

EL PAPEL DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA ANDALUZA A TRAVÉS DEL CARL EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS COLECTIVOS DE TRABAJO DEL SERCLA

SOFÍA OLARTE ENCABO

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Granada

EXTRACTO

Palabras clave: conflictos colectivos, resolución, Sercla, CARL, Andalucía

La Administración laboral de Andalucía desempeña un papel relevante en la solución de conflictos colectivos de trabajo a través del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (CARL). Dicho papel se ha articulado predominantemente mediante su contribución a la creación, desarrollo, funcionamiento, gestión y consolidación del Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA). En este estudio se efectúa un análisis normativo y valorativo del particular modelo de gestión integrada de estos conflictos, entre la autonomía colectiva y la Administración laboral. Partiendo de una visión general de los sistemas extrajudiciales o autónomos que se han desarrollado en el nivel regional o autonómico y de su significado, nos centramos en el sistema de solución andaluz analizando su vinculación con la concertación social en esta Comunidad Autónoma y la actividad del CARL. A través de estas páginas fundamentamos la conformación de un modelo propio, con características diferenciales, valoramos su grado de eficiencia y su resiliencia a los cambios políticos y socio-económicos, así como los resultados de una gestión pública de sistema creado y gobernado por las partes sociales. La perspectiva normativa (ley reguladora del CARL, Estatuto de Autonomía, Acuerdo por el que se regula el Sistema Extrajudicial de Resolución Conflictos de Andalucía y Acuerdos de Concertación Social- es la base en que se sustentan las conclusiones fundamentales del trabajo, a las vez que también se reflexiona sobre los datos de los informes y estadísticas, que dan cuenta del grado de eficiencia y avance del modelo.

ABSTRACT

Key words: collective conflicts, resolution, Sercla, CARL, Andalusia

The Andalusian Labor Administration plays a relevant role in solving collective labor disputes through the Andalusian Labor Relations Council (CARL). This role has been articulated through its contribution to the creation, development, management, operation and consolidation of the Extrajudicial System for the Resolution of Labor Disputes of Andalucía (SERCLA)- This study carries out a normative and evaluative analysis of the particular model of integrated management of these conflicts, between collective autonomy and the labor Administration. Starting from a general vision of the extrajudicial or autonomous systems that have been developed at the regional or autonomous level and their meaning, we focus on the Andalusian solution system analyzing its link with the social agreement in this Autonomous Community and the activity of the CARL. Through these pages we base the creation of our own model, with differential characteristics; we value its degree of efficiency and its resistance to political and socio-economic changes, as well as the results of a mixed management. The normative perspective -regulatory law of CARL, Statute of Autonomy, Agreement that regulates the Extrajudicial Conflict Resolution System of Andalusia and Social Agreement Agreements- is the basis on which the fundamental conclusions of the work are based, however, also the reports and statistics that show the degree of efficiency and progress of the model are analyzed

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN: EL DESARROLLO DE LOS SISTEMAS AUTÓNOMOS-AUTONÓMICOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS LABORALES
2. EL SERCLA: UNA SIMBIOSIS ARMÓNICA ENTRE LA AUTONOMÍA COLECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN LABORAL BASADA EN LA CONCERTACIÓN SOCIAL
3. LA PARTICIPACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA EN EL SERCLA
4. EL CONSEJO ANDALUZ DE RELACIONES LABORALES COMO ÓRGANO GARANTE DEL SERCLA
5. CONCLUSIONES

1. INTRODUCCIÓN: EL DESARROLLO DE LOS SISTEMAS AUTÓNOMOS-AUTONÓMICOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS LABORALES

El objeto de las reflexiones que siguen a continuación es analizar el papel de la Administración Autonómica, más concretamente del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (CARL) en la solución de conflictos colectivos laborales, a través o dentro del Sistema de Resolución Extrajudicial de Conflictos de Andalucía. No obstante, a modo de introducción conviene partir de una breve referencia al papel y desarrollo de estos sistemas con carácter general y particularmente en el caso del sistema andaluz.

Los procedimientos autónomos de solución de conflictos laborales son objeto de una regulación amplia y ya muy madura, en cuanto se trata de un conjunto normativo extenso y consolidado en el tiempo a partir de la instauración del modelo constitucional de relaciones laborales democrático, que como es bien sabido reconoce de forma expresa todas y cada una de las manifestaciones de la autonomía colectiva profesional (autoorganización, autoregulación y autotutela). El reconocimiento a los trabajadores y empresarios en el art. 37.2 CE del derecho adoptar medidas de conflicto colectivo sienta las bases para el desarrollo de un modelo de relaciones colectivas no meramente conflictivo -para lo que se reconoce al máximo nivel el derecho de huelga, como medida de presión por excelencia-, es decir, que el texto constitucional sustenta la gestión del conflicto laboral en una combinación entre medios pacíficos de solución autónoma y medios de presión. Y, por otro lado, aun apostando por la autonomía colectiva como medio de solución de conflictos, ello no excluye la solución judicial.

En este estudio nos centraremos en el estudio de los sistemas de solución extrajudicial de conflictos laborales, más concretamente en el andaluz -el SERCLA-, desde la perspectiva de la interacción entre la Administración laboral y la autonomía colectiva. Y a tal efecto es necesario partir de de una descripción general del marco jurídico, poniendo de manifiesto, en primer lugar, que nos encontramos con un marco jurídico-normativo disperso y complejo. A diferencia de otros derechos reconocidos en otros preceptos constitucionales (art. 28.1 y 2,

art. 37.1) esta pieza clave de nuestro sistema de relaciones laborales no cuenta con un desarrollo propiamente dicho en la legislación laboral estatal, de hecho, cada vez más, la doctrina manifiesta la oportunidad o conveniencia de introducir un título IV en el Estatuto de los Trabajadores regulador de los aspectos generales de los procedimientos autónomos de solución de conflictos. En lugar de ello, tanto el Título I, como el Título III contienen referencias o remisiones a estos procedimientos en una gran diversidad de materias o instituciones. Además de las referencias a estos procedimientos en otras normas como la propia Ley Reguladora de la Jurisdicción Social.

Dispersión, en segundo lugar, porque estos procedimientos se regulan propiamente mediante acuerdos interprofesionales de materia concreta de ámbito estatal y autonómicos. Acuerdos que, fruto de la experiencia y la constante renovación han conformado ya una compleja y completa red de sistemas de resolución no judicial de conflictos sustentados en la autonomía colectiva. Los acuerdos sobre los que se sustentan dichos sistemas en cada Comunidad Autónoma han contribuido de forma decisiva en el desarrollo de verdaderos marcos autonómicos de relaciones laborales (más si cabe que la negociación colectiva), más allá de las limitaciones constitucionales de orden competencial relativas a la legislación laboral ex art. 149.1, 7ª CE. Y, a la vez, ello determina que coexistan sistemas diferentes aun con elementos básicos comunes.

La nota de dispersión normativa a la que nos referimos se traduce en la existencia de una regulación predominantemente autónoma y autonómica, a partir de unas mínimas remisiones “habilitantes” en la legislación estatal. Autónoma porque, aunque es la ley laboral estatal la que delimita el ámbito de aplicación de estos sistemas y su mayor o menor protagonismo, combinados con los medios de solución judicial, lo cierto es que la regulación propiamente dicha de estos procedimientos y de su gestión es fruto del diálogo social y la negociación colectiva. Y autonómica, porque, sin desconocer la relevancia del sistema estatal -acorado en el VI ASAC y gestionado por el SIMA-, éste se configura, si no como residual, al menos sí como limitado a conflictos de dimensión territorial estatal que son menos numerosos¹.

A partir de estas dos características, el marco jurídico regulador de los sistemas autónomos de solución de conflictos se mueve o desenvuelve en el ámbito del desarrollo del Estado autonómico, porque, y esto es algo que debe quedar claro, incluso la autonomía colectiva está condicionada -o limitada- por la atribución al Estado de la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de

¹ Sí llega a hablar de un papel residual del sistema de ámbito estatal y de una prioridad de los sistemas autonómicos Sepúlveda Gómez y Rodríguez-Piñero Royo, en “Balance del sistema extrajudicial de resolución de conflictos de Andalucía (SERCLA)”, *Temas Laborales*, núm.154, 2020, pgs. 123 y 124.

su ejecución por las Comunidades Autónomas. La creación de una Administración Laboral autonómica, además del desarrollo de políticas económicas, sociales y de empleo autonómicas se ha llevado a cabo en Andalucía de forma escasamente conflictiva, siendo la tónica la colaboración y complementariedad con la legislación estatal, como ha sucedido en la mayor parte de las Comunidades Autónomas.

De forma paralela, el sistema de solución autónoma de conflictos laborales de ámbito estatal se ha desarrollado de forma paralela a los sistemas autonómicos en un modelo de relación armónico, no conflictivo, y coordinado; y aunque se observan algunas diferencias entre cada sistema autonómico entre sí y entre éstos y el estatal, se puede concluir que hay una base común homogénea que los identifica en lo esencial.

Dado que nos interesa fundamentalmente en este análisis valorar el papel de la administración autonómica andaluza en el desarrollo ya gestión de los conflictos colectivos de trabajo, es claro que no es objeto de estudio de forma directa ni pormenorizada el régimen jurídico, ni los procedimientos del Sercla. Sólo indirectamente nos referiremos a ellos, en la medida en que la administración autonómica está implicada en su organización y funcionamiento a todos los niveles. Siendo importante señalar que este particular modo de intervencionismo administrativo en la gestión de los conflictos colectivos de trabajo en Andalucía ni cuestiona ni invade un espacio que corresponde por excelencia a los propios interlocutores sociales.

