

LOS CONVENIOS COLECTIVOS AUTONÓMICOS EN SU RELACIÓN DE CONCURRENCIA CON EL RESTO DE LOS ÁMBITOS NEGOCIALES

JESÚS CRUZ VILLALÓN

NET21 NÚMERO 8, ENERO 2022

1. El contexto general determinante

Aunque la reforma laboral de 2021 no ha alterado el espacio y preferencia aplicativa de los convenios autonómicos, se trata de un asunto que parece que ha estado latente en el curso de los debates que se han producido hasta desembocar en la misma. Incluso merece la pena abordarlo de manera específica por cuanto que es un asunto que ha estado presente en diversas discusiones en momentos precedentes, cuando se ha abordado el diseño de la estructura de la negociación colectiva en su posible oportunidad de adaptación a la correlativa estructura política de un país como España de fuerte peso político de las Comunidades Autónomas. Más aún, en el momento en el que se redacta este comentario, aparecen algunas noticias en los medios de comunicación que apuntan a que desde algunos partidos nacionalistas se exigirían cambios en las reglas de concurrencia convencional para otorgar una preferencia aplicativa superior a los convenios colectivos de ámbito autonómico, incluso que ello se exigiría como condicionante para votar favorablemente la ratificación parlamentaria del Real Decreto-ley de reforma laboral.

No cabe la menor duda de que a lo largo de los últimos años, el asunto estrella en el debate lo ha constituido la tensión o reparto de protagonismo entre el convenio de empresa y el convenio sectorial, con independencia de cuál sea el ámbito territorial del convenio sectorial de referencia. No obstante, más allá de la indiscutible mayor trascendencia de la dualidad entre convenio empresarial y sectorial, no puede tampoco infravalorarse la trascendencia que tiene el juego de la relación, cuando menos triangular, entre convenio sectorial estatal/autonómico/provincial en el diseño de la estructura negocial, con importante repercusión igualmente sobre las opciones más favorecedoras de la descentralización o de la centralización de los procesos negociales.

Como punto de partida referencial convendría recordar que este asunto ya fue objeto de alguna intervención legislativa. En efecto, en la versión inicial del Estatuto de los Trabajadores de 1980, mantenida durante bastantes años a pesar de diversas reformas que se produjeron en las reglas sobre concurrencia convencional, no se contenía referencia explícita a un tratamiento diferenciado de los convenios autonómicos. En la reforma de 1994 se introdujo una preferencia aplicativa de los

convenios sectoriales inferiores respecto de los sectoriales superiores, que podría haber estado pensada para tener algún juego en la relación entre convenio estatal y autonómico (Ley 11/1994, de 19 de mayo). Esta reforma realmente no lo mencionaba expresamente al convenio autonómico. Más aún el efecto en absoluto querido fue el de otorgar más peso al convenio provincial frente al estatal, lo que ya nos debería poner sobre aviso de que ciertas reformas legales pensadas para lograr ciertos objetivos, posteriormente se utilizan para una finalidad completamente diversa, incluso con resultados en absoluto deseados por el legislador, incluso rechazados en la mente del propio legislador.

Por ello, el único hito a destacar a estos efectos se produjo con motivo de la reforma de la negociación colectiva efectuada en 2011, que introdujo por primera vez una primera previsión específica al respecto, que es la que se encuentra actualmente vigente: "Salvo pacto en contrario negociado según el artículo 83.2, los sindicatos y las asociaciones empresariales que reúnan los requisitos de legitimación de los artículos 87 y 88 podrán, en el ámbito de una comunidad autónoma, negociar acuerdos o convenios que afecten a lo dispuesto en los de ámbito estatal siempre que dicha decisión obtenga el respaldo de las mayorías exigidas para constituir la comisión negociadora en la correspondiente unidad de negociación" (art. 84.3 ET).

