

**FRANCISCO ANDRÉS VALLE MUÑOZ**

*Doctor en Derecho*

*Profesor de Derecho del Trabajo. Universidad Pompeu Fabra*

**ACCÉSIT PREMIO ESTUDIOS FINANCIEROS 1999**

**Extracto:**

A través de este estudio se ha analizado la extensión de los convenios colectivos, que sería aquel mecanismo jurídico por el que la Autoridad Laboral, estatal o autonómica, puede extender mediante un acto administrativo, las disposiciones de un convenio colectivo en vigor a determinadas empresas y trabajadores, por los perjuicios derivados para los mismos de la imposibilidad de suscribir en dicho ámbito un convenio colectivo estatutario debido a la ausencia de partes legitimadas para negociar.

La Ley 24/1999, de 6 de julio, por la que se modifica el artículo 92.2 del ET referido a la extensión de los convenios colectivos, ha introducido importantes reformas en la regulación de esta materia y principalmente las siguientes: se da una nueva redacción respecto de los supuestos en que procede la extensión; se identifican los sujetos que pueden solicitar la extensión de un convenio; se modifican aspectos procedimentales (respecto a la duración del procedimiento, que no será superior a tres meses, y respecto a los efectos desestimatorios de la ausencia de resolución); y se adecua, en cuanto a la Autoridad Laboral competente, la existencia de Administraciones Públicas Autonómicas con competencia en la materia. Materias todas ellas debidamente acotadas en este análisis.

La metodología empleada ha sido la clásica en el estudio de cualquier institución jurídica y, en concreto, se parte del concepto, se sigue con el fundamento, la naturaleza jurídica, el objeto, el procedimiento, para finalizar con los efectos de la extensión de un convenio colectivo.

---

## *Sumario:*

---

### Introducción.

#### I. El concepto de extensión de un convenio colectivo.

1. El carácter excepcional de la intervención estatal en la autonomía colectiva.
2. Antecedentes normativos.
3. Un supuesto distinto de intervención heterónoma: la disposición adicional séptima del ET.
4. La experiencia en Derecho comparado: breve mención.

#### II. El fundamento de la extensión.

1. La finalidad perseguida por la extensión.
2. Supuestos en que es posible el acto de extensión.
  - 2.1. La imposibilidad de suscribir un convenio colectivo en el ámbito en el que se pretende la extensión.
  - 2.2. La ausencia de partes legitimadas para negociar.
  - 2.3. La presencia de perjuicios para empresarios y trabajadores, derivados de la imposibilidad de suscribir un convenio.

#### III. La naturaleza jurídica del acto de extensión.

1. Introducción.
2. La teoría del acto de extensión como un reglamento con fuerza normativa.

3. La teoría del acto de extensión como acto administrativo sin fuerza normativa.
4. La teoría del acto de extensión como un acto administrativo cuasi-normativo o laudo arbitral.
5. La repercusión de la naturaleza jurídica del acto de extensión sobre las competencias de las Comunidades Autónomas: la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

#### IV. El objeto de la extensión.

1. Los convenios susceptibles de extensión: los convenios colectivos supraempresariales y los empresariales.
2. La naturaleza estatutaria o extraestatutaria del convenio a extender.
3. La necesaria vigencia del convenio a extender.
4. La homogeneidad en las condiciones entre el convenio a extender y el ámbito en el que se pretende llevar a cabo la extensión.
5. El contenido del convenio colectivo a extender: las cláusulas normativas y las cláusulas obligacionales. La facultad de parcelación del convenio por la Autoridad Laboral.

#### V. El procedimiento de extensión.

1. La iniciativa de la extensión: legitimados para solicitarla.
2. La tramitación del expediente.
  - 2.1. La intervención de las tres comisiones paritarias: composición y actuaciones.
  - 2.2. La exigencia de trámites adicionales y la emisión de la resolución administrativa.

#### VI. Los efectos de la extensión.

1. La eficacia temporal del convenio colectivo extendido.
2. La desaparición y modificación de las circunstancias motivadoras de la extensión.

3. Registro, depósito y publicación del convenio extendido.
4. La impugnación judicial del acto de extensión y del convenio colectivo extendido. Los problemas de jurisdicción.

VII. Conclusiones.

## INTRODUCCIÓN

El artículo 92.2 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, con la nueva regulación proporcionada por la Ley 24/1999, de 6 de julio, regula la figura de la extensión de convenios colectivos. Éste es un procedimiento extraordinario de regulación de las relaciones laborales, según el cual, y mediante un acto administrativo, un convenio colectivo acordado en un determinado ámbito es extendido a otro sin regulación.

En estas páginas se va a proceder al estudio de dicho mecanismo jurídico y, para ello, se parte de una previa delimitación del carácter excepcional con el que el Estado interviene en esta materia, tradicionalmente reservada a la autonomía colectiva. Posteriormente, se ha estudiado su fundamento, y en concreto los supuestos en que es posible la extensión de un convenio, esto es: la imposibilidad de suscribir en un determinado ámbito un convenio colectivo debida a la ausencia de partes legitimadas para negociar y que ha podido provocar perjuicios tanto para los empresarios como para los trabajadores.

También se ha analizado la naturaleza jurídica de acto de extensión, y las tres teorías explicativas del mismo (como reglamento, como acto administrativo y como laudo arbitral), así como la repercusión que dicha naturaleza ha tenido en la distribución de competencias en esta materia por parte de las Comunidades Autónomas. E igualmente se ha estudiado el ámbito en que es posible la extensión de un convenio colectivo, así como el contenido del mismo.

Por lo que respecta al procedimiento de extensión de un convenio colectivo, al cierre de este estudio todavía no se había aprobado una norma reglamentaria que desarrollase la nueva regulación legal, lo que comporta que el procedimiento estipulado en el Real Decreto 572/1982 siga estando en vigor. A la espera de una nueva regulación reglamentaria, se ha procedido al análisis de dicho Real Decreto, partiendo de los sujetos legitimados para solicitar la iniciativa de extensión, el contenido de la solicitud, el órgano decisor y, finalmente, la tramitación del expediente, así como las distintas fases del mismo.

Por último, se han abordado los efectos que el convenio extendido tiene sobre el ámbito en que se ha producido la extensión, con especial detenimiento en la eficacia temporal del convenio extendido, y en las reglas específicas sobre prórroga, denuncia, así como registro e impugnación del mismo.

## I. EL CONCEPTO DE EXTENSIÓN DE UN CONVENIO COLECTIVO

### 1. El carácter excepcional de la intervención estatal en la autonomía colectiva.

La Ley 24/1999, de 6 de julio <sup>1</sup>, por la que se modifica el artículo 92.2 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo), referido a la extensión de convenios colectivos, ha dado a este precepto la siguiente redacción: «El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, o el Órgano correspondiente de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia, podrán extender las disposiciones de un Convenio Colectivo en vigor a una pluralidad de empresas y trabajadores o a un sector o subsector de actividad, por los perjuicios derivados para los mismos de la imposibilidad de suscribir en dicho ámbito un Convenio Colectivo de los previstos en este Título III, debida a la ausencia de partes legitimadas para ello».

