

Proceso de conflicto colectivo e inadecuación de procedimiento.

Joaquín García Murcia

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Complutense de Madrid

Resumen: *La modalidad procesal de conflicto colectivo es apropiada para dirimir controversias sobre la interpretación y aplicación de las normas, pero no para resolver conflictos de intereses, también llamados económicos o de regulación.*

Palabras clave: *Proceso de conflicto colectivo. Conflicto jurídico. Conflicto de intereses.*

Abstract: *The Labour Procedural Law regulates the industrial action procedure, which is appropriate to settle disputes over the interpretation and application of the rules, but not to resolve conflicts of interest, also called economic or regulatory conflicts.*

Keywords: *Industrial action procedure. Conflict of interests. Legal disputes.*

I. Introducción

Desde los años sesenta del siglo pasado, una vez que se dieron los primeros pasos para la reintroducción en nuestro sistema legal de las acciones o medidas de presión colectiva en el ámbito de las relaciones de trabajo, el procedimiento laboral cuenta con una modalidad especial dedicada a los conflictos colectivos. Se trata de un proceso laboral con muchas particularidades, entre otras razones porque puede tener su origen en un procedimiento “administrativo” desarrollado ante la correspondiente autoridad laboral, conforme a lo que todavía establece el Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, de relaciones de trabajo (DLRT). Muchos aspectos de esa modalidad procesal, regida actualmente por los artículos 153 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social, han suscitado desde hace tiempo dudas o cuestiones interpretativas. Así ha sucedido, por ejemplo, con la denominada “sentencia colectiva”, que siempre ha sido un importante foco de reflexiones doctrinales, o con la relación entre el proceso de conflicto colectivo y las acciones individuales concurrentes, en alguna medida suavizada mediante las actuales previsiones de ejecución directa de las resoluciones judiciales de alcance colectivo, auspiciada a fin de cuentas por una temprana jurisprudencia constitucional. De cualquier modo, el punto crítico por excelencia en el proceso de conflicto colectivo es el que se refiere a su objeto, desde el momento en que –al menos en un sistema jurisdiccional como el nuestro– los órganos judiciales pueden pronunciarse sobre controversias jurídicas pero no sobre situaciones de conflicto o enfrentamiento que estén motivadas en exclusiva por una lucha de intereses o por la búsqueda de una determinada regulación. Para nosotros, ese es un asunto que agota sus efectos en el terreno de la autonomía colectiva y, en su caso, en los medios extrajudiciales de solución de disputas o controversias. Sobre ese clásico problema, muy presente desde luego en nuestra jurisprudencia social, y con más raigambre aún en la doctrina judicial de suplicación, vuelve a pronunciarse la

Sala de lo Social del Tribunal Supremo en su sentencia 929/2020, de 20 de octubre, en la que se recoge y reafirma la doctrina fijada hasta estos momentos. También se pronuncia, por cierto, acerca de la noción de “inadecuación de procedimiento”, que puede aflorar en el proceso como excepción y como motivo de recurso –sin perjuicio de que también pueda ser apreciada de oficio— y que ineludiblemente sale a relucir cuando se discute sobre la idoneidad del proceso de conflicto colectivo para el enjuiciamiento de una determinada controversia.

II. Identificación de la resolución comentada

Tipo de resolución judicial: sentencia.

Órgano judicial: Sala Cuarta del Tribunal Supremo.

Número y fecha de la sentencia: sentencia núm. 929/2020, de 20 de octubre.

Tipo y número de recurso: RCO núm. 95/2019.

ECLI:ES:TS:2020:3669

Fuente de consulta: CENDOJ.

Ponente: Excma. Sra. Dña. Concepción Rosario Ureste García.

Votos Particulares: carece.