A partir de las consideraciones anteriores, podemos decir que la consolidación del Estado de las Autonomías ha tenido plena proyección en las relaciones laborales en todas las Comunidades Autónomas, pese a la carencia de poder legislativo autonómico en materia laboral. Desarrollo autonómico que en el caso de Andalucía no se ha llevado a cabo como “mecanismo de erosión de la necesaria cohesión y territorial para el conjunto de España”², sino de forma esencialmente colaborativa e implementadora de la legislación estatal y las políticas de la Administración Laboral estatal. Es decir, que la Administración autonómica ha sido la pieza clave e imprescindible para poner en marcha las sucesivas reformas legislativas estatales, al margen de la coincidencia o no del signo político de uno y otros Gobiernos. Siendo ésta también la tónica general de los agentes sociales, que, igualmente, son la otra pieza del desarrollo de los sistemas autonómicos de relaciones laborales, a lo que contribuye el hecho de que exista plena coincidencia entre sindicatos y organizaciones más representativas a nivel estatal y a nivel autonómico, siendo además organizaciones altamente integradas a nivel confederal.

² Cruz Villalón, J.: “Las relaciones laborales en Andalucía”, *Temas Laborales*, núm. 100, 2009, pg. 43, afirmando, respecto al caso andaluz el desarrollo en términos de complementariedad y enriquecimiento entre uno y otro nivel -autonómico y estatal-, sin cuestionar las competencias estatales, ni pretender entrar en colisión con ellas ni poner en cuestión el mercado de trabajo único en todo el territorio nacional.

Esta dinámica de colaboración o no confrontación entre el ámbito estatal y el autonómico, especialmente acusada en el caso andaluz, se ve reflejada en el desarrollo de los sistemas de solución de conflictos, autonómicos y de ámbito estatal, cuya relevancia en el conjunto de elementos de nuestro sistema de relaciones laborales no ha cesado de aumentar, pese a partir de una cultura sindical predominantemente conflictiva -a diferencia de otros modelos típicamente transaccionales como el americano-. Relevancia en la que, cuantitativamente, los sistemas autonómicos ocupan un lugar destacado, dada la mayor incidencia de conflictos colectivos de ámbito territorial autonómico.

Los sistemas autonómicos de composición autónoma (o extrajudiciales) se han ido desarrollando con ligeras diferencias cronológicas y se sustentan en principios e instituciones muy similares. Todos ellos son producto de la autonomía colectiva en cuanto tienen un origen negocial-colectivo (acuerdos interprofesionales sobre materia concreta ex artículo 83.3 ET), pero a la vez, en todos los casos, su implantación y desarrollo han contado con el apoyo -en algún caso, solo financiero- de la correspondiente Administración Laboral autonómica en cumplimiento de la decidida e ininterrumpida voluntad legal-estatal de desarrollar y promocionar estos procedimientos de solución de conflictos. No obstante, y siendo el objeto de nuestro estudio analizar el papel de la Administración andaluza en la implantación, desarrollo y funcionamiento del sistema andaluz -SERCLA- y en general en la solución de la conflictividad laboral en Andalucía, es importante avanzar ya que una de las notas distintivas del modelo andaluz radica precisamente en la particular interacción y compromiso de la Administración autonómica andaluza -fundamentalmente a través del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales- dentro del sistema SERCLA y en general en la gestión de los conflictos colectivos de trabajo de ámbito territorial andaluz.

2. EL SERCLA: UNA SIMBIOSIS ARMÓNICA ENTRE AUTONOMÍA COLECTIVA Y ADMINISTRACIÓN LABORAL BASADA EN LA CONCERTACIÓN SOCIAL

Partimos de la afirmación de que el SERCLA se considera un sistema de resolución extrajudicial de conflictos laborales caracterizado por una simbiosis armónica o “perfecta” entre la autonomía colectiva y la Administración laboral autonómica que se ha venido construyendo y articulando a través de la concertación social. Esta afirmación, no exenta de polémica por el rechazo generalizado al intervencionismo administrativo exacerbado durante el período de dictadura franquista, requiere de una fundamentación que sustentamos en un análisis del marco normativo autonómico y de la propia historia de este sistema de solución extrajudicial de conflictos..

El Estatuto de Autonomía de Andalucía vigente - aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía-, en lo que aquí interesa, se diferencia del primer Estatuto en la mayor profusión de artículos que se refieren al reconocimiento de derechos sociales (a modo de carta de derechos), ya reconocidos en el texto constitucional y al desarrollo del empleo y las relaciones laborales en Andalucía³. Ciñéndonos al objeto de estudio, se observa como el Título IV del primer Estatuto de Autonomía (aprobado por la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre), denominado “Economía y Hacienda”, pasa a denominarse, en el vigente Título VI “Economía Empleo y Hacienda” y dentro de éste, el capítulo II lleva la rúbrica empleo y relaciones laborales” y concretamente es el artículo 173 el que establece que la Comunidad Autónoma tendrá una política propia de relaciones laborales que comprenderá en todo caso, entre otras -apartado 4^a- la promoción de medidas de resolución extrajudicial de conflictos laborales, además de la promoción del marco autonómico para la negociación colectiva con la que aquéllas están estrechamente relacionadas. Además es igualmente significativo de la relevancia de los sistemas extrajudiciales en la norma autonómica el hecho de que se reconozca de forma expresa la competencia de la Comunidad Autónoma, en el marco de la legislación del Estado, previsión contenida en el artículo 63, según el que se asume la competencia ejecutiva en materias de empleo y relaciones laborales, que comprenderá como mínimo, entre otras, la promoción de medios de resolución judicial de conflictos laborales, asumiendo así estas competencias en los supuestos en que esté previsto en la legislación laboral estatal.

Cabría pensar que este cambio en la norma estatutaria andaluza explicaría o sería la causa del extraordinario desarrollo del SERCLA y la comprometida participación de la Administración autonómica en su buen funcionamiento y, en general, en la solución de conflictos laborales. Sin embargo, lo cierto es que el sistema de solución de conflictos andaluz, como sucede con todos los demás, es anterior y previo a los Estatutos de Autonomía de “segunda generación”, por tanto, la conclusión debe ser necesariamente distinta. Es decir, desde nuestra perspectiva, lo que sucedió es que se habría elevado al máximo rango del Derecho autonómico una realidad previa que ya había ganado un lugar destacado en la conformación de un sistema de relaciones laborales en el nivel autonómico.

La dimensión social es mucho más profusa en el segundo Estatuto que en el primero, lo que, como hemos señalado, no es realmente novedoso en cuanto

³ La amplia y fructífera andadura de la concertación social en Andalucía durante la vigencia del primer Estatuto, determinó la participación de los interlocutores sociales en el diseño del nuevo, En este sentido, puede consultarse el documento “Bases para la Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía” de UGT-A, especialmente las Bases Cuarta y Sexta. Para un análisis jurídico de los estatutos de “segunda generación”, vid. Molina Navarrete, C.: “Los nuevos Estatutos de Autonomía y el reparto constitucional de competencias en las materias de empleo, trabajo y protección social”, *Revista del Centro de Estudios Financieros*, núm. 60, 2000.

obedece a una lógica de mera traslación de una previa, constante y rica actividad de concertación social entre el Gobierno andaluz y los interlocutores sociales, Por tanto, no se trata de que el primer Estatuto de Autonomía no contemplase este tipo de competencias, ni limitara las posibilidades de desarrollar un marco autonómico de relaciones laborales. Así, aun con un tenor mucho más general e impreciso, el artículo 17 del Estatuto de Autonomía de 1981 establecía dichas competencias ejecutivas de la legislación laboral con “nuevas facultades y servicios propios de la Administración respecto de las relaciones laborales”.

Digamos que lo que aporta el vigente Estatuto de Autonomía es que ha dado mayor visibilidad y precisión a las competencias autonómicas en el campo de las relaciones laborales, pero lo ha hecho, no como consecuencia de un avance competencial, ni como novedad en el campo de la decisión política, sino como forma de consagración de una realidad previa ya consolidada de concertación social y de desarrollo de un sistema andaluz de relaciones laborales, , siendo el SERCLA uno de los pilares fundamentales de ese sistema de relaciones laborales andaluz -incluso más sólido que la negociación colectiva de ámbito andaluz-. Opciones que se enmarcan en un Estatuto de Autonomía que hace del diálogo y la concertación social elementos claves de la democracia, consagrando ambos en el art. 10.20 que, además, reconoce la función relevante que en ese sentido cumplen las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Andalucía, a cuyo efecto establece el mandato de regular la participación institucional de estas organizaciones -art. 26.2-. Además, el art. 159 -”Del diálogo y la concertación social”, reconoce la contribución de estas organizaciones al diálogo y la concertación, cumpliendo una relevante función en defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que le son propios.