Sin necesidad de entrar en los aspectos de detalle de la interpretación de esta previsión legal, tanto respecto de los requisitos exigidos en particular a los convenios autonómicos así negociados como el alcance de la preferencia aplicativa allí contemplada, me parece más importante efectuar una valoración general del impacto que ha tenido esta novedad introducida en 2011, desde la introducción de esta regla en 2011 hasta el momento presente, sobre la evolución de la estructura de la negociación colectiva, así como de las razones justificativas del panorama actual en la materia.

A tal efecto, en el trazo grueso, cabe afirmar que dicha modificación no ha tenido prácticamente ningún impacto, sin que ello haya alterado las unidades negociales existentes en el conjunto de los sectores productivos, que haya impulsado la emergencia de nuevos ámbitos negociales autonómicos, ni haya provocado efectos de menor protagonismo de los convenios estatales frente a los tradicionalmente existentes de ese ámbito autonómico.

Es cierto que desde el inicio del actual modelo constitucional de relaciones laborales, la implantación de las Comunidades Autónomas, especialmente la asunción por las mismas de importantes competencias de ejecución de la legislación laboral y en general de gestión de importantes políticas públicas, tanto laborales como de otra naturaleza, ha provocado como efecto indirecto la adaptación organizativa de los sindicatos estatales, así como de las asociaciones empresariales estatales, creando unas y otras estructuras de ámbito autonómico para desarrollar una intensa interlocución con las correspondientes Administraciones autonómicas. Incluso que en tres concretas Comunidades Autónomas (Galicia, Navarra y País Vasco) se han asentado específicos sindicatos más representativos en este nivel autonómico, si bien

ello no haya llegado a producirse respecto de la representación empresarial que ha mantenido su unidad orgánica con la más representativa a nivel estatal.

Eso sí, mucho menor ha sido el impacto que todo lo anterior ha tenido por lo que afecta a la negociación colectiva. Con precedencia a la implantación de las Comunidades Autónomas en nuestro sistema constitucional, la negociación colectiva sectorial ha funcionado esencialmente sobre el binomio convenios estatales versus provinciales, sin que ninguno de estos dos últimos ámbitos se haya visto significativamente sustituido ni complementado por un posible convenio autonómico. Para decirlo con mejor precisión, han ido apareciendo algunas experiencias de negociación autonómica, aunque ello no ha tenido un gran impacto y, desde luego, no ha llegado a alternar la centralidad del binomio sectorial estatal/provincial. Esas experiencias autonómicas se pueden reconducir básicamente a tres fenómenos básicos. Uno primero, el más intenso en su alcance, negociaciones en el ámbito de empresas públicas o de entidades de Derecho Público de carácter autonómico y que, por tanto, toman como referente a la correspondiente Administración autonómica; se trata de unidades negociales integradas dentro de la Administración autonómica, si bien en la práctica totalidad de las ocasiones se trata de experiencias de negociación de ámbito empresarial o de grupos empresariales públicos, por tanto, fuera de la categoría estricta de la negociación sectorial. Un segundo fenómeno derivado de ciertos procesos de sustitución de convenios provinciales por la creación de una unidad negocial de ámbito autonómico, si bien su alcance real es hasta el presente muy reducido, en términos de número de empresas afectadas y de trabajadores incluidos en este tipo de convenios autonómicos. Uno tercero, de conformación de unidades autonómicas en sectores productivos emergentes de cierta reciente aparición, que hasta el presente no tenían convenio sectorial de referencia, ni estatal ni autonómico; también en este caso se trata de supuestos con alcance material bastante reducido por número de empresas y de trabajadores afectados.