III. Problema suscitado. Hechos y antecedentes

Tras pronunciarse sobre ello la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, la sentencia TS 929/2020 da respuesta definitiva a la demanda de conflicto colectivo presentada por la Federación Estatal de Servicios, Movilidad y Consumo de la Unión General de Trabajadores con objeto de que fuera reconocido a los trabajadores del “GRUPO RENFE” pertenecientes al “Grupo Profesional de Estructura de Apoyo” con la categoría de “Técnico de Ingreso”, “Técnico de Entrada”, “Técnico” y “Técnico Especialista”, el derecho a “ser retribuidos al menos con la cantidad que para el concepto de Jornada Partida se reflejan en las tablas salariales para el Grupo Profesional de Mando Intermedio y Cuadro” cuando presten sus servicios con una interrupción de la jornada superior a una hora e inferior a tres y cuyo inicio se produzca entre las 13:30horas y las 15:00 horas.

A la demanda se adhirieron los sindicatos CC.OO., SF-I y C.G.T.

En la sentencia de quince de febrero de dos mil diecinueve de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional se declararon los siguientes **hechos probados**:

--el así llamado “Grupo Renfe” estaba compuesto por las empresas “Entidad Pública Empresarial Renfe Operadora”, “Renfe Viajeros, S.A.”, “Renfe Fabricación y Mantenimiento, S.A.”, “Renfe Mercancías, S.A.” y “Renfe Alquiler de Material, S.A.”).

--el conflicto colectivo afectaba a todos los trabajadores que prestaban servicio en dichas empresas con las mencionadas categorías profesionales.

--las relaciones laborales de dichas empresas con sus trabajadores se rigen por el “I Convenio Colectivo de Grupo Renfe” y por todos los anteriores cuyas materias no hubieran sido expresamente modificadas o suprimidas y, especialmente, por la denominada “Normativa Laboral del X Convenio Colectivo de RENFE”.

--la Entidad Pública Empresarial RENFE OPERADORA ostenta el cien por cien del capital social de las restantes sociedades del Grupo, que tienen por ello la condición de sociedades mercantiles estatales.

--las convocatorias de puestos de estructura de apoyo expresaban que “la duración de la jornada y el horario se ajustarán a los que rijan en el Centro de Trabajo para este tipo de puestos, según el Convenio Colectivo, y, en todo caso, se le notificarán al candidato seleccionado antes de la toma de posesión”.

--en la oferta de empleo del Grupo Renfe del año 2018 para cubrir puestos de trabajo de dichas categorías se indicaba que “para todos los puestos se requiere disponibilidad geográfica y para trabajar a jornada partida”, que dichos puestos “tendrán, inicialmente, como referencia las condiciones laborales y retributivas establecidas en el I Convenio Colectivo del Grupo Renfe, pudiendo ser modificadas en función del convenio colectivo del Grupo Renfe vigente en el momento efectivo de la incorporación”, de modo que los Cuadros Técnicos de Ingreso cobrarían 22.268,04€ brutos/año de componente fijo más 894,36€ brutos/año de componente variable, los Técnicos de Ingreso 27.349,32€ brutos/año de componente fijo más 2.297,04€ brutos/año de componente variable.

--el artículo 188.4 de la Normativa Laboral de RENFE (incorporada al X Convenio colectivo) prevé una indemnización por jornada partida, pero en las tablas salariales del I Convenio colectivo del Grupo Renfe no se prevé cantidad alguna por ese concepto para el personal afectado por el presente conflicto colectivo, aunque sí para los mandos intermedios.

--el intento de conciliación celebrado ante la Dirección General de Empleo concluyó “sin avenencia”.

La sentencia citada de la Audiencia Nacional desestimó la demanda tras apreciar la excepción de inadecuación de procedimiento, con la consiguiente absolución de la parte demandada.

Frente a dicha resolución fue interpuesto recurso de casación por la organización sindical demandante, por infracción del artículo 153.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social y del artículo 188.4º de la Normativa Laboral de Renfe, incorporada al X Convenio Colectivo de esa empresa.