Y, aunque no hace mención expresa al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, sí se refiere al Consejo Económico y Social, como cauce de participación y diálogo permanente en los asuntos sociales y económicos -art.132-, con una función consultiva en materia económica y social -art. 160-⁴

En cumplimiento con lo aprobado en la norma estatutaria, el Real Decreto 4043/1982, de 29 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Junta de Andalucía en materia de trabajo, ya, estableció el traspaso de funciones -según aparece en el Anexo I que reproduce el acuerdo sobre transferencias de la Comisión Mixta de Transferencias de la Administración del Estado a la Junta de Andalucía- entre otras, en materia de relaciones colectivas de trabajo -apartado 3-, reconociendo facultades en materia de huelgas y cierres patronales (declaraciones de huelga y cierre y recepción de comunicaciones al efecto), y de conciliación, mediación y arbitraje” -apartado 3.2- que se han

⁴ En la actualidad la presidencia del CES de Andalucía recae en la misma persona (Ángel Gallego Morales) que la presidencia del CARL, quien la asume precisamente por ostentar la presidencia del CARL, tras la modificación del régimen de incompatibilidades del CES, en la política del Gobierno andaluz de reducción del número de altos cargos.

de entender relacionadas con la adopción de estas medidas de presión, además de, expresamente y en aparatado diferenciado -3.3- “en materia de conflictos colectivos, la Junta de Andalucía conocerá , tramitará y resolverá los expedientes de conflictos colectivos que se susciten por controversia en relación con cualquiera de las materias transferidas”. Competencias que hoy, pese al desplazamiento de los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos colectivos de carácter administrativo previstos en el DL 17/1977, de 4 de marzo, por los procedimientos autónomos de solución extrajudicial, conserva plenamente, la Junta de Andalucía -pese a tener un papel residual-.

Del análisis del marco jurídico autonómico se concluye que el papel de la Administración laboral autonómica en la gestión de los conflictos colectivos de trabajo está formalmente sustentado en la Constitución y la norma estatal, pero, como vamos a ver, va más allá de ello en cuanto se detecta que ha habido una especial voluntad política de, a partir de estas previsiones normativas, contribuir decididamente a la generación de un sistema andaluz de relaciones laborales a través de un modelo propio de solución de conflictos, lo cual se explica, no tanto en la menor voluntad política o los menores esfuerzos para contribuir al desarrollo de un nivel autonómico de negociación colectiva, sino por las mayores dificultades de alcanzar este último objetivo por razones relacionadas con la estructura de la negociación colectiva y de las propias organizaciones más representativas.

La voluntad política de desarrollar un marco autonómico para las relaciones laborales en Andalucía, ya se dejaba entrever en la temprana creación del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales -en adelante CARL-, mediante la Ley 4/1983, de 27 de junio. al que, sin omitir funciones relacionadas con la negociación colectiva, se asigna un papel claro en relación con el desarrollo de un sistema autonómico extrajudicial de solución de conflictos. Dado el grado de implicación del CARL en la gestación, desarrollo, gestión y funcionamiento del SERCLA, cabría pensar que se ha circunvalado, a través de una instrumentalización de la autonomía colectiva, el marco constitucional que limita las competencias autonómicas en materia laboral a las meramente ejecutivas. Sin embargo, la realidad es bien distinta, ya que el SERCLA se creó mediante acuerdo interprofesional adoptado entre los agentes sociales más representativos en el que las organizaciones firmantes tienen un algo grado de implicación que va más allá de la firma del acuerdo. Lo que sucede es que el CARL, en el ejercicio de las funciones legalmente encomendadas, ha desplegado una intensa actividad de asistencia y se ha orientado a servir de instrumento de apoyo a los agentes sociales -cuya capacidad normativa o reguladora está igualmente delimitada por legislación estatal-. Este matiz es importante, dado que precisamente este grado de implicación administrativa en el sistema autonómico de solución extrajudicial de conflictos es uno de los rasgos distintivos del modelo andaluz respecto a la mayoría de los autonómicos y el de ámbito estatal; y ello no siempre ha sido bien comprendido, recibiendo calificativos como el de ser un sistema corporativo, que no responden a la realidad. Ciertamente, recordemos que la mayoría de los sistemas de solución autónomos -el estatal y los autonómicos-

optan por contar con una estructura de gestión externa a la Administración laboral autonómica, como es el ASAC, cuya se gestión se encomienda a la Fundación SIMA. Sin embargo, todos, sea cual sea la opción organizativa, cuentan con financiación pública, sin que en unos y otros casos se pueda cuestionar ni su carácter técnico ni la preeminencia de la autonomía de las organizaciones firmantes.

Ciertamente, este modelo social entró en crisis en 2014 al abrirse procesos judiciales contra la entonces Consejería de Empleo y contra las organizaciones más representativas -que afectó sobre todo, pero no solo, a UGT-A- relacionados con la gestión de los fondos de formación, lo que comportó la puesta en cuestión del modelo de concertación identificativo de esta Comunidad Autónoma y su propia legitimidad. Sin embargo, lo cierto es que incluso en un período de profunda ruptura, en el que arreciaron las críticas contra este modelo y sus protagonistas, el SERCLA no experimentó contracción ni fue cuestionado. Es más, en 2015 experimentaría un nuevo impulso con la firma de otro Acuerdo Interprofesional sobre el Sistema de Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía. Y en cuanto a la concertación social, se abrió una nueva etapa de diálogo con la apertura a más interlocutores, cambios terminológicos y más particularizada -materias concretas- entre las que destacan la Alianza por un Turismo Innovador (2016), Acuerdo sobre cláusulas sociales y medioambientales de los contratos públicos (2016), el Pacto andaluz por la Industria (2017), IV Pacto andaluz por el Turismo (2020) o el Acuerdo para la recuperación económica y social de Andalucía (2020)

Centrándonos ahora en el marco normativo del SERCLA, se ha de avanzar que el mismo surgió en un momento particular y que su puesta en marcha fue determinante del desarrollo del modelo social andaluz, siendo la pieza clave en la construcción de la dimensión autonómica de las relaciones laborales en Andalucía en el contexto más amplio de la concertación social regional ininterrumpida en los primeros 30 años de andadura en esta Comunidad Autónoma. El SERCLA se creó en 1996 a partir del Acuerdo Inteprofesional para la constitución del Sistema de Resolución Extrajudicial de Conflictos Laborales de Andalucía, suscrito por UGT, CCOO, CEA y el gobierno andaluz, con algo de retraso respecto a otras Comunidades, pero con anterioridad al Acuerdo estatal. La firma del mismo estuvo precedida de un período de trabajo entre bastidores, en el que el papel del CARL fue decisivo -que, recordemos, ya se había creado en 1987-, adoptando iniciativas de toda índole paradar a conocer estos medios de solución y formar a los agentes sociales en estos sistemas de solución de controversias, esencialmente de naturaleza colectiva, con vistas a constituir un sistema de solución de conflictos autónomo -sustentado en la autonomía colectiva- como alternativa a la vía administrativa ya entonces residual⁵.

⁵ Para no extendernos aquí en esta fase histórica del Sercla, nos remitimos a los estudios doctrinales que más profundizan en la cuestión y cuyas conclusiones seguimos aquí. Vid. en tal sentido, Fernández López, M^a.F. y Rodríguez-Piñero, M.: “Estudio preliminar”, en *Sistema*

Muchos son los estudios que han analizado la gestación del sistema SERCLA, sus objetivos iniciales, su desarrollo, vicisitudes y dificultades. Dificultades en la década de los ochenta del siglo pasado que apuntan no a una falta de decisión política, sino al peso de la aún arraigada cultura pro administrativa y judicial en la resolución de estos conflictos, además del escaso desarrollo de la Administración autonómica y la aún incipiente transferencia de competencias.

La vinculación entre el sistema SERCLA y la concertación social andaluza⁶ quedó plenamente visible y formalizada en el Acuerdo para el Desarrollo Económico y Social de Andalucía de 17 de mayo de 1993 -conocido como I Acuerdo de Concertación Social-, en el que las tres partes firmantes acordaron la creación de un sistema de resolución de conflictos extrajudicial en Andalucía, expresando la voluntad de la Junta de Andalucía de iniciar la tramitación de leyes para el establecimiento de “servicios administrativos y sustitutorios de éstos”. Este acuerdo andaluz fijaba también las principales características de dicho sistema, alguna de las cuales ha sido una nota distintiva de los demás sistemas, como es la inclusión de los conflictos entre el personal laboral y la Junta de Andalucía -además de suprimir en estos casos la exigencia de reclamación previa-. El Acuerdo limitó el ámbito de actuación a los conflictos colectivos de trabajo, estableciendo la conciliación y mediación obligatorias, que sustituirían al sistema administrativo de conciliación, mediación y arbitraje. Apenas transcurrido un mes de la firma del I Acuerdo de Concertación Social, el CARL que fue el órgano encargado de llevar a cabo las actuaciones necesarias para el cumplimiento del mismo, comenzó sus actuaciones en este sentido. No obstante, y aunque se fijó un plazo de tres meses para articular el sistema, fue necesario que, dos años después, se ratificara lo acordado, concretamente en el Pacto Andaluz para el Empleo y la Actividad Productiva, de 13 de febrero de 1995, que añadía el mandato al CARL de potenciar la negociación colectiva -agilizando los procesos de negociación e impulsando la

Extrajudicial de Solución de Conflictos Colectivos Laborales de Andalucía, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, Sevilla, 1999; Fernández López, M^a.F.: “El sistema de solución de conflictos en la Comunidad Autónoma de Andalucía: concreción un sistema global”, en VV.AA., *Veinte años de relaciones laborales en Andalucía: visión histórica y perspectivas de futuro*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, Sevilla, 2003, González Biedma, E.: “Los procedimientos de solución extrajudicial de conflictos colectivos de trabajo en las Comunidades Autónomas”, REDT nº 65, 1994, Castro Pascual: “El sistema extrajudicial de resolución de conflictos colectivos laborales de Andalucía (SERCLA)” en Carretero Espinosa de los Monteros (coord.), *Alternativas no jurisdiccionales en la resolución de pretensiones de derecho público*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Comares, Granada 2003 y VV.AA.: *Sistema Extrajudicial de Solución de Conflictos Colectivos Laborales de Andalucía*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, Sevilla, 199.