«La decisión de extensión se adoptará siempre a instancia de parte y mediante la tramitación del procedimiento que reglamentariamente se determine, cuya duración no podrá exceder de tres meses, teniendo la ausencia de resolución expresa en el plazo establecido efectos desestimatorios de la solicitud. Tendrán capacidad para iniciar el procedimiento de extensión quienes se hallen legitimados para promover la negociación colectiva en el ámbito correspondiente conforme a lo dispuesto en los artículos 87.2 y 3 de esta Ley».

Nuestra legislación laboral no ofrece un concepto de lo que debe entenderse por acto de extensión de un convenio colectivo, si bien se puede deducir uno del tenor literal del artículo 92.2 del ET, de manera que el acto de extensión de un convenio colectivo sería aquel acto administrativo, por el que la Autoridad Laboral, estatal o autonómica, puede extender las disposiciones de un convenio colectivo en vigor a determinadas empresas y trabajadores por los perjuicios derivados para los mismos de la imposibilidad de suscribir en dicho ámbito un convenio colectivo estatutario debido a la ausencia de partes legitimadas para negociar.

Se conferiría así a la Administración grandes posibilidades de actuación para integrar las condiciones de trabajo en los supuestos en que el ejercicio de la autonomía colectiva se mostrase incapaz de llevar a cabo una regulación autónoma, hecho que puede suponer una vulneración de las facultades de autorregulación colectiva <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> BOE de 7 de julio de 1999.

<sup>2</sup> RAYÓN SUÁREZ, E., «La adhesión y la extensión de los convenios colectivos en la Ley del Estatuto de los Trabajadores», *Revista de Política Social* n.º 83, 1981, pág. 447.

Para salvar esta posible colisión entre autonomía y heteronomía colectiva, la doctrina científica <sup>3</sup> se ha pronunciado de dos distintas formas: la primera ha consistido en negar la existencia de tal colisión afirmando <sup>4</sup> que la reglamentación sectorial del trabajo no viene a exceptuar la primacía de la autonomía colectiva. La segunda vía adoptada para negar este conflicto ha consistido en reafirmar el carácter excepcional del procedimiento de extensión <sup>5</sup>, el cual sería «supletorio» del derecho constitucional a la negociación colectiva que consagra el artículo 37 de nuestra Carta Magna.

Pues bien, con este panorama, la más reciente doctrina científica <sup>6</sup> ha entendido precisamente que no debiera haber motivo alguno de preocupación respecto a este mecanismo intervencionista estatal, entre otras razones porque, a la vista de los datos cuantitativos sobre el número de extensiones efectuadas, no parece desprenderse que el derecho a la negociación colectiva peligre por una intervención heterónoma, y desde un punto de vista cualitativo, porque la extensión de convenios ha afectado a sectores muy reducidos de la producción. Por otra parte, la mayoría de extensiones han sido solicitadas por organizaciones sindicales y en casi ninguna ocasión por una organización empresarial, de ahí que la posible excepcionalidad del procedimiento extensivo debida a la eventual lesión del derecho a la negociación colectiva no parece que haya tenido mucho margen de juego desde esta óptica.

## 2. Antecedentes normativos.

La extensión del convenio colectivo vendría a regular esencialmente aquello que preveía toda una serie de normativas que fue derogada <sup>7</sup>, y en concreto lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Convenios, de 19 de diciembre de 1973 (que aludía a la «especial dificultad para la negociación colectiva») <sup>8</sup> y el artículo 17 de la Orden de 21 de enero de 1974.

<sup>3</sup> ALONSO OLEA, M., CASAS BAAMONDE, M.E., *Derecho del Trabajo*, 15.ª ed. Civitas, Madrid, 1997, pág. 791. PALOMEQUE LÓPEZ, M.C., *Derecho Sindical Español*, 5.ª ed. Tecnos, Madrid, 1994, pág. 395.

<sup>4</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F., «La adhesión y la extensión de los convenios colectivos», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 36, 1988, pág. 522. El mismo autor, «Acuerdos de adhesión y actos de extensión: una aproximación funcional», *Relaciones Laborales*, Tomo I, 1987, pág. 8 y ss.

<sup>5</sup> FERNÁNDEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión de los convenios colectivos en España», *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, n.º 18, 1992, pág. 103.

<sup>6</sup> DURÁN LÓPEZ, F., «Problemas de la extensión de los convenios colectivos», en AA.VV. *Los problemas actuales de la negociación colectiva. VI Jornadas de Estudio sobre la negociación colectiva*, ed. MTSS, Madrid, 1994, pág. 23 y ss. Véase con carácter general: MARTÍN VALVERDE, A., «Estructura y proceso de la negociación colectiva», *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, n.º 18, 1992.

<sup>7</sup> IGLESIAS CABERO, M., «La extensión del convenio colectivo», *Documentación laboral*, n.º 38, 1992, pág. 28.

<sup>8</sup> OJEDA AVILÉS, A., *Derecho Sindical*, 7.ª ed. Tecnos, Madrid, pág. 751.

La Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, estableció una regulación concreta sobre el mecanismo de extensión de los convenios colectivos en su artículo 92.2<sup>9</sup>, precepto que fue desarrollado por el Real Decreto 572/1982, de 5 de marzo.

Después de casi 20 años de aplicación, la Ley 24/1999, de 6 de julio, modificó el artículo 92.2 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, referido a la extensión de convenios colectivos. Naturalmente, la reforma legislativa de 1999 no surgió por generación espontánea, sino que con ella se culminó un debate tanto social como sindical sobre la efectiva operatividad del mecanismo de extensión de un convenio colectivo.

Pero en cualquier caso (y a fecha de cierre de este estudio), la aprobación de esta Ley puede generar un problema de inseguridad jurídica para los administrados, derivado de sus disposiciones transitorias y finales, y que fue objeto de debate y de oportunas enmiendas legislativas en la tramitación parlamentaria.

Según la disposición final segunda de la Ley, la misma entrará en vigor a los tres meses de publicación en el BOE y, por tanto, el 7 de octubre de 1999, facultándose al Gobierno (disposición final primera) para dictar las disposiciones reglamentarias que fuesen necesarias en la ejecución y desarrollo de esta Ley. Ahora bien, si a fecha de 7 de octubre de 1999 no se hubiese aprobado el Reglamento de desarrollo del nuevo artículo 92.2 del ET encargado de regular el procedimiento de extensión, este hecho originaría una falta de coherencia jurídica entre ambas normas (ley y reglamento) con importantes repercusiones prácticas ya que el Real Decreto 572/1982 se aplicaría sobre unas causas y sobre unos criterios que no se corresponderían con los contenidos en el artículo 92.2 del ET. Divergencias que debieran solventarse en favor de la aplicación del texto legal.

