

EL SISTEMA DE SOLUCIÓN AUTÓNOMA DE CONFLICTOS LABORALES EN EL PAÍS VALENCIANO

ALCANCE Y LIMITACIONES

MIGUEL ÁNGEL GARCÍA CALAVIA
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA Y ANTROPOLOGÍA SOCIAL
UNIVERSITAT DE VALÈNCIA
MIKE RIGBY
LONDON OPEN UNIVERSITY

Recepción: noviembre 2012; aceptación: abril 2013

R E S U M E N

EN ESTE ARTÍCULO SE ESTUDIA EL PAPEL DEL NUEVO SISTEMA AUTÓNOMO DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN EL PAÍS VALENCIANO. EL ESTUDIO TIENE UN CARÁCTER EXPLORATORIO. EN EL MISMO, SE UTILIZAN DATOS SECUNDARIOS PARA CARACTERIZAR SU ESTRUCTURACIÓN A NIVEL AUTONÓMICO Y SE EFECTÚA UNA SERIE DE ENTREVISTAS A EXPERTOS O PROTAGONISTAS CON LA EXPECTATIVA DE QUE SU INFORMACIÓN PERMITA EXPLICAR SU FUNCIONAMIENTO Y DESARROLLO.

LOS DATOS CONSTATAN LA OPERATIVIDAD DEL SISTEMA AUTÓNOMO DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS COLECTIVOS EN EL PAÍS VALENCIANO. SE HA CONVERTIDO EN LA PRINCIPAL OPCIÓN EXTRAJUDICIAL. ASIMISMO, EVIDENCIAN NOTORIAS LIMITACIONES, UNA PARTE DE ELLAS RELACIONADAS CON LA EXISTENCIA DE UNA JURISDICCIÓN ESPECIALIZADA DE LO SOCIAL, PARA RESOLVER CONFLICTOS COLECTIVOS DE INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE NORMAS.

PALABRAS CLAVE:

CONFLICTOS COLECTIVOS, SOLUCIÓN AUTÓNOMA (EXTRAJUDICIAL), AGENTES SOCIALES, PAÍS VALENCIANO.

En el presente artículo, se examinan los procedimientos autónomos, esto es, los procedimientos en los que son las propias partes en conflicto las que gestionan su solución sin recurrir al poder judicial o a la administración. El objetivo específico

es examinar su desarrollo en el País Valenciano, su alcance y limitaciones, dado que el modo tradicional de solución de conflictos laborales ha sido el recurso al sistema judicial. En el año 1997, los agentes sociales constituyeron el Tribunal de Arbitraje

Laboral (TAL), esto es, el organismo valenciano de solución autónoma de conflictos colectivos. El caso valenciano es interesante porque su sistema refleja, al igual que el de otras comunidades autónomas de España, una nueva tendencia de numerosos países europeos en los que la resolución de conflictos colectivos que tradicionalmente se aborda mediante el sistema judicial, se reorienta con la introducción de procedimientos autónomos desde finales de siglo (Brown, 2004: 449; Valdés Dal-Ré, 2004: 47).

Jurídicamente, los conflictos colectivos son aquellos en los que están afectados los intereses generales de los trabajadores (o de un grupo genérico de trabajadores). Se suele distinguir entre conflictos de intereses, cuando su origen se encuentra en la búsqueda de la alteración de una norma o de un orden normativo preexistente, y conflicto de derechos (o jurídico), cuando su desencadenante es la interpretación o aplicación de una norma legal o convencional.

Los procedimientos autónomos de solución de conflictos son: conciliación, mediación y arbitraje. La conciliación y la mediación comparten que el tercero no decide. Ahora bien, mientras la intervención del tercero se limita en la conciliación a garantizar el flujo de información, a aproximar sus posiciones dispares, en la mediación, propone soluciones (Valdés Dal-Re, 2003: 52). En el caso del arbitraje, el árbitro adopta una decisión sobre la solución del conflicto y la presenta a las partes. Así, lo que diferencia el arbitraje de la mediación se basa en que el árbitro, en lugar de proponer soluciones, decide.

Las dos instituciones de referencia del entorno en que se desarrollan dichos procedimientos autónomos son la negociación colectiva y el sistema judicial. A este respecto, se supone que en los países europeos en los que la negociación colectiva cuenta con arraigo y está extendida, dichos procedimientos, creados y organizados por medios convencionales, no dejan muchos espacios a las intervenciones de la administración laboral puesto que resuelven buena parte de la conflictividad colectiva laboral. Asimismo, se supone que dichos procedimientos tropiezan con más dificultades en su desarrollo y disponen de menos dinamismo en aquellos países en los que la jurisdicción de lo social se configura

como jurisdicción especializada para tutelar los derechos laborales (Valdés Dal-Ré, 2003: 35 y 41).

En este artículo, se revisa primero algunos textos que han sintetizado los hechos que contribuyen a explicar la configuración de los sistemas de solución autónoma de conflictos colectivos en Europa. A continuación, se examina el funcionamiento del sistema en el País Valenciano con datos cuantitativos procedentes del mismo; y las percepciones que los protagonistas tienen de la intervención del órgano autonómico en los conflictos jurídicos. Por último, se contrasta los supuestos iniciales extraídos de la literatura revisada con los resultados encontrados en el País Valenciano.