IV. Posiciones de las partes

La entidad sindical recurrente cuestiona en primer término la apreciación de oficio de la excepción de inadecuación de procedimiento por el órgano judicial de instancia, una decisión que a juicio de dicha parte constituye infracción de lo dispuesto en el artículo 153.1 LRJS. Adicionalmente, entiende que se pretensión se sustenta en el artículo 188.4º de las normas pactadas referidas con anterioridad (“Normativa Laboral de Renfe, coincidente con el X Convenio Colectivo”), tratando así de contrarrestar el argumento utilizado por la decisión judicial de instancia para apreciar inadecuación de procedimiento, que se basaba en el presupuesto de que no se planteaba un conflicto jurídico sino un conflicto “de intereses o económico”, siendo así que para la recurrente era un problema de interpretación de las reglas paccionadas aplicables al caso.

Para la parte recurrida (correspondiente al mencionado grupo de empresas), la demanda de conflicto colectivo trataba de “suplantar la voluntad negocial”, con la precisión añadida de que en el contexto de trabajo afectado por la pretensión sindical de referencia había que distinguir “entre jornada partida y un horario flexible”, de modo que a quienes decidieran interrumpir su jornada en virtud del régimen de flexibilidad horaria “no les es de aplicación la previsión del convenio sobre jornada partida e indemnización”.

Para el Ministerio Fiscal el recurso debía ser desestimado, con el argumento de que la parte recurrente habría tenido que fundarlo en el motivo previsto en el artículo 207.b) LRJS (“incompetencia o inadecuación de procedimiento”), y con la afirmación añadida de que en todo caso no se planteaba en la demanda “problema alguno de interpretación o aplicación del convenio que justifique la interposición del conflicto colectivo”, sino un conflicto “de intereses y no jurídico”.

V. Preceptos relevantes

Artículo 102.2 LRJS: “Se dará al procedimiento la tramitación que resulte conforme a la modalidad procesal expresada en la demanda. No obstante, si en cualquier momento desde la presentación de la demanda se advirtiere la inadecuación del

procedimiento seguido, se procederá a dar al asunto la tramitación que corresponda a la naturaleza de las pretensiones ejercitadas, sin vinculación necesaria a la modalidad elegida por las partes y completando, en su caso, los trámites que fueren procedentes según la modalidad procesal adecuada, con aplicación del régimen de recursos que corresponda a la misma. No procederá el sobreseimiento del proceso o la absolución en la instancia por inadecuación de la modalidad procesal, salvo cuando no sea posible completar la tramitación seguida hasta ese momento o cuando la parte actora persista en la modalidad procesal inadecuada”.

Artículo 153.1 LRJS: “Se tramitarán a través del presente proceso las demandas que afecten a intereses generales de un grupo genérico de trabajadores o a un colectivo genérico susceptible de determinación individual y que versen sobre la aplicación e interpretación de una norma estatal, convenio colectivo, cualquiera que sea su eficacia, pactos o acuerdos de empresa, o de una decisión empresarial de carácter colectivo, incluidas las que regulan el apartado 2 del artículo 40, el apartado 2 del artículo 41, y las suspensiones y reducciones de jornada previstas en el artículo 47 del Estatuto de los Trabajadores que afecten a un número de trabajadores igual o superior a los umbrales previstos en el apartado 1 del artículo 51 del Estatuto de los Trabajadores, o de una práctica de empresa y de los acuerdos de interés profesional de los trabajadores autónomos económicamente dependientes, así como la impugnación directa de los convenios o pactos colectivos no comprendidos en el artículo 163 de esta Ley. Las decisiones empresariales de despidos colectivos se tramitarán de conformidad con lo previsto en el artículo 124 de esta Ley”.

Artículo 17 DLRT: “Uno. La solución de situaciones conflictivas que afecten a intereses generales de los trabajadores podrá tener lugar por el procedimiento de Conflicto Colectivo de Trabajo que se regula en este título”.

Artículo 19 DLRT: “La competencia para conocer de los Conflictos Colectivos de Trabajo corresponde, según su naturaleza: a) Al Delegado de Trabajo de la provincia en que se plantea el conflicto. La Dirección General de Trabajo será competente en los conflictos colectivos laborales que afecten a trabajadores de varias provincias. b) Al Orden Jurisdiccional Laboral, de acuerdo con lo establecido en esta disposición y en la Ley de Procedimiento Laboral”.