Desde esta óptica adquieren pleno sentido no sólo las enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios durante la tramitación parlamentaria, sino también la recomendación efectuada por el Dictamen que el Consejo Económico y Social al anteproyecto de ley de reforma, según la cual no existían motivos para establecer un período de *vacatio legis* de tres meses, sino que por el contrario, existirían razones para evitar la demora de su entrada en vigor, debido a que había transcurrido más de un año desde que los agentes sociales manifestaron su necesidad (consensuando el sentido y alcance de la reforma legal proyectada) y debido, por otra parte (y por lo que aquí interesa), a que podrían acumularse nuevos procedimientos de extensión que tendrían que seguir tramitándose de acuerdo con la legislación que ahora se reforma.

<sup>9</sup> Que señalaba lo siguiente: «El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá extender las disposiciones de un convenio colectivo en vigor a determinadas empresas y trabajadores siempre que exista especial dificultad para la negociación, o se den circunstancias sociales y económicas de notoria importancia en el ámbito afectado. Para ello será preciso el previo informe de una comisión paritaria formada por representantes de las asociaciones empresariales y organizaciones sindicales más representativas en el ámbito de aplicación».

Y es que si bien los procedimientos de extensión de convenios iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, se tramitaron conforme a la normativa vigente hasta el momento (disposición transitoria única), que precisamente era el Real Decreto 572/1982, parece claro que, los iniciados con posterioridad a la fecha de 6 de octubre de 1999, no podrán tramitarse correctamente con cargo a dicho procedimiento, dada su inidoneidad.

Pese a todas estas advertencias, la justificación dada por los grupos parlamentarios que aprobaron el proyecto de ley fue la de que el período de tres meses de *vacatio legis* se incorporaba a la norma para que, durante ese período de tiempo, la Administración pudiera elaborar el reglamento correspondiente de desarrollo de la ley. «Un plazo corto pero lo suficientemente sensato como para que los administrados tuvieran la suficiente seguridad jurídica de que la norma era perfecta respecto de sus aspiraciones»<sup>10</sup>.

### 3. Un supuesto distinto de intervención heterónoma: la disposición adicional séptima del ET.

Tal y como hemos señalado, la negociación colectiva es el instrumento normal por el que se determinan las condiciones de trabajo a nivel sectorial y empresarial entre trabajadores y empresarios. Sin embargo, para alcanzar esta finalidad en casos excepcionales en que la negociación colectiva no es posible, el ET prevé la intervención administrativa a través de dos vías<sup>11</sup>:

- a) La extensión del convenio colectivo propiamente dicha, que aparece regulada en el artículo 92.2 del ET por el que un convenio colectivo, pactado para un determinado ámbito, pasa a surtir efectos (por decisión de la Autoridad Laboral), también a otro, en el que no existe convenio colectivo; y
- b) Con carácter subsidiario con respecto al procedimiento anterior, la regulación por el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Trabajo, de las condiciones de trabajo por rama de actividad, para los sectores económicos de la producción y demarcaciones territoriales en que no exista convenio colectivo<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Diario de Sesiones del Senado, n.º 146, de 16 de junio de 1999.

<sup>11</sup> MUGA ROBLEDO, A., «Problemática de la extensión del convenio colectivo» en AA.VV. *La administración de los convenios y su valor normativo. III Jornadas de estudio sobre la Negociación Colectiva*, ed. MTSS, Madrid, 1991.

<sup>12</sup> En concreto, la disposición adicional séptima del ET señala lo siguiente: «La regulación de condiciones de trabajo por rama de actividad para los sectores económicos de la producción y demarcaciones territoriales en que no exista convenio colectivo podrá realizarse por el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, previas las consultas que considere oportunas a las asociaciones empresariales y organizaciones sindicales, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 92 de esta Ley, que será siempre procedimiento prioritario».

Como señala SALA FRANCO <sup>13</sup>, ambos procedimientos representan «las dos únicas posibilidades de intervención gubernamental en el plano normativo laboral».

Como vemos, entre ambos procedimientos existen ciertas coincidencias, y así tanto su naturaleza (heterónoma) como su finalidad (la regulación de las condiciones de trabajo allí donde existan vacíos convencionales) permiten concluir la similitud sustancial entre ambas figuras <sup>14</sup>. Sin embargo, y como más adelante se verá al estudiar el artículo 92.2 del ET, entre ambos también existen importantes diferencias, en materia de iniciativa y de ámbito de afectación. Por tanto, pese a que ambos mecanismos intentan suplir un vacío normativo, el previsto en la disposición adicional séptima se diferencia del acto de extensión, entre otras razones en que la iniciativa proviene no de las partes afectadas, sino del propio Ministerio de Trabajo; y porque parece centrarse en ámbitos sectoriales y demarcaciones territoriales, al parecer no coincidentes con los previstos por el Real Decreto 572/1982. Además, aunque la disposición adicional séptima establece que las asociaciones empresariales y organizaciones sindicales pueden ser consultadas, no fija la consulta con carácter obligatorio (como así sucede con la extensión), sino con carácter facultativo. Y por último, parece ser que la regulación heterónoma establecida por la disposición adicional séptima tiene, a diferencia de lo que sucede con el acto de extensión, una auténtica naturaleza normativa <sup>15</sup>.

#### 4. La experiencia en Derecho comparado: breve mención.

La doctrina científica española ha sido unánime <sup>16</sup> a la hora de admitir que la figura de la extensión del convenio colectivo es conocida con un significado distinto en el Derecho comparado. Así las cosas, se ha puesto de manifiesto cómo en algunos de los ordenamientos jurídicos que nos rodean, también el Estado tiene conferida la facultad de extender lo convenido colectivamente, si bien mediante dicho acto de extensión, lo que hace la Autoridad Administrativa es dotar o atribuir eficacia general o *erga omnes* a un convenio de efectos limitados.

En este punto creo que puede resultar de interés el análisis conceptual del equivalente al acto de extensión de un convenio colectivo en tres ordenamientos jurídicos de nuestro entorno, y en concreto en el Derecho alemán, en el francés y en el italiano.

<sup>13</sup> SALA FRANCO, T., «Adhesión y extensión» Comentario al artículo 92 del ET, en AA.VV. *El Estatuto de los Trabajadores. Comentarios a la Ley 8/1980, de 10 de marzo*, ed. EDESA, Madrid, 1981, pág. 618.

<sup>14</sup> SÁEZ DE LARA, M.C., «La extensión de convenios colectivos: la experiencia española», en AA.VV. *La intervención administrativa y jurisdiccional en las relaciones colectivas de trabajo*, ed. Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, Sevilla, 1989, pág. 134.

<sup>15</sup> DURÁN LÓPEZ, F., «La extensión de convenios colectivos: naturaleza y competencias de las Comunidades Autónomas», *Relaciones Laborales*, Tomo I, 1988, pág. 167.