EL ENTORNO INSTITUCIONAL DE LOS PROCEDIMIENTOS AUTÓNOMOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS COLECTIVOS

La principal institución de referencia para los procedimientos autónomos de solución de conflictos colectivos es la negociación colectiva: define el nivel básico del entorno en que se desarrollan en numerosos países europeos. Dichos procedimientos se suelen establecer mediante convenios colectivos y acuerdos interprofesionales. En este contexto, se entiende que la práctica de la solución autónoma encuentra aliento en un entorno institucional y cultural propicio a la negociación colectiva como el de algunos países del norte y del centro de Europa. Uno de los casos paradigmáticos es el de Suecia donde los agentes sociales han reconstruido en 1997 un régimen de negociación colectiva que prevé un sistema de solución de conflictos colectivos. Más aún, se supone que en los países en los que la negociación colectiva es fluida y relevante históricamente, los procedimientos de solución de conflictos no sólo se forjan, estructuran y gestionan mediante dispositivos colectivamente pactados sino que también resuelven la mayoría de los conflictos colectivos laborales reduciendo los espacios de intervención de los órganos de conciliación y mediación de carácter administrativo (Valdés Dal-Ré, 2003: 33-35). El caso sueco es también ilustrativo. El ámbito de aplicación del nuevo régimen de negociación y de su sistema de solución de conflictos alcanza al 60% de la fuerza laboral sueca. Su éxito inspira la reconstitución

de la instancia pública de mediación, el Instituto de Mediación, en 2000 que cubre al resto del mercado laboral (Elvander, 2001: 204-206).

La otra institución de referencia para comprender el entorno en que se desarrollan los procedimientos autónomos y el sistema que configuran, es el sistema judicial. Entre el sistema que constituyen los procedimientos autónomos y el sistema judicial puede existir en Europa una relación de dependencia o de autonomía funcional. En el primer caso, el tratamiento de los procedimientos autónomos es de subordinación instrumental respecto al sistema judicial. En el segundo caso, ambos sistemas comparten el objetivo de colaborar en la reducción de la conflictividad laboral sin configurarse como procedimientos de utilización encadenada y lineal (Valdès Dal-Ré, 2003:42). El examen comparado del desarrollo de ambos sistemas en distintos países europeos y de las relaciones entre ellos, evidencia que los procedimientos autónomos experimentan un especial impulso en aquellos países en los que los sistemas jurídicos no dispensan un trato especial al conflicto laboral y al contrario, la existencia de una jurisdicción social especializada tiene el efecto de frenar y desincentivar los medios no jurisdiccionales. (Valdès Dal-Ré, 2003: 41).

Desde finales de los noventa, los procedimientos autónomos se han revalorizado en los países del sur de Europa, en la mayoría de los cuáles, el sistema judicial ha ejercido una influencia importante (Valdès Dal-Ré: 2003: 46 y Brown, 2004: 457). Se explica esta revalorización a partir de la presencia de una cultura laboral que busca primar las prácticas de cooperación y concertación en detrimento de las de conflicto y oposición, y ampliar los espacios para la negociación. También, se explica a partir de los mayores beneficios que reportan los procedimientos autónomos: reducción de costes, mayor rapidez de resolución, flexibilidad y favorecimiento de la negociación colectiva continua (Valdès Dal-Ré: 47). Ahora bien, su grado de desarrollo es desigual: en países como Francia y Portugal existen dificultades para reducir el papel del sistema judicial y promover el sistema autónomo (Brown, 2004: 454).

Precisamente, se quiere investigar el desarrollo del órgano autónomo en el País Valenciano, una de

las comunidades autónomas de España, donde la negociación colectiva (y el diálogo social) cuentan ya con cierta experiencia y arraigo institucional y en el que paradójicamente la jurisdicción laboral con honda raigambre social ejerce una importante tutela de los derechos laborales. En el contexto descrito, se supone, por un lado, que sindicatos y patronales están trasladando esa cultura y esa experiencia negociadora a la solución de conflictos colectivos, dejando cada vez menos espacios a la intervención de los órganos de conciliación y mediación de la administración, y por otro, que la configuración de la jurisdicción de lo social como jurisdicción especializada modera y condiciona el desarrollo de los procedimientos autónomos.

LOS SISTEMAS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS COLECTIVOS EN ESPAÑA

Los antecedentes históricos de los sistemas de solución de conflictos en España no permitían ser muy optimista hasta la década de los noventa en que los agentes sociales negocian procedimientos autónomos a nivel autonómico y nacional. Durante la dictadura franquista, se impone el arbitraje obligatorio por las autoridades laborales que desempeña un papel importante a la hora de dirimir la conflictividad laboral. En reacción a esta experiencia laboral, durante la transición a la democracia, los agentes sociales subrayan la importancia de la autonomía del proceso de negociación colectiva.