Aparte de ello, en términos estadísticos se detecta una operación de cómputo por parte de los datos oficiales que, a nuestro juicio, es distorsionante, por cuanto que viene a dar a entender que existe una realidad mucho más significativa de negociación autonómica, que pudiera ser novedosa respecto del pasado, cuando en realidad no tiene nada de eso. Me refiero al hecho de que las estadísticas oficiales identifican un número significativo de convenios autonómicos, que en la práctica totalidad de las ocasiones se refieren a Comunidades Autónomas uniprovinciales, de modo que, en términos reales, se trata de clásicos convenios colectivos provinciales, cuyas unidades negociales aparecieron bastantes décadas antes del surgimiento de la estructura política autonómica. Teniendo en cuenta que en nuestro mapa autonómico, del total de las 17 Comunidades autónomas existentes, hasta 7 de ellas tienen ese carácter uniprovincial, esto provoca que ese efecto distorsionador estadístico acabe siendo muy notable: Asturias, Baleares, Cantabria, La Rioja, Madrid, Murcia y Navarra. En definitiva, los convenios colectivos de estas 7 Comunidades autónomas desde el punto de vista material deben ser considerados como de ámbito provincial, antes que de carácter autonómico, sin perjuicio de llamar

la atención del peligroso efecto que indicaremos más adelante puede tener que desde el punto de vista jurídico se les otorgue el tratamiento de convenios colectivos autonómicos.

En todo caso, volviendo a lo que supuso en la práctica la novedad introducida con la reforma de 2011, lo significativo es que esas escasas experiencias de negociación autonómica responden a pautas precedentes a dicha reforma legal, al propio tiempo que cualitativamente la misma no ha provocado cambios relevantes, se ha mantenido la tónica precedente y, caso de haberse producido algunas experiencias novedosas en este terreno, no parece que se haya debido al cambio legislativo de referencia. A la vista de ello, sería preciso preguntarse por las razones que han determinado la ausencia de impacto del citado cambio legislativo.

A nuestro juicio, las razones determinantes de la pervivencia del modelo tradicional, sin mayores novedades, no se deben tanto a factores de carácter jurídico, a factores relacionados con la falta de relevancia del cambio legislativo que se produjo en dicha fecha, como a las actitudes de los propios interlocutores sociales, que, a la postre, son los protagonistas últimos de la negociación colectiva, tanto por lo que refiere a los contenidos de los convenios como a la estructura negocial. En efecto, no se detectan posiciones de peso favorables a un impulso de la negociación autonómica ni desde las posiciones sindicales ni tampoco de las correspondientes empresariales, de modo que unas y otras parecen decantarse por el mantenimiento esencial del modelo dual sectorial entre lo estatal y lo provincial.

Ante todo, en las estructuras descentralizadas tanto de las organizaciones sindicales como empresariales, cuando menos por lo que afecta a la negociación colectiva, la referencia territorial principal es la provincia y no el ámbito autonómico. El ámbito autonómico sindical y empresarial ha cobrado importancia en el nivel interprofesional a los efectos de constituirse como instancia de interlocución con el poder autonómico, pero en la estructura sectorial o profesional que es la decisiva a efectos de desarrollar la negociación colectiva, sigue primando el nivel provincial. Curiosamente ello se produce no sólo respecto de las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales de carácter estatal, sino que también se suele detectar respecto de las organizaciones sindicales más representativas de comunidad Autónoma de sesgo más nacionalista. Estas últimas mantienen su anclaje al convenio provincial y sólo puntualmente se decantan por la creación de unidades negociales de ámbito autonómico.

Más aún, en algún concreto caso, como es el del sindicalismo nacionalista vasco, su estrategia es la de otorgar mayor fuerza a la negociación colectiva de ámbito empresarial, por lo que no se detecta en ellas una voluntad de conformación de un potente ámbito sectorial de nivel autonómico.

Todo lo anterior, hace pensar más que nos encontramos ante un debate más en el territorio de los estrictamente político, de interés de ciertos partidos nacionalista,

que de los sindicatos que, a la postre, deberían ser los gestores de un posible cambio legislativo en este terreno.