<sup>16</sup> ALONSO OLEA, M., CASAS BAAMONDE, M.E., *Derecho del Trabajo*, op. cit. pág. 189. MARTÍN VALVERDE, A., et al. *Derecho del Trabajo*, 7.ª ed. Tecnos, Madrid, 1998, pág. 373. MONTOYA MELGAR, A., *Derecho del Trabajo*, 19.ª ed. Tecnos, Madrid, 1998, pág. 185. VALDÉS DAL-RÉ, F., «La adhesión y la extensión de los convenios colectivos», op. cit. pág. 521.

## A) LA EXTENSIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO EN EL DERECHO ALEMÁN.

La extensión de convenios colectivos se denomina en el ordenamiento jurídico alemán «Allgemeinverbindlicherklärung» (AVE) y aparece regulada en los artículos 5 y 6 de la Ley de Convenios Colectivos (TVG) <sup>17</sup>. De acuerdo con el artículo 5 de esta norma, la extensión puede ser decretada por el Ministerio Federal de Trabajo y Ordenación Social o por la Autoridad Laboral Suprema de un Estado Federal, a solicitud de una de las partes del convenio colectivo. Y mediante la misma, la eficacia de las normas colectivas se extiende sobre los denominados «aubenseitern», es decir, tanto a los empresarios no pertenecientes a las asociaciones patronales que concertaron el convenio como sobre los trabajadores sindicalmente no organizados o afiliados a otras organizaciones sindicales no firmantes.

Para que se pueda proceder a la extensión son presupuestos imprescindibles acumulativamente:

- a) Que preexista un convenio válido y eficaz a extender;
- b) Que los empresarios vinculados por el convenio empleen al menos al cincuenta por ciento de los trabajadores que caen bajo el ámbito de vigencia del convenio colectivo <sup>18</sup>; y
- c) Que la extensión se otorgue en interés público.

Y de estos dos últimos presupuestos antes enunciados se podrá prescindir, cuando la extensión del convenio resulte necesaria en caso de urgencia o calamidad social.

## B) LA EXTENSIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO EN EL DERECHO FRANCÉS.

La extensión de convenios colectivos en Francia está prevista en el artículo L.133 del Code du Travail, tras las modificaciones legislativas que tuvieron lugar en 1978 y 1982. En este ordenamiento jurídico existen dos figuras afines a la que aquí se está estudiando, y que serían la llamada «extension» y el denominado «élargissement» de los convenios colectivos, si bien entre ambas existen importantes diferencias.

<sup>17</sup> PÉREZ PÉREZ, M., «La extensión de los convenios colectivos en la RFA», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 31, 1998, págs. 358 a 373.

<sup>18</sup> Véase la crítica efectuada a esta regla por DÄUBLER, W., *Derecho del Trabajo*, ed. MTSS, Madrid, 1994, pág. 150. El mismo autor: *Tarifvertragsrecht*, 2.ª ed., Baden-Baden (Nomos V), 1981, pág. 221 y ss.

Mediante la «extension» se pretende dotar de eficacia general a un convenio colectivo de eficacia limitada. Es por ello que el decreto ministerial («arrêt») extiende el texto de un convenio colectivo pero sin alterar o modificar el ámbito profesional ni geográfico del mismo <sup>19</sup>.

Por el contrario el decreto de «élargissement» permite aplicar a una región o a un sector productivo un convenio colectivo que las partes sociales de dicha región o de dicho sector no habían firmado, de manera que ninguna de las organizaciones empresariales y sindicales de la región o del sector afectado ha participado en la elaboración de la regla a aplicar. Sin lugar a dudas, esta segunda figura tiene más notas en común con la prevista en el artículo 92.2 del ET que la primera.

### C) LA EXTENSIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO EN EL DERECHO ITALIANO.

El problema de la extensión del convenio colectivo en Italia estuvo presente a finales de los años cincuenta. El legislador italiano entendió que la aplicación de un procedimiento de extensión, basado en el ejemplo francés o en el alemán, hubiera entrado en contradicción con la Constitución, que preveía un sistema completamente distinto para la consecución del mismo resultado.

De modo que, como indicó GIUGNI <sup>20</sup>, se llegó a una solución un tanto sutil, que pretendía el mismo efecto, encuadrándolo en un marco formal distinto: por medio de una Ley de Delegación, se atribuyó al Gobierno el poder de emanar «decretos delegados» que tendrían como contenido la determinación de las condiciones mínimas de trabajo para cada uno de los sectores industriales, con lo que se pretendía una clara unificación de condiciones de trabajo. Dicha tendencia fue detenida por la Corte Constitucional Italiana en su Sentencia n.º 106, de 19 de diciembre de 1962.

## II. EL FUNDAMENTO DE LA EXTENSIÓN

### 1. La finalidad perseguida por la extensión.

A la hora de buscar la finalidad perseguida a través del acto de extensión de los convenios colectivos, se han esgrimido distintos objetivos: en primer lugar, se ha defendido que la finalidad de la extensión sería la de conseguir generalizar el tratamiento mínimo que las partes entienden necesario y posible de las condiciones de trabajo <sup>21</sup>.

<sup>19</sup> LYON-CAEN G., PELISSIER, J., SUPLOT, A., *Droit du Travail*, 18.ª ed. Dalloz, París, 1996, pág. 711 y ss. BRUN, A., «L'extension des conventions collectives en jurisprudence», *Droit Social*, 1960, pág. 644; DURAND, P., «Contribution à la théorie de l'extension des conventions collectives: les effets de l'arrêt d'extension», *Droit Social*, 1956, pág. 24.

<sup>20</sup> GIUGNI, G., *Diritto Sindacale*, 4.ª ed. Cacucci, Bari, 1979, pág. 135 y ss.

<sup>21</sup> RAYÓN SUÁREZ, E., «La adhesión y la extensión de los convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 446.

En segundo lugar, se ha afirmado que con la extensión se trataría de ampliar la vigencia de un determinado convenio colectivo más allá del ámbito propio del mismo <sup>22</sup>, en otras palabras, resultaría un instrumento de ordenación o de regulación de condiciones de trabajo.

Sin embargo, creo que ambas finalidades resultan actualmente criticables. Por un lado, y tal y como aparece configurado el derecho constitucional a la negociación colectiva, no parece admisible que pueda utilizarse la extensión para unificar condiciones de trabajo cuando éstas pueden regularse por convenio colectivo. Y, por otro lado, la extensión no es en propiedad un instrumento de regulación de condiciones de trabajo, sino más bien una técnica de suplencia de vacíos normativos <sup>23</sup>.

Y a idéntica conclusión parece haber llegado el Tribunal Constitucional, el cual, en su Sentencia 86/1991, ya puso de manifiesto que la finalidad de la extensión de convenios colectivos no es otra que la de «suplir las carencias que pueden aparecer en la negociación colectiva a través de una resolución administrativa en la que se decida la aplicación a una unidad de negociación afectada por las causas del artículo 92 del ET de un convenio colectivo negociado en un ámbito negocial similar».