⁶ Sobre la dinámica de diálogo social y las tensiones entre el modelo conflictivo y el de concertación en Andalucía vid. VV.AA., dir. Olarte Encabo, *La movilización como instrumento sindical para el cambio en Andalucía*, Ed. Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía (Fudepa), Sevilla, 2010.

mediación cuando ello fuera necesario- y de desarrollar los procedimientos de resolución extrajudicial de conflictos.

Por tanto, el desarrollo del sistema SEC parte y se enmarca en la concertación social, con el apoyo tanto de los interlocutores sociales como de la Administración y Gobierno autonómico.

Finalmente fue el Acuerdo Interprofesional para la constitución del Sistema de Resolución Extrajudicial de Conflictos Colectivos Laborales, de 3 de abril de 1996 el que propiamente creó el sistema, debiendo subrayar que la fórmula jurídica elegida para su adopción -acuerdo interprofesional de materia concreta ex artículo 83.3- es relevante, en cuanto se prefirió un instrumento de naturaleza jurídica vinculante -la misma que el convenio colectivo estatutario- en lugar de un pacto político. Ello manifiesta el grado de compromiso de los agentes sociales en la puesta en marcha del sistema, pero no comporta un menor grado de implicación por parte de la Junta de Andalucía.

El desarrollo de este Acuerdo se llevó a cabo también mediante otro acuerdo interprofesional -Acuerdo Inteprofesional que establece el Reglamento del Sercla, adoptado 11 de mayo de 1998- , siendo éste el que permitió que el SERCLA iniciara su actividad, lo que efectivamente se produjo en enero de 1999. A partir de este momento el SERCLA llevó a cabo una intensa actividad contribuyendo de modo progresivo, pero decisivo, a la consecución de un alto grado de paz social, modificándose dicho Reglamento por acuerdo de las partes en diciembre de 2003 -publicado como texto íntegro⁷. Reglamento que sería objeto de una nueva revisión como consecuencia de la inclusión en el ámbito de aplicación del sistema de los conflictos individuales, lo que se llevó a efecto por Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del SERCLA de 20 de abril de 2005.

La influencia de la concertación social en el buen funcionamiento y perfeccionamiento del sistema no se limitó al momento de su creación, es decir, no es meramente histórica, ya que su evolución y la reforma de su régimen jurídico obedecen -además de a las necesidades de adaptación a las sucesivas reformas en la legislación laboral estatal- a opciones acordadas en la concertación social a tres bandas desarrollada a los largo de décadas. Así, el V Acuerdo de Concertación Social de Andalucía de 23 de mayo de 2001 reconocía su utilidad en la resolución de los conflictos y en “el desarrollo fluido” de las relaciones laborales. Además, en el apartado denominado “Mediación” avanzaba en la necesidad de mejorar la formación de los mediadores, la mejora de las infraestructuras en los ámbitos territoriales, la importancia de llevar a cabo una actividad de información y difusión del sistema y exploraba las posibilidades de ampliar el ámbito de

⁷ Resolución de 21 de enero de 2004, de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social. Entró en vigor al día siguiente de su publicación en el BOJA -4 de febrero de 2004-; este nuevo Reglamento supuso la derogación del Reglamento de 1998.

aplicación del sistema al personal funcionario de la Junta de Andalucía y a los conflictos individuales (aunque la extensión a éstos ya se contemplaba desde el principio, en la disposición adicional segunda del Acuerdo de 1996). También el VI Acuerdo de Concertación Social (2005) reconoció la extraordinaria importancia del SERCLA en la “mejora sustancial de nuestro sistema de relaciones laborales”, contribuyendo al diálogo social, al consenso y la paz social, por lo que acordó afianzar y perfeccionar el sistema⁸.

El último Acuerdo Interprofesional -aún vigente- que regula el sistema SERCLA ese adoptó en 2015, es decir, en un momento políticamente complejo con el estallido de los escándalos de los ERES y de la financiación irregular de las organizaciones firmantes a través de los fondos de formación, pero como había sucedido en los anteriores acuerdos interprofesionales, éste Acuerdo tuvo su origen también en la concertación social, en el último de los adoptados con el gobierno andaluz en ese primer y largo período. Nos referimos al Acuerdo para el Progreso Económico y Social de Andalucía, suscrito el 20 de marzo de 2013, que de nuevo ensalza la eficacia demostrada del SERCLA en la solución de conflictos laborales y lo considera el “escenario propicio para superar la conflictividad y facilitar la adopción de acuerdos, por lo que las partes se comprometían a adoptar un nuevo Acuerdo que fomentara el papel del SERCLA en el plazo de un mes a partir de la firma de este Acuerdo.

El Acuerdo Interprofesional sobre el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos de 2015⁹, que sustituyó a los anteriores en su integridad, se adoptó fundamentalmente por la necesidad de acomodar el sistema a las reformas laborales producidas en el período 2010-2012, que ampliaban el protagonismo de los medios de solución extrajudicial en el ámbito de las relaciones colectivas de trabajo -especialmente en materia de negociación colectiva-. No obstante, el Acuerdo optó por mantener su adscripción al CARL, reiterando también el compromiso de la Junta de Andalucía en facilitar los medios personales y materiales para garantizar su funcionamiento en un modelo de integración entre la autonomía colectiva, verdadera protagonista del sistema, y la Administración de la Junta de Andalucía. Estos cambios comportaban la necesidad de adoptar un nuevo Reglamento, cuya

⁸ Ese mismo año 2005 se firmó un nuevo Acuerdo -4 de marzo- por el que se procedió a la extensión del sistema a la solución de determinados conflictos individuales, obligando a cambiar la denominación del sistema, del que desapareció la referencia a “conflictos colectivos”, que ahora sólo es de “solución de conflictos”, sin que ello comportara cambio alguno en las siglas. Los conflictos individuales que se incluyeron en sustitución de la conciliación prejudicial previstos en el art. 63 de la LRJS son los relativos a clasificación profesional, movilidad funcional, modificación sustancial de condiciones de trabajo, desplazamientos y traslados, período de disfrute de vacaciones, licencias, permisos y reducciones de jornada, incluidos los vinculados a conciliación de la vida familiar y laboral.

⁹ BOJA de 9 de febrero de 2015.

elaboración y aprobación se encomendó a la Comisión de Seguimiento del mismo, manteniendo en vigor los anteriores hasta la aprobación del nuevo, lo que se produjo por Acuerdo del 3 de mayo de 2018, siendo éste el que está en vigor, al haber derogado a los dos anteriores- el de conflictos colectivos y el de conflictos individuales-.

A la espera de los resultados del diálogo social a nivel estatal en el proceso de reforma de la legislación laboral, lo cierto es que no hay indicios de cambios muy relevantes en orden a los sistemas extrajudiciales de solución de conflictos en lo que las relaciones colectivas de trabajo se refiere, con excepción de la negociación colectiva (descuelgues del convenio colectivo, ultractividad y supresión de la preeminencia del convenio colectivo de empresa). Y durante el período de medidas excepcionales adoptadas por las normas laborales de emergencia para hacer frente a las consecuencias de la pandemia del covid-19, lo cierto es que los sistemas de solución extrajudicial no han adquirido mayor protagonismo, habiéndose inclinado la balanza en este período hacia la vía judicial.

Los sistemas autonómicos de solución extrajudicial de conflictos laborales durante el período de la pandemia del covid 19 -en el que aun con menor intensidad nos hallamos inmersos-, han reaccionado adaptando su actuación a las limitaciones derivadas del confinamiento y restricciones de la movilidad y aforos, de forma análoga a lo sucedido en el ámbito judicial a partir de las previsiones del RDL 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID.19 en el ámbito de la Administración de Justicia. En el caso del SERCLA, se implantaron mediaciones virtuales seguras, que, aun habiéndose diseñado para ese período, se conforman ya como una opción permanente a voluntad de los interesados, y ello con el apoyo técnico del CARL que elaboró una guía para la solicitud, tramitación y celebración de mediaciones laborales, incorporando en su portal información sobre la mediación virtual, documentos informativos sobre medios tecnológicos y problemas técnicos. Y en la misma línea, la propia Comisión de Seguimiento del SERCLA, en acuerdo de 1 de julio de 2020, adoptó un acuerdo por que se promovía la celebración de procedimientos por vía telemática cuando fuera posible y medidas de prevención de riesgos sanitarios en las presenciales. Línea que quedó reforzada en otro acuerdo posterior, de 1 de octubre de 2020, que expresamente consideraba excepcionales las actuaciones y mediaciones presenciales (en supuestos de negativa expresa de las partes a la mediación on line).

3. LA PARTICIPACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA EN EL SERCLA

Los estudios sobre los resultados -o evaluaciones- de la eficiencia del sistema SERCLA son coincidentes en valorar de forma muy positiva sus resultados, tanto

en términos de volumen de expedientes y solicitudes, como en la consecución de resultados. Sin embargo, los estudios comparativos entre los distintos sistemas autonómicos no aportan datos que con claridad afirmen la superioridad de uno, o unos sistemas, respecto a otros, lo que dificulta nuestra intención de analizar en qué medida el peculiar sistema de integración en el Sercla en la Administración andaluza a través del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, desempeña o no un papel relevante como para poder afirmar si este elemento diferencial justifica que se trate o no de un modelo más exitoso. Las dificultades para llegar a obtener conclusiones estriban en razones muy diversas, entre las que destacan el diferente ámbito subjetivo establecido en el respectivo acuerdo interprofesional regulador, en el diferente ámbito objetivo, en la desigual distribución territorial del tejido productivo y número de empresas y trabajadores.