Artículo 20 DLRT: “No podrá plantearse Conflicto Colectivo de Trabajo para modificar lo pactado en Convenio Colectivo o establecido por laudo”.

Artículo 25 DLRT: “Si las partes no llegaran a un acuerdo, ni designaren uno o varios árbitros, la Autoridad laboral procederá del siguiente modo: a) Si el conflicto derivara de discrepancias relativas a la interpretación de una norma preexistente, estatal o convenida colectivamente, remitirá las actuaciones practicadas, con su informe, a la Magistratura de Trabajo, que procederá conforme a lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Laboral. b) Si el conflicto se planteara para modificar las condiciones de trabajo, la Autoridad laboral dictará laudo de obligado cumplimiento resolviendo sobre todas las cuestiones planteadas”.

VI. Doctrina básica

La sentencia TS 929/2020 no crea doctrina nueva, sino que reafirma la posición tradicional de ese órgano judicial acerca del objeto propio del proceso de conflicto colectivo, mantenida cuando menos, según se hace ver en este caso, desde la sentencia TS de 26 de mayo de 1992 (rec.997/1991). En este sentido, la sentencia objeto de comentario recuerda que el objeto del proceso de conflicto colectivo se delimita mediante la concurrencia de tres requisitos, que deben darse acumulativamente. En primer lugar, debe tratarse de un conflicto de trascendencia colectiva, lo cual significa que debe afectar indiferenciadamente a un grupo de trabajadores (elemento subjetivo) y que debe girar en torno a una cuestión de interés colectivo o general dentro de ese ámbito (elemento objetivo). En segundo término, es necesario que el litigio verse sobre un conflicto jurídico, con la consiguiente exclusión

de los conflictos de intereses. Por último, y como en cualquier otro proceso judicial, ha de existir una situación conflictiva “real” o “actual” entre las partes.

Recuerda el TS en este caso que “desde antiguo” la Sala viene diciendo “que el proceso de conflicto colectivo se caracteriza por la admisión de conflictos jurídicos o de interpretación y exclusión de los de intereses o de innovación”, y que el proceso de conflicto colectivo resulta apto cuando “lo pretendido por el demandante es la aplicación de una normativa existente sobre cuya interpretación difiere la demandada” y no se utiliza con el fin de “modificar el orden preestablecido o implantar nuevas condiciones de trabajo, de empleo o de otra naturaleza, hurtando a las partes negociadoras del convenio lo que sólo a ellas compete regular”. Sigue precisando la sentencia que “a diferencia del conflicto de intereses o económico, cuya finalidad es la modificación del orden jurídico preestablecido y que, por ello, no puede encontrar solución en Derecho, ni permite que el Juez pueda suplantar la actividad negociadora de las partes -único procedimiento para pacificar la situación-, el conflicto colectivo jurídico presupone una controversia que puede ser solventada aplicando una norma jurídica”.

Con mayor grado de detalle aún, añade el TS que en el conflicto jurídico “lo que se cuestiona es la existencia, el alcance, el contenido o los sujetos de una relación jurídica que está disciplinada por la ley o por el convenio colectivo o que resulta afectada por una decisión o una práctica de la empresa”. Es, en suma, un conflicto que surge no para alterar, sino más bien “porque una de las partes entiende que se están alterando de alguna manera las condiciones de las relaciones de trabajo”.

VII. Parte dispositiva

“Por la autoridad que le confiere la Constitución”, la sentencia de la Sala de lo Social del TS 929/2020 decide: a) desestimar el recurso de casación formalizado en representación de la Federación Estatal de Servicios Movilidad y Consumo de la Unión General de Trabajadores, y b) confirmar la sentencia dictada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional con fecha de 15 de febrero de 2019 y declarar su firmeza. También decide “no efectuar pronunciamiento sobre imposición de costas”, una vez que en sus fundamentos jurídicos ya se había consignado que “Cada parte se hará cargo de las costas causadas a su instancia (art. 235 LRJS)”.