## 2. Supuestos en que es posible el acto de extensión.

El artículo 92.2 del ET, en su redacción de 1980, condicionaba el mecanismo de extensión a la concurrencia de dos presupuestos o requisitos, que le dotaban de fundamento. Según aquel precepto, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podía extender las disposiciones de un convenio colectivo en vigor a determinadas empresas y trabajadores «siempre que exista especial dificultad para la negociación, o se den circunstancias sociales y económicas de notoria importancia en el ámbito afectado».

La actual redacción unifica estas dos causas, que anteriormente se preveían para poder extender un convenio, en una sola, de modo que según el artículo 92.2 del ET, cabrá la extensión de un convenio colectivo «por los perjuicios derivados (para trabajadores y empresarios) de la imposibilidad de suscribir en dicho ámbito un convenio colectivo de los previstos en este Título III, debida a la ausencia de partes legitimadas para ello».

Por tanto, no basta la existencia de dificultades para la negociación, sino que es preciso que exista una real imposibilidad de negociación y ello por ausencia de las partes legitimadas para la misma. Y a la vez no basta el hecho de ausencia de partes negociadoras legitimadas, sino que deberá existir algún perjuicio en el ámbito correspondiente, y concretamente la inexistencia de un convenio colectivo.

<sup>22</sup> RAYÓN SUÁREZ, E., «La adhesión y la extensión de los convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 446.

<sup>23</sup> DURÁN LÓPEZ, F., «La extensión de convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 163.

En este punto, resulta muy acertada la valoración efectuada por el Consejo Económico y Social en el Dictamen de 17 de febrero de 1999 sobre el Anteproyecto de Ley de modificación del artículo 92.2 del ET. Según el Consejo Económico y Social, es adecuada la reducción a un único supuesto la procedencia para acudir al procedimiento de la extensión. «De hecho en la práctica, sólo la ausencia de las partes legitimadas para negociar ha operado como causa justificativa de la extensión en el pasado».

Desde esta óptica, el Consejo Económico y Social consideró que, siendo adecuado su contenido de fondo con las finalidades que la nueva regulación perseguía, podría sin embargo haberse mejorado la redacción en aspectos puntuales, y así sugirió dar nueva redacción al primer párrafo del artículo 92.2 del ET con el fin de facilitar su comprensión, al considerarlo algo confuso. La propuesta efectuada hubiera dado sin lugar a dudas mayor claridad al precepto, por lo que se transcribe a continuación: «El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, o el Órgano correspondiente de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia, podrán extender, con los efectos previstos en el artículo 82.3 de esta Ley, las disposiciones de un Convenio Colectivo en vigor a una pluralidad de empresas y trabajadores o a un sector o subsector de actividad, por los perjuicios derivados para los mismos de la imposibilidad de suscribir en dicho ámbito un Convenio Colectivo de los previstos en este Título III debida a la ausencia de partes legitimadas para ello». Sin embargo, esta redacción no fue tomada en cuenta durante la tramitación parlamentaria.

### *2.1. La imposibilidad de suscribir un convenio colectivo en el ámbito en que se pretende la extensión.*

Para que proceda la extensión es requisito imprescindible que la empresa o trabajadores a los que pretenda extenderse un convenio, no se encuentren vinculados por convenio alguno<sup>24</sup>. De hecho, el artículo 92.2 del ET habla de la «imposibilidad de suscribir en dicho ámbito un convenio colectivo de los previstos en este Título III».

Ahora bien, este tema encierra una problemática intrínseca y en concreto plantea dos cuestiones: en primer lugar, la de si es posible la extensión de un convenio a un ámbito en el que ya existe un convenio colectivo, pero cuya vigencia ha finalizado porque ha sido denunciado (y por tanto sus cláusulas normativas continúan en vigor *ex art.* 86.3 del ET); y en segundo lugar, si es posible la extensión cuando en el ámbito ya existe un convenio o pacto, pero extraestatutario.

<sup>24</sup> Así lo exige, por otra parte, el artículo 2 del Real Decreto 572/1982 en ambos párrafos, al insistir, reiteradamente en que las empresas o el sector no se hallasen «vinculadas por dicho Convenio ni por ningún otro, sea cual fuere su ámbito» (art. 2.1) o cuando, «no hallándose vinculadas por convenio alguno, no exista uno de ámbito superior al de Empresa de posible extensión».

Desde mi punto de vista, el tenor literal de la normativa permite adoptar una interpretación restrictiva respecto del tema. De modo que si la finalidad de la extensión es la de cubrir vacíos normativos, difícilmente se va a cumplir la misma si dichos vacíos no se dan, por existir una regulación convencional, sea ésta prorrogada o extraestatutaria. Además, si ya existe convenio en el ámbito de referencia (sea estatutario o no, o esté prorrogado o no), puede resultar inviable la extensión porque, además de faltar los presupuestos necesarios para la misma, se quebrantaría el artículo 84 del ET, que prohíbe de manera absoluta la concurrencia de convenios <sup>25</sup>.

## 2.2. La ausencia de partes legitimadas para negociar.

El artículo 92.2 del ET exige que la imposibilidad de suscribir un convenio sea «debida a la ausencia de partes legitimadas para negociar», con lo que parece vetar la posibilidad de que existan otras causas adicionales que puedan justificar la extensión de un convenio. El legislador estatutario de 1980 fundamentó la extensión de los convenios en aquellos casos en que se produjese simplemente «una especial dificultad para la negociación» <sup>26</sup>.

La mera existencia de especiales dificultades para la negociación no fue una fórmula demasiado apropiada toda vez que parecía implicar la posibilidad de sustituir a las partes legitimadas para negociar y concluir un convenio colectivo por otras partes alternativas y distintas de las mismas, lo cual no parece una feliz solución a los problemas de negociación que se puedan plantear en un momento determinado a la hora de negociar un convenio colectivo regular. Con la actual regulación, no basta con que existan dificultades para la negociación de un convenio colectivo, dado que existen otros mecanismos de solución para tal problemática a través de procedimientos extrajudiciales de conflictos (procedimientos administrativos de solución de conflictos colectivos, e incluso el recurso a la huelga).

Debe por tanto existir una real imposibilidad de producirse tal negociación y ello por ausencia de las partes legitimadas para la misma, ya que si éstas existieran no se podría plantear la necesidad de su sustitución <sup>27</sup>. O como indica la Exposición de Motivos de la Ley de 1999: «Se pretende así eliminar anteriores supuestos que podrían dar lugar a injerencias o iniciativas no deseadas en un ámbito negocial concreto».

<sup>25</sup> IGLESIAS CABERO, M., «La extensión del convenio colectivo», *op. cit.* pág. 31.

<sup>26</sup> El anterior artículo 92.2 del ET señalaba como causa que justificaba el procedimiento de extensión «la existencia de una especial dificultad para la negociación», si bien el artículo 3 del Real Decreto 572/1982 habla de «circunstancias que dificulten especialmente la negociación por inexistencia de partes legitimadas para negociar, conforme al artículo 87 del ET, u otras que impidan el libre desarrollo de la negociación». El precedente normativo de estas normas se encontraba en la Ley de Convenios Colectivos de 1973.