2. El marco jurídico referencial

En materia tanto de estructura negocial como de concurrencia entre convenios colectivos en las más de las ocasiones, por obvio, suele pasar inadvertido el principio general de partida en este tema. Me refiero al hecho de que el principio de autonomía negocial en el que se basa nuestro sistema de relaciones laborales comporta que a los interlocutores sociales, como protagonistas de la negociación colectiva, les corresponde en general marcar las estrategias que consideran más oportunas tanto respecto de lo que ha de ser objeto de la negociación y contenido de los convenios, como igualmente respecto del ámbito en el que se debe producir la negociación y de las reglas que deben regir las relaciones entre los diversos ámbitos negociales. Ello se materializa en la legislación ordinaria en dos reglas básicas respecto del diseño del mapa de la negociación colectiva. De un lado, que "Los convenios colectivos tendrán el ámbito de aplicación que las partes acuerden" (art. 83.1 ET); de otra parte, que "Las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas, de carácter estatal o de comunidad autónoma, podrán establecer, mediante acuerdos interprofesionales, cláusulas sobre la estructura de la negociación colectiva, fijando, en su caso, las reglas que han de resolver los conflictos de concurrencia entre convenios de distinto ámbito" (art. 83.2 ET).

Pero, es más, a nuestro juicio, estas dos reglas básicas no se presentan como una mera opción de política legislativa por parte del legislador ordinario, sino que en gran medida constituyen el más correcto entendimiento del derecho a la negociación colectiva tal como éste viene reconocido en nuestro texto constitucional. Cuando La Constitución reconoce "el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios" (art. 37.1 CE) está atribuyendo a los interlocutores sociales el pleno protagonismo en el desarrollo de los procesos negociales, tanto por lo que refiere a los contenidos de los convenios colectivos como igualmente por lo que afecta al diseño del mapa negocial. Por tanto, las dos reglas básicas antes mencionadas, actualmente recogidas en el Estatuto de los Trabajadores, exponentes de la autonomía negocial de los representantes de los trabajadores y empresarios, derivan directamente del propio texto constitucional, por lo que no pueden dejar de respetarse en cualquier escenario de reforma legislativa que se proyecte en el presente o en el futuro.

Más aún, debe tenerse presente que en este asunto no se encuentra solamente implicado el derecho a la negociación colectiva, sino también el igual, cuando no más relevante, derecho a la libertad sindical como derecho fundamental (art. 28.1 CE). Debe tenerse en cuenta que elegir un determinado ámbito negocial y, con el mismo, otorgar preferencia a un ámbito frente a otro, de forma indirecta comporta también otorgar preferencia a determinados representantes sindicales frente a otros

y, con ello, tratar de manera diferenciada en cuanto otorgamiento de poder negocial a unos sindicatos frente a otros, especialmente cuando la diferencia de tratamiento no se debe a diferencias en su grado de representatividad sino en cuanto a su ámbito de aplicación. En definitiva, no se trata de una cuestión menor, que pueda considerarse ubicada en el exclusivo terreno de la amplia discrecionalidad de la política legislativa de la norma infraconstitucional.