VIII. Pasajes decisivos

1. Pasajes decisivos de carácter sustantivo

“...el objeto de los procesos de conflicto colectivo queda acotado por la concurrencia de tres requisitos acumulativos... En primer lugar, debe tratarse de un conflicto de trascendencia colectiva, alcance éste que a su vez viene determinado por la presencia de un doble elemento: el elemento subjetivo, referido al grupo afectado por la controversia -“afección indiferenciada de trabajadores”- y el elemento objetivo, relativo al interés debatido -“de carácter colectivo, general”-... En segundo término, enfocada la pretensión desde un punto de vista material o finalístico, es necesario que el litigio verse sobre un conflicto jurídico -“carácter jurídico del mismo, diferenciándose así del conflicto de intereses”-... Por último, aun cuando no se mencione expresamente, como en cualquier otro proceso judicial, se exige la presencia de una situación conflictiva real -“existencia de un conflicto real actual entre las partes”-“.

“...Desde antiguo esta Sala viene recordando que el proceso de conflicto colectivo se caracteriza por la admisión de conflictos jurídicos o de interpretación y exclusión de los de intereses o de innovación..., explicando que el proceso de conflicto colectivo resulta apto cuando no se intenta, en el mismo, modificar el orden preestablecido o implantar nuevas condiciones de trabajo, de empleo o de otra naturaleza, hurtando a las partes negociadoras del convenio lo que sólo a ellas compete regular, sino que lo pretendido por el demandante es la aplicación de una normativa existente sobre cuya interpretación difiere la demandada”.

“...a diferencia del conflicto de intereses o económico, cuya finalidad es la modificación del orden jurídico preestablecido y que, por ello, no puede encontrar solución en Derecho, ni permite que el Juez pueda suplantar la actividad negociadora de las partes -único procedimiento para pacificar la situación-, el conflicto colectivo jurídico presupone una controversia que puede ser solventada aplicando una norma jurídica. En este último lo que se cuestiona es la existencia, el alcance, el contenido o los sujetos de una relación jurídica que está disciplinada por la ley o por el convenio colectivo o que resulta afectada por una decisión o una práctica de la empresa. En suma, el conflicto jurídico surge porque una de las partes entiende que se están alterando de alguna manera las condiciones de las relaciones de trabajo”.

2. Pasajes decisivos de carácter procesal

“...el cauce elegido para articular el primero (apartado e) y no b) del art. 207 LRJS) no enervaba su examen cuando lo combatido -la excepción apreciada por dicha resolución- se infiere con claridad del contenido que explicita aquél y ninguna indefensión provoca a las demandadas”.

“...la decisión confirmatoria del fallo de inadecuación, cuando no deviene posible encauzar el procedimiento por otra vía (ex art.102 LRJS) se ajusta igualmente a la doctrina acuñada por la Sala”.

“...El carácter de *ius cogens* que poseen las normas procesales muestra aquí una importante derivación que para algunos supuestos resulta excesivamente rigurosa, sobre todo si se tienen presentes las escasas especialidades que en ocasiones presenta el "procedimiento adecuado" especial respecto del ordinario o, incluso, de otras "modalidades". Por eso nuestra doctrina viene advirtiéndolo que "aun comportando la infracción de normas de orden público, naturaleza que tienen las procesales, [la inadecuación de procedimiento] no debe ser apreciada, con los consiguientes efectos de nulidad, más que cuando implique la ausencia de los requisitos indispensables para que sea alcanzado el fin ínsito al proceso o a los actos procesales afectados o cuando comporta la indefensión de parte”.

“...el hecho de que formalmente la demanda identifique la modalidad procesal (de conflicto colectivo, p. ej.) de manera errónea, pero cumpliendo con las exigencias propias del tipo de procedimiento correspondiente (de impugnación de convenio, p. ej.) no puede determinar que se estime automáticamente la inadecuación de procedimiento”.