<sup>27</sup> Memoria explicativa sobre el anteproyecto de Ley de modificación del artículo 92.2 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores de 3 de febrero de 1999.

2.3. *La presencia de perjuicios para empresarios y trabajadores, derivados de la imposibilidad de suscribir un convenio.*

El segundo de los presupuestos que dotan de sentido a la extensión de un convenio colectivo es la existencia de perjuicios para los trabajadores y empresarios. Perjuicios que derivan precisamente de la imposibilidad de suscribir un convenio colectivo estatutario por la ausencia de partes legitimadas para ello. Un análisis literal de la norma permite concluir que para que se proceda a la extensión de un convenio no basta con el hecho de que se produzca una ausencia de partes negociadoras legitimadas, sino que, además, tiene que existir algún perjuicio en el ámbito correspondiente. Pero nada dice la norma acerca de cómo se determina el perjuicio. Desde luego, afirmar que el perjuicio se concreta simplemente por la propia inexistencia de una norma autónoma reguladora de las relaciones colectivas (esto es, un convenio colectivo) <sup>28</sup>, puede resultar una explicación un tanto simplista.

Para algunos autores <sup>29</sup>, los perjuicios debieran manifestarse en forma de situaciones sociales o económicas discriminatorias, de manera que a través de la extensión se intentaría acabar con tratamientos discriminatorios.

Desde otra perspectiva <sup>30</sup>, se ha entendido que la decisión administrativa de extender un convenio colectivo, al amparo de esta causa, tendería a «remediar un estado de crisis negocial cuya continuidad produciría daños sociales y económicos valorados éstos desde la perspectiva no de los intereses de los afectados, sino del interés general que sustenta y fundamenta la acción normativa del Estado».

Y por último, una tercera visión <sup>31</sup> ha interpretado que el margen de actuación de este segundo supuesto, sólo encontraría refugio en el artículo 55.1 de la CE, esto es, la extensión sólo se daría cuando se declarasen los estados de excepción y de sitio.

La principal problemática ha venido a la hora de diferenciar este presupuesto (los perjuicios derivados para empresas y trabajadores) del anteriormente analizado (la ausencia de partes legitimadas para la negociación). En principio el artículo 92.2 del ET los vincula en una relación de causa-efecto, es decir, los perjuicios para empresarios y trabajadores en el ámbito correspondiente se han

<sup>28</sup> Memoria explicativa sobre el anteproyecto de Ley de modificación del artículo 92.2 del Estatuto de los Trabajadores de 3 de febrero de 1999.

<sup>29</sup> SALA FRANCO, T., «Adhesión y extensión», *op. cit.* pág. 620. En el mismo sentido parece pronunciarse OJEDA AVILÉS, A., *Derecho Sindical*, *op. cit.* pág. 752.

<sup>30</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F., «La adhesión y la extensión...», *op. cit.* pág. 533.

<sup>31</sup> OJEDA AVILÉS, A., *Derecho Sindical*, *op. cit.* pág. 751. En sentido contrario: VALDÉS DAL-RÉ, F., «La adhesión y la extensión...», *op. cit.* pág. 543.

de producir precisamente por la imposibilidad de suscribir un convenio colectivo estatutario debido a la ausencia de partes legitimadas para la negociación. No estamos por tanto ante presupuestos alternativos sino acumulativos <sup>32</sup>.

El afirmar que ambos presupuestos son alternativos equivaldría a sostener que la Administración puede extender un convenio colectivo de existir un perjuicio derivado para empresarios y trabajadores, pese a existir partes legitimadas para negociar <sup>33</sup>.

### III. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL ACTO DE EXTENSIÓN

#### 1. Introducción.

La naturaleza jurídica del acto de extensión de un convenio colectivo ha sido posiblemente uno de los temas de mayor calado dogmático y de mayor discusión por parte de la doctrina científica, que ha mantenido, al respecto, criterios divergentes. A grandes rasgos se puede afirmar que dos han sido las posiciones doctrinales más destacables: aquellas que han afirmado que el acto de extensión tiene naturaleza reglamentaria, y por consiguiente, con fuerza normativa, y aquellas otras que han entendido que el acto de extensión tiene la naturaleza de un acto administrativo sin fuerza normativa. Ambas tesis han sido acotadas y sistematizadas en varios estudios sobre la materia <sup>34</sup>.

<sup>32</sup> En cualquier caso, podemos comprobar que así como en los casos de «ausencia de partes legitimadas para negociar» la intervención estatal parece «más accesible», en cambio, ello no sucede así en los «perjuicios derivados para empresarios y trabajadores», o, dicho de otro modo, que el grado de excepcionalidad con que se configura normativamente este último supuesto sería mayor que el recogido en el apartado anterior. OJEDA AVILÉS, A., *Derecho Sindical*, *op. cit.* pág. 751.

<sup>33</sup> Aquellos autores que entienden que ambos presupuestos son alternativos afirman que la principal diferencia de esta causa frente a la anteriormente analizada es que mientras en aquella la dificultad de alcanzar un convenio colectivo era estructural (no era posible convenir colectivamente por no existir partes legitimadas para ello), en el supuesto que ahora comentamos sería de carácter funcional (sí existen partes legitimadas para convenir, pero el buen fin de la negociación no se obtiene por falta de acuerdo, lo que provoca graves perjuicios). MUGA ROBLEDO, A., «Problemática de la extensión...», *op. cit.* pág. 95. IGLESIAS CABERO, M., «La extensión del convenio colectivo», *op. cit.* pág. 30: «esta causa, totalmente distinta a la anterior, se manifiesta en una total desconexión con la negociación o con las dificultades que ésta implica».

<sup>34</sup> JIMÉNEZ VELASCO, F., «La naturaleza jurídica del acto de extensión de convenios colectivos», *Relaciones Laborales*, Tomo I, 1988, pág. 269 y ss. DURÁN LÓPEZ, F., «La extensión de convenios colectivos: naturaleza y competencias de las Comunidades Autónomas», *op. cit.* pág. 161 y ss. BORRAJO DACRUZ, E., «Naturaleza administrativa del acto de extensión del convenio colectivo», *Actualidad Laboral*, n.º 39, pág. 2.051 y ss. GÁRATE CASTRO, J., «Sobre la naturaleza jurídica del acto de extensión de un convenio colectivo», *Relaciones Laborales*, Tomo II, 1991, pág. 521 y ss. MONTOYA MELGAR, A., «El acto de extensión del convenio colectivo y las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 52, pág. 227 y ss.