Ciertamente lo anterior no constituye un principio absoluto, por cuanto que puede resultar compatible con cierto tipo de intervenciones legislativas dirigidas a fomentar la negociación colectiva, incluso a orientarla en un sentido más centralizado o más descentralizado. El respeto al contenido esencial de la autonomía negocial por parte de los representantes de trabajadores y empresarios en el diseño de la negociación colectiva puede ser compatible con cierta intervención del propio legislador. A tal efecto, no puede dejar de olvidarse que el propio texto constitucional atribuye un importante papel al legislador cuando le encomienda que deberá "garantizar" el derecho a la negociación colectiva. Eso sí, ese mandato de "garantía" no puede entenderse como una capacidad de injerencia en lo que propiamente constituye el territorio encomendado a los representantes de los trabajadores y empresarios. Dicho con cierta simplicidad, en términos de sencilla interpretación gramatical, el mandato de "garantizar" el derecho a la negociación colectiva no abarca por sí solo una intervención dirigida a otorgar preferencia a un tipo de convenios colectivos sectoriales respecto de otros. Pueden existir otros fundamentos jurídicos que avalen una excepción legal a la regla general de atribución de la gestión de la estructura negocial a los interlocutores sociales sin injerencia pública, pero desde luego ello no se encontraría en ningún caso en el territorio constitucional de ese "garantizará". Precisamente no al caso por ello la generalidad de las reglas en materia de ámbitos negociales, de estructura y de concurrencia convencional tienen un carácter subsidiario, cediendo las mismas frente a la voluntad de los negociadores de darse un modelo de estructura negocial diverso, o bien de reglas de concurrencia negocial distintas de las inicialmente establecidas por la norma estatal. Ello precisamente es lo que se ve reflejado actualmente en la concreta regla de concurrencia específicamente referida los convenios colectivos autonómicos; en el precepto de referencia se establece una regla de preferencia de los convenios autonómicos, si bien ello se contempla "salvo pacto en contrario" negociado a través de los acuerdos interprofesionales por medio de los cuales los interlocutores sociales a nivel estatal o autonómico puedan establecer reglas específicas sobre estructura y concurrencia.

Es cierto que a partir de la reforma laboral de 2012 se introdujo una muy importante excepción a esa regla general de subsidiariedad de las reglas sobre concurrencia, en la bien conocida preferencia parcial de los convenios colectivos de empresa frente a los sectoriales (art. 84.2 ET). En efecto, lo más significativo de esa preferencia convencional es que se estableció como norma imperativa a todos los efectos, de imposible alteración por parte de los acuerdos interprofesionales, si no lo era a efectos de incrementar el ámbito de la preferencia empresarial.

Al mismo tiempo debe tenerse presente que la propia jurisprudencia constitucional dictaminó que dicha fórmula de intervención fuerte legal era correcta precisamente desde la perspectiva del reconocimiento constitucional a la negociación colectiva (STC 8/2015, de 22 de marzo, BOE 3 de julio). Es cierto que esta sentencia partió de la afirmación, a nuestro juicio más que criticable, de que "Al legislador le corresponde ordenar los resultados del proceso de negociación y determinar las reglas de concurrencia y articulación de los convenios, pudiendo ampliar o restringir el margen de intervención de la autonomía colectiva en función de la opción que en cada momento considere más oportuna (fundamento jurídico 6). Sin embargo, al final la propia sentencia entra a analizar hasta qué punto existe un motivo objetivo y razonable para establecer una preferencia aplicativa con tal fuerza que impida la intervención de corrección por parte de los propios interlocutores sociales. Precisamente el argumento principal del recurso de inconstitucionalidad presentado frente a la reforma laboral de 2012 en este punto residía en entender que no resulta posible en términos constitucionales que la normativa estatal proceda a fijar con exclusividad e imperativamente la estructura de la negociación colectiva, así como la determinación absoluta de los criterios conforme a los cuáles se resuelven los conflictos de concurrencia de convenios colectivos; y en este sentido, sostenía que forma parte del contenido esencial del derecho a la negociación colectiva tutelado constitucionalmente, no sólo la fijación de las condiciones de trabajo a través de los convenios colectivos, sino también la correspondiente al diseño de la estructura de la negociación colectiva. Frente a ello, me interesa destacar que la sentencia, al objeto de fallar la constitucionalidad de la preferencia aplicativa del convenio empresarial acude al contraste con otros principios constitucionales; en efecto, para la sentencia "no cabe sostener que la preferencia de las organizaciones sindicales en una estructura de negociación colectiva sectorial y supra empresarial deba convertirse en criterio constitucional que derrote cualquier otro, de manera que, por ejemplo, la defensa de la productividad (art. 38 CE), incluso en un contexto de recesión económica duradera, deba ceder ante una estructura de la negociación poco compatible con el funcionamiento eficiente y flexible del mercado de trabajo" (fundamento jurídico 7 letra d). La sentencia desvirtúa la argumentación del recurso, por cuanto que éste no pretendía que se otorgase preferencia aplicativa al nivel sectorial frente al empresarial, a la inversa de lo hecho por la reforma de 2012, sino simplemente garantizar la libertad de los negociadores de optar por un modelo centralizado o descentralizado de negociación colectiva. En todo caso, lo relevante es que la sentencia no niega esa facultad de gestión de los negociadores de la estructura, sino que entiende que desde la ley ello se puede limitar, imponiendo una preferencia legal con base en otros principios constitucionales como es el relativo a la defensa de la productividad garantizada por el art. 38 CE. En definitiva, incluso aceptando la discutible tesis de la sentencia, se entiende que debe concurrir un específico argumento de rango constitucional que habilite al legislador ordinario a realizar una actuación tan invasiva como es la de imponer la preferencia de un ámbito negocial frente a otro, sin posibilidad de alteración de la regla por parte de los negociadores. La argumentación utilizada por la sentencia para validar la preferencia absoluta de los convenios de empresa no puede extrapolarse para avalar cualquier intervención legislativa fuerte, ampliando las reglas de preferencia aplicativa de un