En todo caso, se considera que tanto el sistema estatal como los autonómicos, todos ellos individualmente y globalmente en su conjunto, han alcanzado un grado de implantación y de eficiencia más que aceptable, lo que ha sido posible gracias al convencimiento en sus bondades por parte de los agentes sociales y gracias al impulso de las reformas legales del período 2010-2012 a estos sistemas. Y, aunque la legislación covid es claro que no ha impulsado estos procedimientos de solución extrajudicial, optando por no confiarles la resolución de conflictos de toda índole derivados de la aplicación de dichas normas, considero que no se trata de que se haya producido ningún giro político-jurídico en orden a restar protagonismo a los sistemas autónomos de solución de conflictos. Ciertamente, si se hubiera optado por darles un mayor protagonismo, se podría haber evitado o atenuado la situación de colapso judicial, pero presumiblemente han sido la celeridad de los cambios normativos y su carácter de urgencia, las razones que explican que no se haya confiado a estos sistemas la resolución de conflictos derivados de la aplicación de dichas normas. En otros términos, más que hablar de oportunidad perdida, pienso que se ha impuesto un criterio de prudencia para no desbordar estos sistemas con infraestructuras más limitadas que la Administración judicial.

Otra vía para analizar la eficiencia del sistema, sería considerar las coincidencias y diferencias entre los diversos sistemas, clasificándolos en grupos más o menos homogéneos. Sin embargo, como ya ha puesto de manifiesto la doctrina científica, las diferencias son progresivamente menores -y a veces meramente formales o aparentes-, dada la evolución generalizada hacia la confluencia¹⁰. Y es claro que por encima de la cuestión de las diferencias -sobre todo en la denominación, la organización y gestión-- es claro que a lo largo de su evolución se ha producido una homogeneización o convergencia entre todos

¹⁰ Con argumentos y matices distintos, vid. Cruz Villalón, quien considera que hay “un notable grado de influencia mutua y perceptible proceso de mimetismo regulativo”, cfr. “Balance general de la mediación y el arbitraje...”, op. cit. pg. 18 y Molina Navarrete, que tras analizar las diferencias entre los sistemas autonómicos, viene a relativizar su alcance, cfr. “Procedimientos autonómicos de solución extrajudicial...”, op. cit. pg. 91 y ss.

los modelos autónomos o extrajudiciales, en sus aspectos fundamentales, esto es, sus principios inspiradores -autonomía-, su funcionalidad -soluciones pacíficas negociadas, prevención del conflicto y promoción de la negociación colectiva-, los instrumentos autoreguladores -todos ellos conforme a su naturaleza jurídica, con eficacia general automática y no condicionada a la adhesión voluntaria- y los procedimientos en sí -mediación y arbitraje-.

Centrándonos en el aspecto que nos interesa aquí -donde desde luego no se va a realizar un análisis del régimen jurídico del Sercla, para lo que nos remitimos a la abundante bibliografía- es conveniente analizar la organización y gestión del mismo comparativamente con otros modelos. Y en ese sentido, aunque todos los sistemas se financian con fondos públicos, se distinguen básicamente dos modelos, los que optan por una gestión externa a la Administración laboral -a través de entes con personalidad jurídica con autonomía orgánica, además de funcional, optando generalmente por la fórmula de la fundación- y los que optan por un sistema de gestión a través de un organismo adscrito a la correspondiente Administración autonómica. La mayoría de los sistemas autonómicos -y el estatal- han optado por el modelo de gestión externa a la Administración a través de Fundaciones bipartitas (SIMA, SERLA, TAMIV, TAL valenciano, TAC catalán, ORECLA.. entre otros)¹¹.

El modelo SERCLA obedece al segundo y minoritario modelo, de gestión integrada en la Administración autonómica, concretamente a través del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, al igual que el PRECO a través del Consejo Vasco de Relaciones Laborales o del AGA a través del Consejo Gallego de Relaciones Laborales. Si bien, solo el SERCLA y el PRECO incorporan el carácter tripartito, a diferencia del AGA - que se configura como estrictamente bipartito-. Es decir, que el modelo de organización y gestión del sistema autónomo de solución de conflictos laborales andaluz y vasco son muy similares.

El modelo Sercla -minoritario en este sentido- generó en su momento ciertas críticas y recelos por los riesgos de que mediante esta gestión integrada en la Administración se pudieran reproducir modelos administrativos burocratizados propios del pasado. Igualmente, se ha criticado esta fórmula por los riesgos de pérdida de espacio de actuación de la autonomía colectiva o los propios de las derivas neocorporativistas por su íntima vinculación a la concertación social a tres bandas en Andalucía. Temores y desconfianza que han quedado debilitados -si no aniquilados- a la vista de la realidad de los hechos. A lo largo de estos casi ya 30 años de funcionamiento del sistema desde su creación en 1996, los sucesivos acuerdos

¹¹ Para un análisis reciente y completo de los diferentes sistemas autonómicos, vid. AA.VV. (Dir. Granados Romera, M^a .I. y González de Patto, R.), *Procedimientos alternativos de solución de conflictos laborales: una perspectiva interdisciplinar*, Aranzadi,-Thomson Reuter, Pamplona, 2020. En especial dentro de esta monografía, el capítulo de Martínez Barbero, V.: “El Consello Galego de relaciones laborais: gestión y prevención del conflicto colectivo laboral”, pág. 351 y ss., reparando en esa diferencia.

reguladores han ido introduciendo desde meras mejoras técnicas, a importantes modificaciones sustantivas de su régimen jurídico, que han afectado a aspectos tan importantes como sus ámbitos subjetivo y funcional, los propios procedimientos (mediación y arbitraje) y la eficacia directa del acuerdo interprofesional regulado (suprimiendo la necesidad de previa adhesión voluntaria)- Sin embargo, en ningún momento, ni siquiera en momentos de dificultad extrema para la Administración laboral andaluza, se ha cuestionado este modelo organizativo, ni se ha roto el consenso entre la Junta de Andalucía y las organizaciones sociales más representativas. Es más, incluso tras el cambio del signo político de gobierno andaluz, el modelo de gestión integrada u orgánica del Sercla a través del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales permanece inalterado y no se ha planteado en ningún momento un giro hacia la gestión autónoma y externa.

Estos hechos, ya históricos, vendrían a avalar las tesis que sustentan que esta opción del Sercla se sustenta en la cultura de concertación¹² característica de nuestra Comunidad Autónoma, resistente incluso más allá de los cambios de partidos políticos en el Gobierno andaluz. No cuestionamos que ello sea un factor explicativo, sin embargo, considero que hay otro elemento que contribuye al mantenimiento del mismo y que tiene que ver con el grado de satisfacción de los agentes sociales y la confianza generada por el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, no sólo no “salpicado” por los procesos de corrupción de la propia Consejería de Trabajo, sino por ser percibido como un servicio técnico eficiente y de calidad que no ha socavado, sino todo lo contrario, la autonomía de las partes sociales.

Ya hemos advertido de la dificultad de sacar conclusiones sobre la eficiencia de estos sistemas, tanto de forma individualizada como de forma comparativa. Es cierto que se cuenta con información estadística pormenorizada tanto a nivel estatal –elaborada por el SIMA y el CES- como a nivel autonómico. En el caso de Andalucía, es el propio Consejo Andaluz de Relaciones Laborales el que mantiene al día la información estadística detallada de todos los expedientes, según variables territoriales y sectoriales de conflictos colectivos –y también individuales- , año a año, con avances del año en curso en sus informes y también en sus memorias anuales. Más allá de datos concretos a los que aludiremos brevemente a continuación, se desprende que tanto el Sercla como el resto de sistemas han experimentado una evolución ascendente desde cero hasta ser un elemento relevante de nuestro sistema de relaciones laborales. El hecho de rozar el 50% de conflictos colectivos que se componen mediante acuerdo alcanzado en el seno del Sercla es motivo de satisfacción e indicador de su eficiencia, si tenemos en cuenta la *vis atractiva* de los procedimientos judiciales en conflictos colectivos jurídicos y el más tardío desarrollo de la autonomía colectiva en el campo de la autocomposición tras el

¹² En este sentido, vid. Ojeda Avilés, A.: *Las relaciones industriales en Andalucía*, Instituto de Desarrollo Regional, Sevilla, 1987 y VV.AA. (dir. Olarte Encabo), *La movilización sindical como instrumento de cambio...*, op. cit.

período de intervencionismo administrativo preconstitucional. Lo que no excluye que para no caer en el estancamiento, se haya de avanzar, contando con un más decidido impulso legal de estos medios, además de la propia voluntad de los agentes sociales, hacia un modelo menos judicializado de autocomposición autónoma.

En la doctrina se ha calificado al Sercla como “uno de los principales sistemas” extrajudiciales de resolución de conflictos “en términos reputacionales, de utilización y de capacidad de innovación”¹³, a lo que han contribuido las reformas legales de impulso de estos medios de solución –sobre todo, del período 2010-2012–, la voluntad de los agentes sociales y el apoyo e implicación de la Administración autonómica.