Aun así, se aprueba y regula la intervención administrativa mediante la vía denominada de conflicto colectivo de trabajo y la de la inspección laboral. La primera consiste en la incitación por parte de la autoridad laboral a que las partes se avengan a un acuerdo o se sometan voluntariamente a un procedimiento de arbitraje que solventa el conflicto. La segunda comprende la realización de conciliación, mediación y arbitraje en conflictos laborales y huelgas.

Una segunda forma de tratamiento de la conflictividad laboral es la jurídica que permite someter los conflictos de derechos a la jurisdicción especializada de lo social. Durante tiempo, ha sido la principal opción de resolución de conflictos laborales. Un ter-

cer modo de solución de conflictos es el intento de conciliación previa a la tramitación del conflicto en la jurisdicción de lo social. Dicho intento se efectúa ante un órgano administrativo o convencional. En la medida que este procedimiento de conciliación se concibe como trámite previo al proceso judicial, sólo se someten conflictos jurídicos.

En este entorno, caracterizado además por una elevada conflictividad, se comienzan a negociar fórmulas de solución de conflictos de carácter autónomo en algunos sectores a finales de los ochenta. A lo largo de la década siguiente, los agentes sociales negocian y crean órganos de solución autónoma a nivel autonómico, así como el Servicio de Mediación y Arbitraje Laboral (SIMA) para afrontar conflictos laborales que afecten a más de una comunidad autónoma. Se trata, pues, de órganos de solución de conflictos de origen convencional. Así, se constituyen diecisiete autonómicos y uno nacional. Todos ellos, dirigidos por los agentes sociales. La participación del estado consiste en la financiación de sus actividades.

Dada la juventud de las nuevas instituciones de solución autónoma de conflictos, los estudios sobre su funcionamiento son escasos. Dos de ellos se centran en examinar los efectos de su intervención en los conflictos con convocatoria de huelga. Sus hallazgos discrepan. En el primero, se destaca que apenas tienen efecto en la actividad huelguística durante el periodo 1986-1999 (Marco y Tamborero, 2001: 124 y 130). En el segundo estudio, sus autores encuentran que se han resuelto con avenencia miles de procedimientos previos a la realización de huelgas en las comunidades autónomas de modo que la media de actividad huelguística ha descendido significativamente en el cambio de siglo. En el País Valenciano, el nuevo sistema ha contribuido al descenso del promedio de huelgas anuales: desde las 77 durante el periodo 1986-1996 a las 39 durante el periodo 1997-2006 (Luque, Cueto y Mato, 2008: 117).

En otros dos estudios (Rodríguez, 2003: 198-205; García Valverde, 2007: 35), sí que se examina el impacto de los procedimientos autónomos de solución de conflictos colectivos de manera amplia. En los exámenes de los conflictos tramitados,

centrados básicamente en el SIMA y de periodos muy cortos (1999-2001 y 2004-2005), sus autoras apuntan que se localizan predominantemente en la empresa, que la mayoría son de interpretación y aplicación de reglas legales o convencionales, así como con convocatoria de huelga, relacionados con cuestiones salariales o de tiempo de trabajo, siendo la mediación el procedimiento utilizado casi de manera exclusiva y habiéndose resuelto entre una cuarta y una tercera parte con avenencia.

En el presente artículo, se pretende superar algunas de las limitaciones observadas en los artículos referidos poniendo énfasis, por un lado, en el periodo examinado, desde su fundación hasta la actualidad, y por otro, en toda la variedad de conflictos colectivos sujetos a intervención, especialmente, en los jurídicos.

METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

El presente examen de los procedimientos autónomos tiene un carácter exploratorio. Con este fin, se revisa literatura relativa a la solución autónoma de conflictos colectivos, se examinan datos secundarios para caracterizar su estructuración a nivel valenciano, se vacían una serie de entrevistas o grupos de discusión con expertos o protagonistas del órgano autonómico, el Tribunal de Arbitraje Laboral, con la expectativa de que su información permita explicar su funcionamiento y desarrollo. Tras ello, se espera estar en condiciones de hacer un planteamiento más sólido sobre el objeto de estudio; de identificar aspectos substantivos del mismo; y de formular una serie de preguntas para investigaciones futuras.

Las fuentes de datos proceden del órgano valenciano que desde su creación ha registrado y sistematizado estadísticamente los conflictos tramitados, los procedimientos utilizados y su desenlace. Además, se cuenta con la información procedente de dos grupos de discusión compuestos por mediadores y delegados de CC.OO y UGT; asimismo, con la contenida en entrevistas en profundidad efectuadas a dos abogados que asesoran a empresarios, una mediadora de la patronal valenciana, un mediador de UGT, el director de recursos humanos de una gran empresa

de transporte público, un representante sindical de una gran empresa de transporte municipal, dos entrevistas al gerente del TAL y a un árbitro.