ámbito negociador sin capacidad de actuación por parte de los acuerdos interprofesionales. En definitiva, la regla de partida debe seguir siendo la de que las reglas sobre preferencia convencional deben ser subsidiarias frente a los acuerdos interprofesionales, de modo que las excepciones deben quedar plenamente justificadas.

En este terreno, no creo que existan fundamentos constitucionales para ampliar esa preferencia aplicativa imperativa al ámbito de los convenios colectivos autonómicos. No cabe aducir a estos efectos la potente estructura política que supone el marco autonómico en nuestro modelo constitucional, por cuanto que lo que diseña el modelo constitucional a estos efectos es la estructura del poder político de carácter cuasi federal, cuando no plenamente federal. Pero el plano de la estructura política del Estado se desenvuelve en un terreno ajeno e independiente del plano de las relaciones laborales, en el que la intervención es de poderes privados, sin que pueda entenderse que desde esta perspectiva el convenio colectivo constituya un apéndice del sistema público de fuentes. El convenio colectivo en un modelo constitucional no es una fuente del derecho público, por mucho que se opten por reforzar su eficacia vinculante desde el propio poder público. A mayor abundamiento, no existen razones de defensa de la productividad, de tutela reforzada de los intereses de los trabajadores o empresarial que avalen una intervención fuerte de preferencia del convenio autonómico frente a otros convenios colectivos sectoriales.

De manera implícita algunos dan a entender que, en el fondo, la regla actual de preferencia aplicativa del convenio autonómico es muy débil, porque, a la postre, todo queda remitido a la voluntad de permitirlo o no por parte de las organizaciones sindicales a nivel estatal. Frente a ello, convendría reiterar lo que ya apuntamos en el apartado precedente, en el sentido de que si la preferencia actual no ha desplegado mayor fuerza no lo ha sido por razones jurídicas, sino por el contexto general poco favorable por parte de todos sus protagonistas a que ello suceda.

Más aún, incluso desde el punto de vista legal no puede olvidarse que la fijación de reglas sobre estructura y preferencia aplicativa convencional cabe establecerla por todo tipo de acuerdos interprofesionales, tanto los de ámbito estatal como los de ámbito autonómico; por tanto, tanto por parte de las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal como de los sindicatos más representativos a nivel de Comunidad Autónoma (art. 83.2 ET). Incluso, algo posiblemente menos conocido, ni siquiera la norma establece una jerarquía entre acuerdos interprofesionales, de modo que no puede interpretarse que los de carácter estatal si sitúen en una situación de superioridad respecto de los de carácter autonómico. El propio Tribunal Supremo así lo ha entendido de manera expresa: todos los acuerdos interprofesionales se encuentran en la misma posición, ostentan idéntica capacidad jurídica de marcar las reglas sobre concurrencia convencional, de modo que en la hipótesis de que se produzca una regulación simultánea pero de diverso signo de la concurrencia convencional entre un acuerdo interprofesional estatal y autonómico, lo que resulta de aplicación es el principio de prioridad temporal: cualquier acuerdo interprofesional, sea estatal o autonómico, durante su vigencia no puede ser