Desde el primer Acuerdo Interprofesional por el que se constituía el “Sistema Extrajudicial de Conflictos Colectivos”, el 3 de abril de 1996, el Sercla quedó adscrito al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, esta adscripción no se ha visto alterada ni cuestionada. Las partes sociales firmantes, manifestaron entonces la apuesta por un sistema de relaciones laborales que potenciaba la autonomía colectiva, considerando a la Junta de Andalucía “garante de los compromisos para la ejecución y funcionamiento del Sistema”. Tras la ampliación del mismo a determinados conflictos individuales en 2005, las partes consideran –y así lo explicitan en la Exposición del Acuerdo de adoptado el 7 de enero de 2015, vigente y que sustituye tanto al de conflictos colectivos de 1996 como al de conflictos individuales de 2005– no solo que el Sercla ha desarrollado “una destacada labor” que ha contribuido a la generación de un marco autonómico de relaciones laborales más eficiente y estable, sino, además, ha favorecido “el proceso de diálogo social”. La creciente utilización del Sistema en término de conflictos sometidos y de porcentaje de acuerdos alcanzados es valorada como muestra de la confianza generada, lo que ha sido reconocido también en los sucesivos Acuerdos de Concertación Social, que vienen apostando por el fomento del papel del Sercla. Esta función de “garante”, está expresamente contemplada en la Disposición Adicional Segunda del vigente Acuerdo regulador del Sercla que establece que corresponde a la Administración Autonómica facilitar los medios materiales y personales que garanticen la efectividad de los procedimientos previstos en el Acuerdo, volviendo a establecer que a estos efectos la gestión del Sercla se efectuará “a través de la adscripción funcional del mismo al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.

En conclusión la gestión del Sercla desde su origen hasta el momento presente se ha mantenido invariablemente encomendada al CARL y, pese a las reticencias iniciales, ha demostrado ser una opción que se ha consolidado como la mejor, en cuanto ello ha contribuido tanto a reforzar la autonomía y papel de los agentes sociales, incluso más allá del ámbito de los conflictos, como a contar con un servicio público “ad hoc” que técnicamente ha asistido a las partes, sin

¹³ Cfr. Sepúlveda Gómez, M^a y Rodríguez-Piñero Royo, M.: “Balance del sistema extrajudicial de resolución de conflictos...”, *op. cit.*, pág. 126.

limitar ni condicionar el papel que constitucionalmente les corresponde en cuanto representantes de las partes sociales. Y lo cierto es que, sin cuestionar la eficiencia de los sistemas que optaron por una gestión externa a la Administración Laboral autonómica –como es el caso del SIMA, dotado de medios materiales y personal técnico igualmente altamente cualificado- la imbricación del CARL en el SERCLA ha aportado neutralidad generadora de confianza y ha proyectado sus efectos más allá del ámbito de los conflictos, al ámbito de la concertación social tripartita con los sucesivos gobiernos autonómicos, sin merma alguna de la autonomía colectiva.

Por hacer una breve mención a los conflictos gestionados por el SERCLA en el período más reciente¹⁴, hay algunos datos que merecen ser destacados:

-En 2019 –período previo a la pandemia provocada por el y tras un largo período de crisis económica- se registraron 934 expedientes de conflictos colectivos, lo que supone triplicar la cifra de los que se tramitaron en 199. Según los Informes Anuales y la Memoria de actuaciones del CARL, dichos expedientes afectaron a 15.714 empresas y 391.442 trabajadores, predominando los conflictos colectivos de empresa (914 del total de los 934 expedientes) frente a los sectoriales y destacando por el mayor número de expedientes las provincias de Málaga Sevilla y Cádiz. Finalmente, es de destacar que, aunque la mayor parte de los mismos se refieren a empresas del sector privado (809), ya se tramitaron el no desdeñable número de 125 en el sector público.

Otro dato significativo del año 2019 fue el incremento del número de expedientes que finalizaron de forma anticipada por desistimiento o incomparecencia de alguna de las partes, así como al incremento respecto a años anteriores del número de conflictos previos a la vía judicial, alcanzado el 68% del total, pese a que sólo se alcanzó avenencia en un 10,3% de ellos; en cambio, disminuyeron de forma muy significativa los procedimientos previos a la convocatoria de huelga, que representaron solo el 21,5%, bajando también el número de avenencias (sólo el 11%). En el apartado de “otros procedimientos” (conflictos de intereses y bloqueo de negociaciones), por el contrario se produjo un incremento respecto a años anteriores, alcanzando el 9,9% del total, con mejor ratio de avenencias –un 71,4%-

Tras el período más álgido de la pandemia, los datos del Informe sobre conflictos colectivos del primer semestre de 2021 ponen de manifiesto su tendencia ascendente. Así podemos destacar que en dicho período hubo 472 solicitudes de mediación en conflictos colectivos que afectaban a 6.189 empresas y 170.608 trabajadores (por provincias, Sevilla en primer lugar y, en segundo lugar, Cádiz,

¹⁴ Para un análisis valorativo relativo a la utilización del Sercla por las empresas y trabajadores andaluces hasta 2020, vid. Sepúlveda Gómez, M^a y Rodríguez-Piñero Royo, M.: “Balance del sistema...”, *op. cit.* pgs. 144 a 151; del período inicial, vid. Granados Romera, M^a.I.: “Balance y perspectivas del Sercla: las comisiones paritarias y su defectuosa articulación en el sistema”, *Temas Laborales*, número 65. 2002, pgs. 109-125.

encabezan el mayor número de conflictos tramitados). De ellas, se tramitaron efectivamente 328 expedientes, alcanzando en mediación 110 acuerdos, lo que representa el 33,45%, frente al 28,57% de acuerdos alcanzados en mediación en todo el año 2020. Entre las avenencias, los acuerdos previos a huelga, han representado el 42.37% del total (evitando 25 huelgas y representando 297.968 horas de trabajo recuperadas). Pese a la importancia de los expedientes de conflictos colectivos previos a la vía judicial, en ellos sólo se ha alcanzado un 29,27% de avenencias (un 70,73% sin avenencia). En cambio, en los generales, se ha alcanzado un 56,52% de avenencias. Podemos decir, por tanto, que el particular sistema SERCLA mantiene altos y crecientes niveles de eficiencia, sin que los cambios en el mapa político de Andalucía y situaciones tan graves y difíciles como las generadas por la pandemia hayan afectado su buena salud.

4. EL CONSEJO ANDALUZ DE RELACIONES LABORLES COMO ÓRGANO GARANTE DEL SERCLA

El Consejo Andaluz de Relaciones Laborales se creó tempranamente, en 1983, mediante la Ley 4/1983, de 27 de junio y su texto no ha sufrido ninguna modificación posterior, pese a que la asunción de funciones ejecutivas en materia laboral sí se ha visto ampliada.

Con la creación del CARL, según la Exposición de Motivos, se pretendía dictar normas propias para la regulación de los servicios autonómicos a los que se atribuía la ejecución de la legislación laboral del Estado, que según doctrina constitucional incluye la capacidad de organizar, dirigir y tutelar dichos servicios e instituciones de autogobierno y ello aun cuando no aparezcan explicitados en el Estatuto de Autonomía –STC 14-6-1982-.

Junto a la cuestión competencial, la creación del CARL se vincula, desde la perspectiva del ordenamiento autonómico, con lo dispuesto en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía de 1981 –promoción de la libertad e igualdad de todos los individuos y grupos en que se integran y remover los obstáculos que lo dificultan, además de la inclusión entre los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma, entre otros, del pleno empleo, promoción económica, redistribución de la riqueza, superación de las condiciones económicas, sociales y culturales que determinan la emigración y crecimiento armónico de Andalucía, entre otros. Ello comporta asignar al CARL un papel relevante en la mejora del mercado de trabajo y de la situación económica de la Comunidad Autónoma. Además, una serie de cometidos –depósito y registro de estatutos sindicales y de convenios colectivos, elecciones sindicales- se encomendaron también al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, a través de la Secretaría General, lo que sitúa al CARL en el ámbito de las relaciones colectivas de trabajo y particularmente, como se va a ver, en el

de los conflictos colectivos –sin perjuicio de que el SERCLA gestione también determinados conflictos individuales–.

En segundo lugar, y quizá con una mayor proyección que la mera asunción de competencias ejecutivas de la legislación laboral, la creación del CARL se vinculó expresamente con lo establecido en el Convenio 150 OIT (1978) de la Organización Internacional del Trabajo –OIT- sobre la Administración del Trabajo, cuyo artículo 5 dispone que “dentro del respeto más estricto a la autonomía de las organizaciones empresariales y de los sindicatos”, se han de establecer procedimientos para garantizar “la consulta, la cooperación y la negociación entre las autoridades públicas y estas organizaciones, que no son necesarios sólo a nivel internacional o nacional, sino también a nivel “regional y local”, además de favorecer en el ámbito andaluz la cooperación efectiva entre las propias organizaciones de empleadores y sindicatos (art. 6.2 c) del Convenio 150 de la OIT. Es decir, que más allá de la dimensión competencial –ejecución de la legislación laboral- se invoca directamente un convenio internacional ratificado por España en el que se insta a la creación de “procedimientos” de consulta, cooperación y negociación de nivel regional, lo que fundamenta la implicación de la Junta de Andalucía y su Gobierno, tanto en la consecución de la concertación social a tres bandas, como en promover la cooperación y la negociación colectiva entre las partes sociales.

En tercer lugar, destaca en la Exposición de Motivos de la Ley, que este “órgano de diálogo constante”, refiriéndose al CARL, efectuará o asumirá una función de “estudio conjunto de problemas cuyo mejor conocimiento facilitará la ampliación y racionalización del campo de lo negociado”. Es decir, que, en ese diálogo ininterrumpido, en el seno de este “órgano” -el CARL- se pretendía generar conocimiento.