Dichas posiciones han tenido a su vez una repercusión inmediata respecto a la atribución de la competencia (estatal o autonómica) para poder declarar la extensión de un convenio colectivo conforme a lo dispuesto por el artículo 149.1.7 de la CE. Así pues mientras los partidarios de la tesis a favor de la naturaleza jurídica de reglamento entienden que la citada competencia corresponde exclusivamente al Estado, por el contrario, los defensores de la tesis del acto administrativo han afirmado que serían competentes para decretar la extensión aquellas Comunidades Autónomas que tuvieran atribuidas las correspondientes competencias de ejecución de la legislación laboral conforme al precepto antes citado.

## 2. La teoría del acto de extensión como un reglamento con fuerza normativa.

Según el artículo 92.2 del ET, es al «Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales» (antes Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) a quien corresponde extender las disposiciones de un convenio colectivo. Inicialmente, la doctrina (RAYÓN SUÁREZ<sup>35</sup>, ALONSO OLEA<sup>36</sup>) consideró el acto de extensión de un convenio colectivo como un acto de carácter reglamentario. Aunque, sin lugar a dudas, el máximo exponente en la defensa del acto de extensión como acto con la naturaleza jurídica de reglamento ha sido VALDÉS DAL-RÉ<sup>37</sup>.

Por lo que respecta a la jurisprudencia, ningún pronunciamiento abordó directamente la naturaleza jurídica de este instituto, si bien se reconoció implícitamente tal naturaleza en la STCT de 21 de abril de 1983 (R.A. 3771) y en la STCT de 23 de abril de 1985 (R.A. 2732). Por lo que se refiere a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la STS (Sala 3.ª) de 14 de abril de 1983 (R.A. 1924) pareció inclinarse por la tesis reglamentaria. Y a esta primera tesis también pareció responder una primera jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 17/1986, de 4 de febrero).

Los defensores de la tesis reglamentaria han entendido<sup>38</sup> que el acto de extensión de un convenio colectivo asumiría la naturaleza normativa de un reglamento, entre otros por los siguientes motivos:

- a) Por su eficacia jurídica, por el círculo indeterminado de personas a las que se dirige, por su generalidad y abstracción y por su vocación de ordenar un conjunto de relaciones laborales, cualidades todas ellas que son propias de un reglamento administrativo.

<sup>35</sup> RAYÓN SUÁREZ, E., «La adhesión y la extensión de los convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 455 y ss.

<sup>36</sup> ALONSO OLEA, A., CASAS BAAMONDE, M.E., *Derecho del Trabajo*, 10.ª ed. Civitas, Madrid, 1987, pág. 644.

<sup>37</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F., «La adhesión y la extensión de los convenios colectivos», *op. cit.* pág. 523 y ss. En el mismo sentido: SALA FRANCO, T., «Adhesión y extensión», *op. cit.* pág. 619. GARCÍA FERNÁNDEZ, M., *Manual de Derecho del Trabajo*, ed. Ariel, Barcelona, 1990, pág. 242.

<sup>38</sup> La anterior regulación mencionaba exclusivamente al «Ministerio de Trabajo y Seguridad Social» como órgano competente para proceder a la extensión, sin mencionar de manera expresa a los órganos de las Comunidades Autónomas. Por tanto, muchos de estos argumentos tuvieron presente dicha dicción.

- b) Por su fuerza innovadora y por su incorporación al ordenamiento jurídico. Desde esta óptica se ha llegado a afirmar que el acto de extensión no pretende, como así sucede con un acto administrativo singular o general, cumplimentar una norma, sino que el fin que persigue sería distinto, y en concreto el instaurar una norma estableciendo derechos y obligaciones dentro de un ámbito profesional definido por criterios territoriales y funcionales y ordenando las relaciones laborales en el mismo.
- c) Porque tras el acto de extensión, el convenio extendido perdería su carácter de pacto, integrándose en el ordenamiento jurídico como norma estatal, de manera que su fuerza normativa no provendría del ejercicio de la autonomía colectiva (la cual se ejercitó y se agotó al suscribirse un pacto), sino del Estado.
- d) Por la facultad que tiene la Administración de parcelar el convenio colectivo a extender, seleccionando las disposiciones que regirían en el nuevo ámbito <sup>39</sup>.
- e) También sería un argumento adicional el que se produzca una cierta conexión del procedimiento de extensión con la potestad reglamentaria atribuida al Gobierno en la disposición adicional séptima del ET, que implica que el acto de extensión se configure también como manifestación del poder reglamentario general <sup>40</sup>.

### 3. La teoría del acto de extensión como acto administrativo sin fuerza normativa.

La tesis doctrinal del acto de extensión como acto administrativo surge como consecuencia directa de las críticas vertidas a la primera de las teorías, y como consecuencia indirecta de los pronunciamientos que el Tribunal Constitucional hizo en esta materia.

La tesis que configura el acto de extensión como un acto administrativo tiene su máximo exponente en DURÁN LÓPEZ <sup>41</sup> para quien «la decisión administrativa de extender un convenio colectivo, no tiene naturaleza normativa (reglamentaria) sino que se trata de un acto administrativo que dispone la aplicación de un producto negocial en un ámbito distinto de aquel para el que fue negociado, por la imposibilidad o la especial dificultad de llegar a un acuerdo». También JIMÉNEZ VELASCO <sup>42</sup>

<sup>39</sup> Esta posibilidad está prevista en el artículo 9.1 del Real Decreto 572/1982.

<sup>40</sup> Informe de la Dirección General de Trabajo para la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos elaborado en 1984, afirmándose que si la potestad reglamentaria del Gobierno en materia laboral está limitada por la necesidad de acudir, si es posible, al procedimiento de extensión, este último tendrá que guardar algún tipo de conexión en cuanto al sujeto que lo ejerce con la potestad reglamentaria, ya que difícilmente podría valorar el Gobierno la conveniencia de optar por la extensión de un convenio, ante una situación concreta, si dicha alternativa no se ejerce por alguien que forma parte del propio Gobierno.

<sup>41</sup> DURÁN LÓPEZ, F., «La extensión de convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 168 y ss.

<sup>42</sup> JIMÉNEZ VELASCO, F., «La naturaleza jurídica del acto de extensión...», *op. cit.* pág. 272 y ss.

adopta esta postura, señalando: «las normas reguladoras de las relaciones laborales que surgen de la figura jurídica de la extensión, tienen su fuente no en la potestad reglamentaria del artículo 97 de la CE, sino en la voluntad de los sujetos afectados en el derecho a la negociación colectiva laboral del artículo 37 de la CE, con la consecuencia obligada de que es preciso distinguir entre el acto de extensión, auténtico acto administrativo, que se limita a extender la vigencia del convenio y a declarar los extremos que resulten aplicables, bajo el control jurisdiccional, del convenio extendido, cuyo carácter normativo proviene del poder que la CE ha otorgado a los representantes de los trabajadores y empresarios».