alterado por otro de ámbito distinto posterior en el tiempo (art. 84.1 ET). De este modo, la sentencia más importante a estos efectos parte de dos principios decisivos. Primero, que el artículo 83.2 ET permite a ciertos acuerdos interprofesionales o convenios colectivos sectoriales estructurar la negociación colectiva; y lo hace en favor de los que poseen ámbito estatal o autonómico. Segundo, que un acuerdo de ámbito autonómico puede desplegar eficazmente su contenido frente a otro de ámbito estatal. Ello desemboca finalmente en que cuando las reglas de resolución de los conflictos de concurrencia se recogen simultáneamente en acuerdos estatales y en acuerdos autonómicos no rigen reglas de jerarquía mal entendidas sino criterios de prioridad temporal (STS 25 de abril de 2019, rec. 40/2018, ECLI:ES:TS:2019:1609).

3. Valoraciones de posibles reformas legales

Todo lo anterior no significa que no quepa una actuación en este terreno, que pueda facilitar un mayor consenso político en torno a la reforma recién aprobada, incluso que ello se materialice sin llegar a romper el consenso alcanzado en el terreno de la concertación social.

Cabe proyectar medidas, que sin ser de grado tan imperativo como la preferencia aplicativa del convenio empresarial, y por motivos fundados en el terreno del desarrollo de la negociación colectiva, se pueda reforzar el papel de los convenios colectivos de ámbito autonómico.

Como indicación de partida haría hincapié en la necesidad de que la actuación se residenciara de manera estricta en los que tienen el auténtico carácter de convenios autonómicos y no en los de ámbito provincial que se pudieran presentar aparentemente como de ámbito autonómico. Conviene advertir del enorme riesgo de que la normativa que se establezca al efecto, por una indebido diseño acabe al final reforzando cierto tipo de convenios colectivos provinciales, que no es precisamente el objetivo que se pretendería con esta intervención legal. Baste recordar lo que se indicó al inicio respecto de la reforma laboral de 1994 y su pretensión de favorecer una descentralización negocial posiblemente pensando en los convenios autonómicos que acabó potenciando lo que no se deseaba, la negociación provincial. Esa mala experiencia debería tenerse muy en cuenta en el momento de introducir nuevos cambios en las reglas de concurrencia convencional.

En particular, con lo anterior, me refiero a los ámbitos negociales correspondientes a las 7 Comunidades Autónomas uniprovinciales ya referidas, donde el nivel tradicional es el provincial y no realmente el de carácter autonómico. Sin necesidad de reiterar lo ya dicho, creo que sería posible circunscribir las reglas de preferencia aplicativa a los convenios de Comunidades Autónomas multiprovinciales, por cuanto que su ámbito territorial de actuación queda claramente diferenciado del convenio colectivo provincial. Se trataría de elevar a rango legal lo que es una realidad desde la perspectiva del sistema negocial entre nosotros: que los convenios de esas 7 Comunidades Autónomas no son auténticos convenios autonómicos sino meramente

provinciales. Entiendo que en esta diferenciación concurren razones objetivas y proporcionadas que justifican la distinción en el plano de lo jurídico, sin que quepa efectuar alegaciones de tratamiento discriminatorio. Las propias reglas de determinación de la condición de sindicato más representativo a nivel autonómico, con un umbral cuantitativo absoluto proporcional conduce a que en estas Comunidades Autónomas matemáticamente no puedan existir sindicatos de tal nivel y ello quedó en su momento plenamente avalado por la jurisprudencia constitucional (STC 98/1985, de 2 de julio, BOE 14 de agosto). Incluso cabría efectuar lo que se propone por vía indirecta de establecer como requisito que esa preferencia aplicativa lo fuese respecto de convenios coincidentes con territorios donde existiesen sindicatos más representativos de ámbito autonómico.