EL ÓRGANO VALENCIANO DE SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS COLECTIVOS

El Tribunal de Arbitraje Laboral (TAL) se crea en 1997 a través del II Acuerdo para la Solución Extrajudicial de Conflictos Colectivos firmado por las patronales valencianas, CIERVAL y CEPYMEV, y los sindicatos más representativos, CC.OO.-PV y UGT-PV. Dicho acuerdo se ha renovado en otras tres ocasiones. El último acuerdo establece procedimientos de mediación y arbitraje para los siguientes tipos de conflictos: los de interpretación y aplicación de normas legales o convencionales; los que den lugar a la convocatoria de una huelga o que se susciten sobre los servicios de seguridad y mantenimiento en caso de huelga; los que comporten el bloqueo de la negociación colectiva como consecuencia de discrepancias surgidas durante la misma; los que supongan el bloqueo de acuerdo en la comisión paritaria; los derivados de la no iniciación de la negociación del convenio colectivo; los ocasionados por discrepancias surgidas durante el periodo de consultas.

Conviene apuntar, por la repercusión que pueda tener sobre el recurso y desarrollo de los procesos de mediación, que es preceptivo que los conflictos de interpretación y aplicación estén sujetos a dichos procesos antes de ser tratados en la jurisdicción de lo social. Igualmente, que los conflictos con convocatorias de huelgas se sometan a mediación para que las mismas sean legales.

El sistema está financiado por la Generalitat Valenciana. Aunque existen diferentes fórmulas en la conformación de estos órganos en España, en el País Valenciano se opta por crear una fundación privada cuyo patrimonio es aportado por la administración autonómica con cargo a sus presupuestos.

Los mediadores son designados por los agentes sociales. En cada caso de mediación, participan cuatro mediadores: la mitad designados de manera igualitaria por los sindicatos y la otra mitad por la patronal. Los dos primeros suelen ser sindicalistas liberados y los dos segundos suelen ser abogados em-

pleados por la patronal. Los acuerdos se adoptan por unanimidad. En el TAL, sólo se atienden conflictos colectivos del sector privado aunque en los últimos años es perceptible una preocupación por extender su actuación al sector público. También, se observa un interés por ampliar los instrumentos de apoyo a la actividad de los mediadores y de los árbitros con la creación de la Comisión Técnica de Organización del Trabajo en 2009 que se encarga del estudio de aspectos relativos a la productividad, la valoración de puestos de trabajo y la movilidad de los trabajadores. Desde ese año han emitido ocho informes.

Los procedimientos tramitados anualmente en el TAL fluctúan entre los 300 y los 400, con la excepción del año 2010 en que se rebasa esta última cifra. Su tramitación presenta una serie de rasgos. En primer lugar, el absoluto predominio de los procedimientos de mediación sobre los de arbitraje. En todo el tiempo analizado, más del 95% de los procedimientos tramitados son de mediación. En segundo lugar, que aproximadamente una cuarta parte de las mediaciones, o un poco más, acaban en acuerdo. Por último, que preponderan los conflictos jurídicos, aproximadamente, las dos terceras partes de los presentados cada año y los que van acompañados de convocatorias de huelga, casi la tercera parte. Los otros cuatro tipos de conflictos susceptibles de mediación en el TAL apenas se tramitan.

Por materias, los conflictos más numerosos son los relacionados con los salarios y el tiempo de trabajo seguido a distancia por los relacionados con la modificación substancial de las condiciones de trabajo y con la negociación del convenio colectivo. Hasta el inicio de la crisis, los relacionados con los salarios suponen aproximadamente una cuarta parte del total. A partir del 2008, se disparan llegando casi hasta la mitad. Los relacionados con el tiempo de trabajo entre una quinta y una sexta parte. La actividad desarrollada por el TAL se extiende a todas las ramas de la economía. Ahora bien, se observa una cierta concentración de la conflictividad sometida a los procedimientos autónomos alrededor de ciertas ramas. Así, cinco ramas concentran más de la mitad de la conflictividad tramitada: metal, transporte terrestre, limpieza, cerámica y vidrio, alimentación.

Cuadro 1
Evolución de los tipos de conflictos presentados en el TAL y de los resultados de los procedimientos tramitados

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Conflictos Presentados	260	273	344	316	371	373	329	372	329	362	367	421	388
Tipos													
Interp. y Aplic.	64%	53%	59%	69%	67%	66%	68%	69%	66%	68%	64%	67%	70%
Con Huelga	34%	46%	40%	29%	31%	32%	30%	29%	33%	31%	32%	31%	29%
Bloq. Negoc.	1%			1%	1%	1%	1%	1%				1%	1%
OtrosT	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	4%	1%	
Conflictos Finalizados	260	273	336	306	386	385	329	366	326	357	369	425	389
Resultados													
Arbitrajes	6	2	3	9	7	17	6	3	7	2	10	2	7
Acuerdos Mediación	39%	29%	28%	30%	29%	32%	27%	28%	27%	22%	28%	25%	29%
Sin acuerdo Mediación	43%	47%	55%	46%	52%	53%	57%	52%	56%	59%	54%	54%	52%
Otros Mediación	18%	24%	17%	24%	19%	15%	16%	20%	17%	19%	18%	21%	19%

Fuente: Tribunal de Arbitraje Laboral (TAL) de la Comunidad Valenciana.