“...en la regulación actual se prevé el sobreseimiento del proceso o la absolución en la instancia cuando no sea posible completar la tramitación seguida hasta ese momento, sin que tampoco se establezca la declaración de nulidad de lo actuado y reposición de las actuaciones al momento de interposición de la demanda”.

IX. Comentario

La doctrina reiterada por la sentencia TS 929/2020 sigue siendo naturalmente correcta desde un punto de vista técnico y razonable desde una perspectiva institucional. Que el objeto de la modalidad procesal de conflicto colectivo debe tener trascendencia colectiva en sentido subjetivo y objetivo, que debe versar sobre una disputa jurídica y que debe constituir una controversia real y efectiva entre las partes implicadas, son notas indiscutibles, y sobre las que, cuando menos por ahora, no se avistan motivos serios ni para su reconsideración ni mucho menos para su descarte. Algo similar debe decirse sobre la concepción que muestra la sentencia acerca de la noción procesal de “inadecuación de procedimiento”, que, como bien dicen sus fundamentos, se adscribe en principio a la categoría de *ius cogens* que poseen las normas procesales, pero que, por razones ligadas en último extremo al derecho a la tutela judicial efectiva, no debe conducir a la nulidad de actuaciones “más que cuando implique la ausencia de los requisitos indispensables para que sea alcanzado el fin ínsito al proceso o a los actos procesales afectados o cuando comporta la indefensión de parte”.

La base doctrinal, por consiguiente, es suficientemente poderosa. Pero quizá haya sido demasiado rotunda la sentencia objeto de comentario al enlazar esas consideraciones de teoría general con las circunstancias concretas del caso y llegar a la conclusión de que la controversia suscitada por la entidad sindical demandante no era jurídica. Está claro que una mera disputa de intereses no tiene acomodo posible en el proceso de conflicto colectivo, pero no es tan evidente que el problema suscitado por la demanda perteneciese a esa clase de controversias. En el fondo latía una duda acerca de la aplicación de unas reglas pactadas que formalmente estaban previstas para otros supuestos pero que, por lo datos aportados, podían admitir algún cuestionamiento desde la perspectiva planteada por los demandantes. De hecho, los argumentos presentados por la parte empresarial demandada y luego recurrida para enfrentarse a los motivos del recurso entraban prácticamente en ese terreno, desde el momento en que su escrito de oposición advertía sobre la necesidad de distinguir “entre jornada partida y un horario flexible” y, a renglón seguido, aducía que “la previsión del convenio sobre jornada partida e indemnización” no era de aplicación “a quienes decidieran interrumpir su jornada en virtud del régimen de flexibilidad horaria”. Son, claramente, argumentos jurídicos, y no simples tomas de posición respecto de un puño de conflictos de intereses. Los esfuerzos de explicación del segundo fundamento jurídico de la sentencia del TS también son bastante expresivos de la porosidad entre una y otra vertiente del conflicto. Siendo así, la apreciación de la “inadecuación de procedimiento” como causa de desestimación de la demanda, apropiada obviamente para la hipótesis de que no se tratara más que de una disputa “económica”, también pierde algo de su fuerza en un contexto tan poblado de alusiones al material jurídico de referencia.

X. Apunte final

Estamos de nuevo ante una sentencia que con buen tino bebe de sus precedentes pero que en su tarea particular de enjuiciamiento se ve un tanto ensombrecida por ese bagaje jurisprudencial de referencia. Como acabamos de decir, su base conceptual y doctrinal es consistente y convincente, pero su proyección a la cuestión planteada en este caso parecía requerir algún paso adicional en el correspondiente itinerario argumental. Al menos para descartar de manera más patente que una demanda que con más o menos razón planteaba una controversia sobre el radio de acción de unas determinadas reglas de origen convencional no revestía dimensión jurídica suficiente como para ser examinada por el cauce procesal de los conflictos colectivos, al margen de que, como parece indudable, buscara una mejora de las condiciones retributivas de un determinado sector de la plantilla.