De otra parte, la intervención legal podría dirigirse no sólo a la relación de los convenios autonómicos con los estatales, sino también respecto de los provinciales. Incluso cabría poner más el énfasis en el binomio convenios colectivos autonómicos supraprovinciales versus convenios colectivos provinciales. En efecto, a tenor de la tendencia a conformar señas de identidad propia al nivel autonómico el objetivo principal podría ser el de fomentar que progresivamente se produjera un proceso más intenso de sustitución de los convenios colectivos provinciales por parte de los convenios autonómicos. Con ello, por un lado, se propiciaría un mapa negocial más simple, frente a una estructura sectorial más compleja a tres niveles (estatal, autonómico y provincial), orientando el modelo básicamente a un esquema de dos niveles sectoriales básicos (estatal y autonómico). Al mismo tiempo, ello permitiría mantener las virtudes de un modelo centralizado a nivel estatal con las correlativas de un modelo descentralizado a nivel autonómico. Se trataría, en definitiva, de introducir una regla de preferencia aplicativa del convenio autonómico frente al provincial, naturalmente no con un carácter imperativo absoluto, sino siempre a disposición de los propios acuerdos interprofesionales, lo sean de ámbito estatal o autonómico.

Asimismo, cabría una actuación también en el terreno de la dualidad entre convenios autonómicos y estatales, con vistas a favorecer ese juego más rico de dualidad entre ambos niveles y de toma en consideración de las obvias diferencias de desarrollo económico y, en particular, de diversidad del coste de la vida entre unos y otros territorios. En particular, cabe entender que la exclusión de ciertas materias objeto del juego de la preferencia aplicativa del convenio de ámbito autonómico, aparte de introducir una notable complejidad jurídica en el modelo, resultan poco comprensibles y, en algunos casos, incluso el nivel descentralizado autonómico puede ser más apto para entrar en estas materias. Por ello, abogamos por la derogación del apartado 4 del art. 84 ET, fruto de complejidades y de previsiones subsidiarias que al final deben quedar en manos a todos los efectos de lo que mejor decidan los acuerdos interprofesionales. A efecto del juego de la relación entre convenio estatal y convenio autonómico, a mi juicio, la clave debe situarse en establecer como principio de partida que al ámbito estatal le debe corresponder el diseño básico de las políticas de rentas general del mercado de trabajo, como garantía de una homogeneidad mínima del mercado interior a nivel estatal. Pero, al

propio tiempo, que la negociación autonómica en aquellos territorios con costes de vida más elevados, los convenios autonómicos pudieran desplegar un papel complementario respecto del nivel estatal. Ello se podría articular sobre la base de sustituir el principio de prioridad temporal, cada vez menos operativo, por otro de juego entre el estatal de fijación de los umbrales mínimos salariales, complementado por la actuación de los convenios colectivos autonómicos especialmente por lo que afecta a territorios con niveles de coste de la vida superiores.

Por último, la regla actual, coherente y razonable, de igualdad “jerárquica” entre todos los acuerdos interprofesionales no parece que deba provocar que la solución a las situaciones de disparidad entre los acuerdos estatales y autonómicos se resuelva por medio de la regla, a nuestro juicio en exceso formal, envejecida y en cierto modo artificial, de la prioridad temporal. A tal efecto, sería oportuna la búsqueda de una regla alternativa que, por vía de mecanismos más articulados, en clave federal, estableciera un sistema de superior consenso entre los niveles que evitase resultados de confrontación formal entre unos y otros. Puede que una actuación sobre las reglas de legitimación negocial de estos acuerdos interprofesionales, que equilibrase el rol de unas y otras organizaciones sindicales aboque a reglas de superior consenso en este terreno.