Abreviaturas: Interp. yAplic. (Conflictos de Interpretación y Aplicación de Normas o Jurídicos); con Huelga (Conflictos con convocatoria de huelga); Bloq. Negoc. (Conflictos relacionados con el bloqueo de la negociación colectiva); OtrosT (Bloqueo de adopción de acuerdo en la comisión paritaria, Iniciación de la negociación convenio colectivo; Determinación de los servicios de seguridad en caso de huelga); Otros Mediación (Mediaciones archivadas, desistidas o en trámite).

En la inmensa mayoría de las mediaciones presentadas anualmente en el TAL, los conflictos tienen lugar en el ámbito de empresa o de grupo de empresas: en más del 91 % de los casos; sobre todo, en el de las grandes empresas aunque desde 2009 aumentan los de las pymes llegando a suponer hasta el 41% en 2009).

Asimismo, las mediaciones son promovidas casi totalmente por los sindicatos o por las instancias de representación de los trabajadores, compuestas también por miembros de los sindicatos. Las iniciativas de los empresarios y de las patronales apenas han superado el 3 % en los últimos diez años (Cuadro 2). En el caso de los conflictos con convocatoria de huelga, los empresarios y sus asociaciones patronales nunca han promovido mediaciones porque, entre otras razones, son los sindicatos quienes las convocan. Ahora bien, la situación casi

se reproduce asimismo en los conflictos jurídicos en los que son los representantes de los trabajadores o los sindicatos los que promueven la inmensa mayoría de las mediaciones al percibir que los empresarios no respetan los acuerdos. Esta actitud sindical se explica, además, porque los sindicatos son débiles en muchas empresas, especialmente, en las pymes que predominan en la economía valenciana, de modo que la intervención de terceros o del juez constituyen las únicas posibilidades de resolver el conflicto positivamente para los trabajadores. Más aún, la mediación constituye en bastantes casos la primera ocasión en que los representantes de los trabajadores y los empresarios se sientan a dialogar.

Una característica singular del órgano autónomo valenciano ayuda a compensar la debilidad de los sindicatos en las pymes. El recurso a la media-

Cuadro 2
Instancias y promotores de mediaciones en el TAL entre 2002 y 2011

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Mediaciones	308	381	358	324	367	324	359	357	419	382
Empresa	6	8	3	4	9	8	9	8	11	10
Patronales									2	1
Mutuo Acuerdo								5		1
Repr.Trabajadores	142	218	227	207	144	141	160	156	149	156
CC.OO	55%	52%	49%	44%	54%	40%	42%	51%	46%	43%
UGT	21%	23%	22%	24%	17%	34%	33%	30%	33%	33%
Otras	24%	25%	29%	32%	29%	26%	25%	19%	21%	24%
Org.sindicales	160	155	128	113	214	175	190	188	257	214
CC.OO.	44%	44%	53%	53%	42%	46%	44%	49%	45%	53%
UGT	24%	17%	8%	12%	24%	15%	18%	23%	23%	18%
Otras	32%	39%	39%	35%	34%	39%	38%	28%	32%	29%

Fuente: Memorias estadísticas del TAL

ción en un conflicto puede ser promovido por los representantes de los trabajadores en la empresa o por la organización regional de alguno de los sindicatos. La adopción de la segunda vía permite a los sindicatos reducir la posibilidad de recriminación contra los representantes individuales de los trabajadores por las acciones desarrolladas —«que el empresario no marque al trabajador que demanda», explica el interlocutor del TAL. Así, a partir de 2006, más de la mitad de los procedimientos tramitados han sido presentados por un sindicato con organización regional: en la mayoría de los casos, por CC.OO., seguida por UGT. También, en los casos de mediaciones iniciadas por representantes de los trabajadores, la mayoría de los mediadores pertenecen, en primer lugar, a CC.OO., y en segundo lugar, a UGT (Cuadro 2).

En caso de convocatoria de huelga o de conflicto de derechos, si una de las partes inicia el proceso de mediación, la otra parte está obligada a cooperar en el proceso. Ahora bien, el examen de los resultados evidencia que casi todos los años un 16 %, como mínimo, de mediaciones no acaban ni en acuerdo ni en desacuerdo (Cuadro 4); en la mayoría de los casos porque alguna de las partes, frecuentemen-

te el empresario y normalmente en relación con conflictos de derecho, se niega a participar en el proceso. Los entrevistados creen que es más probable que tenga lugar en casos de pequeñas empresas sin ninguna relación con la confederación de empresarios. Desde que se desencadena la crisis, ha aumentado el porcentaje de mediaciones que no se llevan a cabo.

En lo que se refiere a los conflictos jurídicos, los más numerosos, el índice de acuerdos alcanzados en las mediaciones es relativamente bajo, inferior a la cuarta parte si bien la tendencia es ascendente desde 2007 (Cuadro 3). Esto supone que más de las tres cuartas partes resulta fallida y por tanto, se puede derivar que el papel de los procedimientos autónomos es débil en estos casos aunque se desconoce el destino de dichas mediaciones, y por tanto, no se puede establecer más precisamente su grado de eficacia.