En cuarto lugar –apartado 3 de la Exposición de Motivos, la ley hace referencia a que la creación del CARL pretende facilitar “un tratamiento más adecuado de los conflictos laborales respetando tanto los principios constitucionales como el margo de la legislación laboral vigente”. Es decir, se presta una específica atención a la intervención del CARL en un modelo de gestión del conflicto social, que, sin desconocer los mecanismos de presión y confrontación, permite introducir “elementos de cooperación y de acuerdo”. Y en el reconocimiento del carácter fisiológico o estructural del conflicto en las relaciones laborales, con divergencias y desacuerdos, afirma la necesidad de mantener unos y otros mecanismos –de presión y de solución pacífica- en sus “justas proporciones”, de modo que se puedan reducir los conflictos “a límites razonables”, asumiendo la Comunidad a tales fines la promoción de acuerdos, a cuyo fin se crea este Consejo, “a través del cual se pretende la promoción de instrumentos privados y la canalización de instrumentos públicos de solución de los conflictos colectivos”, que “sin llegar a una composición obligatoria generalizada”, puedan servir de ayuda y al entendimiento entre las partes. A partir de estas afirmaciones, es claro que, aunque el SERCLA fue más tardío que otros sistemas autonómicos, la Junta de Andalucía

fue pionera en la promoción de sistemas de solución extrajudicial creados por los agentes sociales y asistidos por la Administración autonómica, buscando un modelo andaluz de menos confrontación y más negociación y acuerdos. Quizá, en un exceso de protagonismo administrativo el legislador andaluz, que dice inspirarse en la experiencia comparada de mecanismos de asistencia y de ayuda en la solución de conflictos, afirma que el éxito de la intervención de un tercero se relaciona con el prestigio de los organismos y de los mediadores, especialmente si es un tercero público; sin embargo, pese a las dudas que pueda suscitar la afirmación del importante papel de este órgano de la Administración, en realidad no se estableció mediante esta ley un modelo de intervencionismo administrativo, señalando en la motivación de la ley, expresamente que el éxito del tercero público no se basa en el ejercicio de la autoridad sino en el grado de aceptación de las partes, para lo que se considera necesario que se cree un clima de confianza en la independencia, seriedad, neutralidad y responsabilidad del órgano público, lo que se considera que se alcanzará a través del diálogo permanente en el seno del Consejo.

De otro lado, en la misma línea de equilibrio entre la intervención de apoyo, técnica y promocional y el más estricto respecto de la autonomía de las partes, la Exposición de Motivos, señala que ese acercamiento entre la Administración Laboral autonómica y los agentes sociales mediante la creación del CARL, no tiene como objetivo que se produzca ningún tipo de dirigismo administrativo, pero tampoco, un “abstencionismo” ni un “abandono”. Una actuación de “incitación, consejo y animación” para el buen funcionamiento de las relaciones laborales. Equilibrio entre respeto a la autonomía colectiva e implicación activa, que cuidadosamente se mantiene a lo largo del articulado de la Ley 4/1983, como vamos a ver más adelante.

A partir de estos principios ordenadores del CARL, el articulado de la Ley regula su composición, estructura y funciones. Comenzando por éstas -y siguiendo así el orden sistemático que adopta la Ley-, el artículo 3 establece que con carácter general que la función del CARL es facilitar la consulta y la cooperación entre la Administración autonómica y las organizaciones empresariales y sindicales, así como las de estas entre sí y favorecer su acceso a los servicios administrados por la Comunidad Autónoma. En definitiva, esta función general, que luego se concreta en el segundo apartado del precepto, supone atribuir al CARL un papel fundamental en el diálogo social como agente promotor del mismo y de un funcionamiento fluido de las relaciones laborales.

Esta conformación funcional general se concreta en ocho especificaciones que son las que, en realidad van a sostener y permitir que el CARL pueda cumplir con esta misión y que son las siguientes:

- Conocer e informar la Memoria anual de actividad de la Consejería de Trabajo de la Junta de Andalucía le ha de someter anualmente

- Facultad de formular propuestas en materia de política social o laboral al Consejo de Gobierno de Andalucía o a la Consejería correspondiente
- Elaborar o promover dictámenes, estudios o estadísticas (bien por iniciativa propia, bien a solicitud del Presidente de la Junta de Andalucía o del Consejo de Gobierno).
- Facilitar, “dentro del respeto al principio de autonomía consagrado en el art. 37 de la CE, la negociación colectiva, con apoyo material y personal que “posibiliten los más altos niveles de diálogo y entendimiento”. Y, especialmente, fomentará la negociación en aquéllos sectores que adolezcan de particulares dificultades. Ciertamente, su vocación de ente auxiliar de la negociación para el desarrollo de un nivel autonómico se enfrenta a las dificultades de una estructura negociadora sectorial que se resiste al cambio, de modo que el predominio del nivel estatal y provincial, derivará los esfuerzos del CARL, sobre todo a la negociación colectiva de ámbito provincial.
- Centralizar la documentación relativa a a las elecciones a órganos de de los trabajadores en el territorio andaluz, velando por el correcto funcionamiento de los servicios provinciales de depósito y registro de actas electorales
- Asumir mediante la Secretaría General, el registro de sindicatos y asociaciones empresariales de ámbito superior a la provincia -y que no superen el ámbito andaluz- y también centralizar el depósito de convenios colectivos de ámbito superior a la provincia y que no rebase el dela Comunidad Autónoma.
- Expresamente se encomienda al CARL (apartado e) del art. 3.2) facilitar y promover la mediación y el arbitraje en los conflictos colectivos de trabajo, a cuyo fin “ podrá adoptar medidas encaminadas a su solución mediante el ofrecimiento de mediadores y ámbitos y la adopción de propuestas o recomendaciones”, sobre todo en los conflictos prolongados o de amplia repercusión en la Comunidad Autónoma o sobre autorregulación de huelgas y paros en servicios públicos esenciales

Para el cumplimiento de estas funciones la Ley 4/1083, establece que el CARL contará con cuanta información precise para el desempeño de sus funciones por parte del Consejo de Gobierno y especialmente por parte de la “Consejería de Trabajo y Seguridad Social” de la Junta de Andalucía.

Del análisis del precepto legal se pueden extraer algunas conclusiones sobre el papel del CARL y a partir de ello de su relación funcional con el SERCLA:

- en primer lugar, el CARL se concibe con un órgano de la Administración autonómica andaluza cuya actuación se proyecta sobre las relaciones colectivas de trabajo en Andalucía, tanto en relación con la concertación social -bipartita y tripartita-, como con la negociación colectiva y la solución

de conflictos laborales, en la apuesta por un modelo de relaciones laborales democrático con menor propensión a la confrontación, más orientado al consenso y el acuerdo, en orden a su eficiencia. El hecho de que el SERCLA incluya en su ámbito de aplicación algunos conflictos individuales no genera ningún tipo de desajuste entre el modelo legal y este sistema creado por los agentes sociales.

- en segundo lugar, en concreto en relación con los conflictos de trabajo, la actuación del CARL -limitada a los conflictos colectivos, sobre todo los de mayor duración o repercusión o en huelgas en servicios públicos esenciales-, la norma establece una facultad de facilitar y promover la mediación y el arbitraje, en ningún caso su imposición. Ello posibilita que el CARL pueda tanto actuar directamente en este ámbito a demanda o voluntad de las partes (lo que ha sido muy excepcional), como que pueda hacerlo apoyando las iniciativas que en este sentido adopten las partes sociales, que, como hemos visto ha sido la opción preferente adoptada a través de las propuestas o recomendaciones del CARL en la creación y desarrollo del SERCLA.

Y en este sentido, el art. 13 del Reglamento Secla establece que la Comisión de Conciliación-Mediación es el órgano de mediación de naturaleza colegiada y carácter bipartito, es decir, que los mediadores son propuestos por los propios agentes sociales y se compone para cada conflicto laboral, siguiendo un esquema similar para los conflictos colectivos e individuales. Para los conflictos colectivos, estará compuesta por cuatro mediadores designados por la organización empresarial y las organizaciones sindicales firmantes del Acuerdo SERCLA, es decir, dos por parte de la CEA, y uno por parte de CCOO-A y otro por parte de la UGT-A. No obstante, para su válida constitución bastará con un mínimo de dos mediadores, siempre que uno de ellos sea designado por la organización empresarial citada anteriormente, y el otro sea designado por cualquiera de las organizaciones sindicales antes mencionadas. En el caso de los conflictos individuales o plurales, la Comisión de Conciliación-Mediación estará compuesta y válidamente constituida por dos miembros, designados, igualmente uno de ellos por la organización empresarial CEA y el otro por las organizaciones sindicales CCOO-A y UGT-A. Y la designación de la representación sindical se producirá de forma alternativa entre dichas Organizaciones, y por el orden de prelación que se establezcan por la Comisión de Seguimiento.

A tales efectos, para la determinación de las personas que puedan intervenir en cada actuación de la Comisión de Conciliación-Mediación, estas organizaciones han de depositar una lista de al menos 20 personas, en los servicios administrativos del CARL. Además, mediante comunicación por escrito, dicha lista podrá ser objeto, a instancia de cada Organización y en lo que respecta a sus miembros, de las remociones y sustituciones que se consideren pertinentes. En cualquier caso, el inicio de la actividad como nuevo mediador requerirá la realización de un curso básico en mediación en el ámbito del Sistema. La Presidencia de la Comisión de

Conciliación-Mediación recaerá en quien forme parte de la misma por designación de la organización empresarial o sindical que ostente la del SERCLA. Sí se hubiese constituido con dos mediadores y la Presidencia del SERCLA recayera en una organización sindical, la presidencia de la Comisión de Conciliación-Mediación la ejercerá el mediador compareciente designado por la organización sindical.