El TAL si que desempeña un papel más importante en la resolución de conflictos con convocatoria de huelga, los segundos más numerosos: entre 3 y 4 de cada diez se llega a un acuerdo con la correspondiente desconvocatoria, aunque desde 2008 la tendencia se invierte (Cuadro 4).

Cuadro 3
Evolución de los procedimientos finalizados con respecto a los conflictos jurídicos

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
P. Finalizados	259	258	230	251	218	243	234	287	270
Arbitraje	7	16	6	3	7	2	5	1	6
Mediaciones	252	242	224	248	211	241	229	286	264
Acuerdo	25%	29%	22%	22%	18%	19%	24%	22%	27%
S/acuerdo	56%	56%	60%	57%	61%	61%	62%	62%	55%
No efectiva	19%	15%	18%	21%	21%	20%	14%	16%	18%

Cuadro 4
Evolución de los procedimientos finalizados con respecto a los conflictos con convocatoria de huelga

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
P. Finaliz.	90	129	135	94	123	124	96	112	107	113	120	128	114
Arbitraje		0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Mediación	90	129	135	94	123	123	96	112	107	113	120	128	114
Acuerdo	47%	38%	36%	29%	36%	36%	40%	41%	43%	25%	32%	31%	32%
S/acuerdo	33%	39%	47%	49%	44%	49%	51%	42%	49%	56%	43%	37%	46%
No efectiva	20%	23%	17%	22%	20%	15%	9%	17%	8%	19%	25%	32%	22%

Tras haber rebasado la cifra de los 300 conflictos colectivos laborales gestionados mediante los procedimientos autónomos a principios de siglo, el TAL registra un notable incremento en su actividad en 2010 y 2011. Esto apunta a la repercusión que la crisis económica actual tiene en este tipo de prácticas. Unos conflictos cuya inmensa mayoría están relacionados, al igual que en el SIMA, con la interpretación y aplicación de normas legales o convencionales y que tienen lugar en el ámbito de empresa. En cuanto a los resultados de los procedimientos llevados a cabo en el TAL, se alcanzan acuerdos en torno a una cuarta parte de las mediaciones, un porcentaje superior en las relacionadas con conflictos con convocatoria de huelga e inferior en las relacionadas con conflictos jurídicos, esto es, un grado de efectividad moderado pero que aun así explica, en parte, la creciente aceptación de este órgano y de sus procedimientos. El examen de

las entrevistas en profundidad a distintos protagonistas de los procedimientos extrajudiciales ha de permitir ahondar no sólo en dichas prácticas sino explicar sus resultados.

PERCEPCIONES DE LOS CONFLICTOS DE DERECHO POR LOS PROTAGONISTAS DEL SISTEMA VALENCIANO

Como se acaba de exponer, los datos estadísticos constatan que se alcanzan menos acuerdos en los conflictos jurídicos que en los que comportan convocatoria de huelga. También, lo manifiestan los entrevistados que apuntan que si el origen del conflicto se encuentra en la interpretación y aplicación de una norma o en decisiones de empresa, las partes suelen tener menos interés en alcanzar un acuerdo antes de que el mismo llegue al tribunal de lo social. La mediación tiene lugar, en muchos de estos conflictos, porque es preceptiva para

que se aborden por la jurisdicción social de modo que la mediación no deja de ser un mero trámite.

Los entrevistados invocan distintos hechos para explicar la función un tanto protocolaria de la mediación frente a la solución judicial y por tanto, su moderado porcentaje de acuerdos en los conflictos de derechos. El interlocutor entrevistado del TAL considera que la solución judicial permite a las partes esquivar responsabilidades en la solución que tenga el conflicto: la parte no aparece, no transige frente a la otra —«la culpa es de otro». También, señala que la actitud estratégica de las partes se puede reflejar en ocasiones en los conflictos de derechos, como cuando un sindicato o algunos sindicatos utilizan el desacuerdo en la mediación para presentarse ante los trabajadores como menos proclive(s) a ceder ante el empresario y de este modo, intentar ganar audiencia en las elecciones sindicales. Ambas razones son invocadas por M^a Luz Rodríguez (2003) para explicar el bajo número de acuerdos en las mediaciones.

Los entrevistados pertenecientes a los sindicatos apelan a tres hechos compartidos en buena medida los dos primeros por el interlocutor del TAL. El primero, la influencia negativa de algunos asesores a la hora de alcanzar un acuerdo. En los conflictos de interpretación y aplicación de normas o de decisiones empresariales, las partes, especialmente los empresarios, suelen buscar el asesoramiento de abogados porque los conflictos se plantean en términos jurídicos. Esto suele dificultar el diálogo entre las partes. En algunos casos, los procesos están tan contaminados por los abogados que las mediaciones se contemplan como parte del proceso judicial. También, comentan que los abogados que asesoran a la parte empresarial pueden desear que la mediación fracase y que el caso llegue a los tribunales para alargar su intervención y por tanto, sus ingresos —«cuanto más lo alargo, más voy a cobrar; es duro pero es así».

El segundo, el interés de los empresarios en no alcanzar un acuerdo durante la mediación. Mantener un conflicto hasta que llegue a la magistratura supone alargar temporalmente la situación creada lo que les suele beneficiar ya que mayoritariamente es el sindicato el que promueve la denuncia. Así,

cuando el conflicto llega a la magistratura de lo social y se sentencia, las circunstancias pueden haber cambiado y la decisión no ser ya relevante o haber conseguido lo que pretendían coyunturalmente, determinados niveles de producción —«adopto una medida que no se ajusta a la norma porque necesito sacar la producción un tiempo y para cuando haya acuerdo o sentencia, ya he sacado adelante la producción».

El tercero, la actitud de las propias partes en conflicto con respecto al proceso de mediación. No es extraño que las partes recelen de los mediadores y no les proporcionen suficiente información para que puedan llegar a comprender el origen del conflicto: «... , ninguna de las dos partes nos decía nada, hasta que buscando soluciones... casi con un calendario, la parte social nos dijo que la solución no era posible desvelando el problema... ».

Los mediadores sindicales apuntan también como un indicador del desenlace de las mediaciones, el paso previo o no del conflicto surgido por la comisión paritaria de la empresa o del sector. En dicha instancia paritaria, allá donde existe y funciona, se ponen de manifiesto las posturas de las partes y se intenta llegar a un acuerdo. Ahora bien, si tras estas negociaciones el logro del acuerdo no ha sido posible, es difícil que luego en el trámite de la mediación sí lo sea. Es lo que relata una mediadora con mucha experiencia. Las correspondientes comisiones paritarias se encargan de supervisar el cumplimiento del convenio y de interpretarlo cuando procede. Los representantes de las partes suelen estar capacitados. De modo que cuando uno de estos conflictos es presentado en el TAL, es que es muy difícil de resolver antes de que sea la jurisdicción de lo social la que dicte la sentencia.

Los encuestados que representan a la parte empresarial (una mediadora abogada, dos asesores abogados y un directivo de una gran compañía de transporte) reconocen la dificultad de llegar a acuerdos en conflictos de derechos. Ahora bien, por razones bien distintas, sobre todo, de las invocadas por los sindicatos a quienes hacen responsables de ese carácter protocolario de los procedimientos de mediación al mismo tiempo que no se hacen culpables de sus fracasos. La primera, el carácter ru-

tinario de los procesos de mediación: «meros formalismos dado que es un requisito para formular la demanda... ante el juzgado de lo Social». La segunda, la actitud de los mediadores con poca o nula capacidad de negociación de modo que los de los sindicatos no «se atreven a efectuar concesiones... por temor al reproche de sus compañeros a quienes representan». La tercera, la no presentación de una de las partes, reconociéndose que suelen ser empresas no afiliadas a las asociaciones patronales.

De manera bastante generalizada, se destacan las circunstancias en las que los sindicatos recurren a la mediación en conflictos de derecho para explicar también de alguna manera los niveles de acuerdo conseguidos. Los sindicatos tienden a recurrir a la mediación porque son demasiado débiles para progresar en conflictos de derechos a nivel de empresa, la mayoría, —«muchos conflictos llegan (al TAL) porque no han podido comunicarse dentro de la empresa», reconoce la mediadora de la patronal- o porque los conflictos no son suficientemente significativos para promover una acción colectiva. Todo esto condiciona los procesos de mediación. Los empresarios no tienen razones (de fuerza) para hacer concesiones, al contrario, pueden utilizar los procedimientos autónomos para lograr defender intereses espurios; y por tanto, lo más probable es que estos conflictos acaben en los tribunales.

Los hechos esgrimidos por los entrevistados ayudan a explicar el recurso a las mediaciones efectuadas en los conflictos de derechos y sobre todo, su grado de avenencia arrojando luz sobre las tendencias apuntada en el apartado anterior. Además, hay que contextualizar el funcionamiento del sistema autónomo dentro del conjunto de sistemas extrajudiciales para valorarlo mejor: el porcentaje de acuerdos es elevado si se compara con el alcanzado por el sistema protagonizado por la administración laboral.

En estos discursos y discusiones, una parte de los entrevistados vierten sus opiniones y valoraciones sobre el papel de las mediaciones con respecto a la negociación colectiva y el grado de cumplimiento de la regulación vigente. La mediadora, relacionada con la patronal, se limita a reconocer que «(la mediación) es una fórmula válida para resolver conflictos y (que hay que) acudir porque

el sistema está dentro del marco de las relaciones laborales, por respeto a las personas que están». Los representantes institucionales reconocen que pueden estimular el diálogo y la negociación, al menos, en relación a los conflictos tramitados: «(el procedimiento) es útil... se les da la posibilidad de llegar a un acuerdo, de canalizar (el conflicto) hacia posiciones de diálogo... y de llegar a un acuerdo con equidad». Los mediadores sindicales entrevistados aluden a la función socializadora de la negociación que comporta la mediación en las pymes: «(En el TAL) delante de mediadores y asesores... (el representante sindical y el jefe) se sientan a hablar y a discutir el conflicto. Es posible que no lleguen a un acuerdo, pero se van acostumbrado a hablar entre ellos sobre los problemas». También, hacen referencia a la mayor validez operativa de un acuerdo entre las partes: «si ambas llegan al acuerdo, es más fácil que ambas (lo) respeten... porque es suyo...».