No obstante su composición bipartita, el Reglamento contempla que la Comisión de Conciliación-Mediación estará asistida por una Secretaría, que será ejercida por un funcionario de acreditada cualificación profesional en materia jurídico-laboral, perteneciente a los servicios administrativos del CARL, cuyas funciones durante el desarrollo de las sesiones serán la comprobación previa de la legitimación de las partes comparecientes al acto; prestar apoyo técnico legal en cuantas dudas o consultas se susciten relativas al procedimiento y/o contenido de los acuerdos alcanzados; redactar las actas de constitución de las comisiones de mediación, las de finalización de las sesiones y, en su caso, la elaboración de actas de incidencias que afecten al desarrollo del procedimiento, así como aquellas que sean necesarias para el desarrollo de la labor mediadora de la Comisión de Conciliación-Mediación.

La mediación se confía, por tanto, a personas de confianza de las partes, que, no obstante, han de realizar una formación previa al efecto que asumirá el propio CARL, asistencia que se completa con la labor de asistencia técnica de la Secretaría del CARL. Un esquema de mediación autónoma desempeñada por mediadores propuestos por las partes sociales, que no obstante, pasan por un proceso de formación en el seno del CARL, lo que se valora de forma muy positiva, ya que ello comporta que el modelo se sustente en la plena confianza de las partes sociales, a la vez que se garantiza una adecuada y permanente formación técnica, haciendo de ellos operadores muy cualificados en la gestión eficiente, no solo de los conflictos, sino del entero sistema de relaciones laborales y muy especialmente en la negociación colectiva.

En cambio, el colegio de árbitros -Colegio de Árbitros del Sercla- se constituyó por Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del Sercla de 4 de julio de 2013 y según esté lo componen profesorado universitario universidades públicas andaluzas del área del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y de la Inspección de Trabajo principalmente. No obstante, -artículo 23,2 del Reglamento Sercla, admite la posibilidad de que las partes designen de mutuo acuerdo uno o varios árbitros ajenos a dicho Colegio, en cuyo caso, esta es la diferencia, las partes tendrán que sufragar los gastos que genere tal actuación.

Por tanto, a partir del análisis de su composición y funcionamiento de la Comisión de Conciliación-Mediación y de la conformación del CARL como un órgano de la Administración autonómica específicamente concebido para el desarrollo de un sistema autonómico de relaciones laborales -de ahí la vinculación de sus funciones con las relaciones colectivas de trabajo-, se observa que la

vinculación del CARL en el sistema de solución extrajudicial de conflictos no sólo es visible en la definición de sus competencias previstas en su ley reguladora, sino también en el Acuerdo Sercla, concretamente en las previsiones sobre su composición y funcionamiento de las Comisiones, existiendo por tanto plena coordinación y coherencia entre ambas regulaciones .

De otro lado, la estructura del CARL también refleja el protagonismo de las partes sociales dentro del mismo. Así conforme establece el artículo 5 de la Ley reguladora del CARL, el mismo está integrado por su Presidente, el Secretario General (que solo tiene voz pero no voto en los órganos colegiados del Consejo) y veintiocho miembros agrupados en cuatro grupos:

- cuatro representantes de la administración –de la Consejería de Trabajo y designados por el Consejero-
- diez representantes de las organizaciones sindicales más representativas, en proporción a su grado de implantación en Andalucía, que son designados por los respectivos sindicatos y nombrados por el Presidente de la Junta de Andalucía
- diez representantes de las organizaciones empresariales de mayor representatividad en Andalucía, en función del número de empresas agrupadas o trabajadores empleados, designados por las organizaciones empresariales y nombrados por el Presidente de la Junta de Andalucía
- cuatro miembros designados por el Presidente de la Junta de Andalucía a propuesta del Consejero de Trabajo y Seguridad Social

Es decir, en la configuración del CARL se opta por una composición tripartita en la que realmente las partes sociales tienen mayoría, ya que el Secretario, aunque tiene voz en los órganos colegiados, no tiene derecho de voto, lo que pone de manifiesto que, aun siendo un órgano técnico de la Administración, se pretende que su actuación y decisiones sean fruto del acuerdo de los agentes sociales. Y es este mismo esquema el que siguen sus órganos de funcionamiento –el Pleno y la Comisión Permanente-. Sobre la base de esta estructura y funcionamiento tripartitos, es conveniente resaltar la relevancia de la figura del Presidente¹⁵ y el

¹⁵Como dato de interés, el CARL cuenta con una trayectoria de estabilidad y buena gestión ininterrumpida, en ello sin duda ha influido el hecho de que ha contado solo con dos personas que han ejercido la presidencia, Dña. Mercedes Rodríguez-Piñero en la primera etapa y D. Ángel Gallego Morales. En el segundo caso, se da la circunstancia de que ha ejercido la presidencia con gobiernos de diferente signo político –primero con el PSOE, luego con PP-Ciudadanos-Vox-, a lo que se suma que se haya nombrado a la misma persona como presidente también del CES de Andalucía, nombrado por el decreto del Consejo de Gobierno a propuesta de los Consejeros de Trabajo y Hacienda, ex artículo 10.2 de la Ley 5/1997 del Consejo Económico y Social de Andalucía. Estabilidad que incluso se ha mantenido en el período de la pandemia provocada por el SARS Covid y subsiguiente recesión económica, con gran capacidad de adaptación a las

Secretario General, en el primer caso, no tanto porque tenga voto de calidad, sino porque en parte depende de su labor el que se genere un clima de confianza, diálogo y consenso; y en el segundo caso, porque de él depende directamente su soporte técnico tanto a nivel central como en los distintos servicios provinciales.

Es claro que el CARL no limita su actuación a la gestión del Sercla, sin embargo, puede decirse que ésta constituye el núcleo duro de su actividad, ya que a él se encomienda su gestión, soporte técnico y clima de diálogo. En este sentido recordemos que la disposición adicional segunda del Acuerdo Sercla, establece que por parte de la Administración Autonómica se facilitarán los medios materiales y personales que garanticen la efectividad de los procedimientos de conciliación-mediación y de arbitraje previstos en el presente Acuerdo. Y *“A tal efecto, la gestión del SERCLA se efectuará a través de la adscripción funcional del mismo al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (CARL)”*.

El hecho de que las comisiones de conciliación-mediación sean designadas por las partes sociales exclusivamente, sin que haya mediadores nombrados por el CARL, no implica que su participación sea de mera financiación, asistencia técnica y administrativa, ya que el CARL también está representado en el órgano creado por el Acuerdo del Sercla, concretamente en la Comisión de Seguimiento del mismo. La estipulación. Quinta, reguladora de la Comisión de Seguimiento con las funciones, entre otras, de desarrollo, interpretación y adecuación, del Acuerdo, crea dicha Comisión de Seguimiento, que está integrada “por cuatro representantes de cada una de las partes, organización empresarial y sindicatos, firmantes del presente Acuerdo”¹⁶, así como por cuatro miembros de la Administración de la Junta de Andalucía (no se menciona expresamente al CARL, aunque es de suponer que participe en su designación), como garantía de los compromisos para la ejecución y funcionamiento del Sistema. Además, se ha de tener en cuenta que para la válida constitución de la Comisión de Seguimiento será necesaria la presencia en la misma de representantes de todas las organizaciones firmantes del Acuerdo. Siendo un elemento llamativo, el que los acuerdos en el seno de la Comisión de Seguimiento han de ser adoptados necesariamente por unanimidad de todas las partes integrantes de la misma.

limitaciones de movilidad, impulsando la gestión a distancia de los expedientes con extraordinaria rapidez.

¹⁶Se ha de llamar la atención sobre el hecho de que, aunque el Acuerdo Interprofesional sobre Sistema Extrajudicial de Solución de Conflictos de Andalucía suscrito el día 7 de enero de 2015, fue suscrito por CEA, CCOO-A, UGT-A, expresamente como un acuerdo de los previstos en el art. 83.3 del ET, la implicación de la Junta de Andalucía en la gestión de este sistema determinó que el mismo fuera suscrito también por la propia Junta de Andalucía, lo que confiere a este acuerdo sobre materia concreta de una singularidad respecto al resto de sistemas.

5. CONCLUSIONES

Muy brevemente, podemos concluir que la Comunidad Autónoma de Andalucía ha priorizado el avance de los procedimientos autónomos de resolución de conflictos colectivos de trabajo como una de sus líneas estratégicas en el diseño del sistema de relaciones laborales andaluz. Y ello en el marco más amplio de una política de concertación social amplia y continúa. El grado de implicación de los gobiernos sucesivos en este campo es previo a la creación del SERCLA, puesto que el CARL se creó antes, teniendo entre sus cometidos precisamente promover y apoyar la creación de un sistema autónomo de resolución de conflictos.

Ello ha sido determinante de que las partes sociales hayan acordado una gestión del SERCLA “publicada”, es decir, integrada en la administración autonómica, concretamente en el CARL. Opción que se ha consolidado transcurridos más de veinte años desde la firma del primer Acuerdo, poniendo de manifiesto que no se trata solo de una determinada opción política, sino que se ha generado ya algo más estructural, una verdadera “cultura” de la composición, en la que el CARL habría contribuido decisivamente, no solo a través de la gestión del sistema SERCLA, sino a través de su labor de diálogo, formación, estudio y asistencia técnica a los agentes sociales. Y, pese a las reticencias iniciales ante este modelo, al gestionar de forma eficiente el sistema, siempre desde el diálogo, la negociación y el consenso, el CARL no ha hecho sino reforzar la autonomía de las partes y su capacidad de interlocución social, sin socavarla ni sustituirla, resultando hoy un modelo de referencia.