En las frases anteriores, se reconoce, asimismo, que hay empresas en las que no existen relaciones institucionalizadas entre empresario y representante(s) de los trabajadores de modo que resulta difícil la avenencia. En este sentido, las mediaciones pueden desempeñar otra función, además, de contribuir a resolver un conflicto. Toda una apuesta estratégica de los sindicatos por los procedimientos autónomos para reforzar la negociación colectiva y las relaciones laborales, no correspondida en igual grado por la patronal.

EL SISTEMA AUTÓNOMO, UN SISTEMA HÍBRIDO CON RESULTADOS DESIGUALES

Los datos constatan la operatividad del sistema autónomo de solución de conflictos colectivos en el País Valenciano. Se ha convertido en la principal opción extrajudicial. Está remplazando los servicios de conciliación y mediación de la administración laboral y consiguiendo bastantes más acuerdos en todo tipo de conflictos. En este sentido, se confirma el primero de los supuestos iniciales de que los procedimientos autónomos en los países que la negociación colectiva tiene un cierto arraigo, reducen los espacios de intervención de los organismos de la

administración en la solución de conflictos colectivos a medida que los resuelven y se corrobora así, la tendencia apuntada por Valdés Dal-Ré.

De igual modo, la información cuantitativa examinada y especialmente la cualitativa pone de manifiesto que los órganos autónomos encuentran notorias limitaciones, una parte de ellas relacionadas con la existencia de una jurisdicción social especializada, para resolver conflictos colectivos de derechos. Junto a las razones subjetivas que guardan relación con los protagonistas de dichos órganos a las que se ha hecho referencia, hay una razón estructural: los órganos observados son híbridos. Por un lado, son autónomos con respecto al sistema judicial, en el caso de conflictos con convocatoria de huelga proporcionando instrumentos para la mediación. Por otro, funcionan como adjuntos del sistema judicial en casos de conflictos de derechos en tanto que etapa obligatoria que hay que cubrir antes de que dichos conflictos sean presentados a los tribunales laborales, esto es, son dependientes funcionalmente al sistema judicial, como señala Valdés Dal-Ré. En el caso valenciano, esto se refleja en las expectativas e intervenciones de las partes involucradas, muy condicionadas por la posición de los órganos autónomos respecto al sistema judicial, un sistema que posee credibilidad social. A este respecto, se confirma el segundo de los supuestos iniciales de que la existencia de un sistema judicial especial limita y desestimula los procedimientos autónomos, como apuntan Valdés Dal-Ré y Brown.

A pesar del impacto negativo del sistema judicial sobre la actividad y resultados de los órganos autónomos hay que señalar que ayudan a resolver una minoría de conflictos de derechos antes de que lleguen a la magistratura laboral bien sea directamente durante los propios procesos de mediación o después de los mismos, como consecuencia de su influencia. Por otro lado, conviene contextualizar las preocupaciones expuestas para valorar mejor el funcionamiento y actividad de los órganos autónomos: si se considera conjuntamente su efectividad en conflictos con convocatoria de huelga y jurídicos, se observa una contribución significativa a su

resolución. Todo esto, sin olvidar su contribución a la consolidación de la negociación colectiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BROWN, W. (2004), «Third party intervention re-considered: An international perspective» en *Journal of Industrial Relations*, 46, 4, pp. 448-458.
- ELVANDER, N. (2002), «The new Swedish regime for collective bargaining and conflict resolution: a comparative perspective» en *European Journal of Industrial Relations*, 8, 2, pp. 197-216.
- GARCÍA VALVERDE, M^a (2007), «Conflictividad laboral en España. Balance y perspectivas tras más de una década de vigencia del ASEC» en *Tribuna Social* n^o 195, pp. 25-35.
- LUQUE, D., CUETO, B. y MATO, F.J. (2008), «Un análisis regional de la actividad huelguística en España» en REIS n^o 124, Madrid, pp. 107-140.
- LUQUE, D. (2010), *Las huelgas en España: intensidad, formas y determinantes*, Tesis doctoral, Universidad de Oviedo.
- MARCO, M^a L. y TAMBORERO, P. (2001), «Las formas de finalización de las huelgas: Análisis de la intervención de terceros en el conflicto en España, 1986-1999» en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* n^o 31, Madrid, pp. 113-132.
- RIGBY, M. y MARCO, M^a L. (2001), «The worst record in Europe?: A comparative analysis of industrial conflict in Spain, *European Journal of Industrial Relations*, 7, 3, pp. 287-307.
- RODRÍGUEZ, M^a LUZ (2003), «Conciliación, mediación y arbitraje en España» en VALDÉS DAL-RÉ, F., *Conciliación, mediación y arbitraje laboral en los países de la Unión Europea*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- VALDÉS DAL-RÉ, F. (2003), «Informe de síntesis sobre conciliación, mediación y arbitraje en los países de la Unión Europea» en VALDÉS DAL-RÉ, F., *Conciliación, mediación y arbitraje laboral en los países de la Unión Europea*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