Por lo que respecta a los posicionamientos jurisprudenciales, la STCT de 25 de febrero de 1987 (R.A. 4579) hizo especial hincapié en que los efectos de la extensión terminan en la fecha prevista en el propio convenio extendido, alejándose con ello de la tesis reglamentaria puesto que sustrae a la Autoridad Laboral la libre disposición sobre el ámbito temporal del convenio extendido. También cierta jurisprudencia del Tribunal Supremo mantuvo implícitamente esta posición, en la STS de 26 de febrero de 1983 (R.A. 1014) y en la STS (Sala 3.ª) de 10 de julio de 1985 (R.A. 4020). Ésta también parece haber sido la conclusión alcanzada por el Tribunal Constitucional en sus SSTC 86/1991 y 102/1991. En cualquier caso la tesis parte a grandes rasgos de las críticas vertidas sobre la teoría reglamentaria antes expuesta, y se basa en los siguientes argumentos:

- a) El acto de extensión no innovaría el ordenamiento jurídico, y ello porque la innovación es predicable más del convenio colectivo que se extiende que del propio acto administrativo. Sería el convenio el que, como norma, innova el ordenamiento jurídico <sup>43</sup>.
- b) La estructura formal del acto de extensión no es en propiedad la de un reglamento (esto es, preámbulo y parte dispositiva que se distribuye en artículos), sino la típica de un acto administrativo <sup>44</sup>: exposición de antecedentes, considerandos y resolución.
- c) La facultad de parcelación que se reconoce a la Administración y que supone dotar de carácter normativo al acto de extensión no debe ser considerada como argumento suficiente porque esa facultad derivaba de la regulación contenida en el Real Decreto 572/1982 y no de la Ley (art. 92.2 del ET), sin que el desarrollo reglamentario de este último precepto pudiese servir de base para configurar la naturaleza jurídica de la decisión administrativa, la cual debe derivar de su regulación legal <sup>45</sup>.

<sup>43</sup> DURÁN LÓPEZ, F., «La extensión de convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 163 y ss.

<sup>44</sup> JIMÉNEZ VELASCO, F., «La naturaleza jurídica del acto de extensión...», *op. cit.* pág. 272 y ss.

<sup>45</sup> DURÁN LÓPEZ, F., «La extensión de convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 163. En sentido contrario: JIMÉNEZ VELASCO, F., «La naturaleza jurídica del acto de extensión...», *op. cit.* pág. 277: «Entendemos que tal apoyo no se encuentra en el artículo 92 del ET único precepto legal que podría conferírsele. Cuando dicho artículo nos dice que "El ministerio de Trabajo podrá extender las disposiciones de un convenio colectivo en vigor..." literalmente se está refiriendo a todas las disposiciones del convenio extendido, no a determinadas disposiciones. Como dicha interpretación literal resulta inadmisibles, por cuanto existen disposiciones que resultan inaplicables, estimamos que el Real Decreto 572/1982 hace un acertado desarrollo del artículo 92 antes citado, al señalar en su artículo 9 que «La resolución que se dicte decidirá en su caso los extremos del Convenio inaplicables, con especial consideración a las cláusulas obligacionales».

d) Aunque, sin lugar a dudas, el dato más importante para descalificar la naturaleza reglamentaria del acto de extensión es que la iniciativa para proceder a la misma siempre se produce a instancia de parte. Cualquiera que sea la teoría que se acepte acerca del fundamento último de la potestad reglamentaria, difícilmente será conciliable con la iniciativa y autonomía en el acto de extensión el cual sólo puede producirse a instancia de parte y a solicitud de los sujetos que van a resultar afectados <sup>46</sup>.

#### 4. La teoría del acto de extensión como un acto administrativo cuasi-normativo o laudo arbitral.

A la hora de abordar la naturaleza jurídica del acto de extensión, ha surgido recientemente una tercera posición doctrinal que ha configurado al mismo como una decisión de naturaleza normativa próxima a la del laudo arbitral, aunque no de naturaleza reglamentaria, por lo que las Comunidades Autónomas podrían tener competencia en la materia de acuerdo con el artículo 149.1.7 de la CE. El exponente de esta postura es MONTOYA MELGAR <sup>47</sup>, y a la misma conclusión parece llegar GÁRATE CASTRO <sup>48</sup>.

La tesis en sí parte de discutir respectivamente las posiciones del acto de extensión como reglamento y como acto administrativo. A la hora de criticar la naturaleza de acto administrativo dos son los argumentos principales que se utilizan y en concreto los siguientes:

- a) Si los defensores del acto extensivo como acto administrativo entienden que el mismo no es norma, sino una pura resolución aplicativa o de ejecución de esa norma, esta tercera tesis cuestiona por qué el hecho de suplir las carencias de la negociación colectiva no puede significar normar, para concluir que ello es posible.
- b) Si la actuación administrativa no crea una norma nueva, sino que declara aplicable una ya existente a un ámbito en el que inicialmente no lo era, los defensores de esta tercera tesis entienden, por el contrario, que la actuación administrativa sí crea una norma nueva a través de un complejo mecanismo según el cual el acto de extensión incorpora *per relationem* el contenido, total o parcial, del convenio extendido.

<sup>46</sup> Además, según el artículo 9.2 del Real Decreto 572/1982, la aplicación del convenio extendido surte efectos y se retrotrae a la fecha en que dicha solicitud de extensión fue presentada. Por otra parte, así como el reglamento es revocable *ad nutum* mediante su derogación, modificación y sustitución, no sucede así con el convenio extendido, en la medida en que se sustrae a la Administración la posibilidad de disponer sobre el ámbito temporal de la norma extendida. Véase: JIMÉNEZ VELASCO, F., «La naturaleza jurídica del acto de extensión...», *op. cit.* pág. 275. DURÁN LÓPEZ, F., «La extensión de convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 165.

<sup>47</sup> *Cfr.* MONTOYA MELGAR, A., «El acto de extensión del convenio colectivo y las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas», *op. cit.* pág. 232.

<sup>48</sup> *Cfr.* GÁRATE CASTRO, J., «Sobre la naturaleza jurídica del acto de extensión...», *op. cit.* pág. 527.

- c) Ahora bien, el acto de extensión tampoco sería un reglamento <sup>49</sup> pues no se encuadraría en ninguna de las tres modalidades de reglamento: no sería un reglamento jurídico *ad extra* dictado en desarrollo de una ley, porque no se dedica a reglamentar lo dispuesto en el artículo 92.2 del ET; tampoco sería un reglamento independiente, puesto que la habilitación legal contenida en el artículo 92.2 del ET no autoriza a la Administración para su dictado; y por último tampoco sería un reglamento de necesidad, porque ni se trata de una norma *contra legem*, ni exige la presencia de las situaciones extremas de catástrofes, estados de alarma, excepción o sitio que justifican a la Administración para ejercitar su reserva de poder último.

De esta manera, si el acto de extensión tiene fuerza normativa, pero no es un reglamento, lo sensato sería establecer su analogía con lo que es una decisión o laudo arbitral. Argumento este que vendría avalado por el artículo 2 f) del Real Decreto 1040/1981 sobre registro y depósito de convenios colectivos, el cual ordena la inscripción en los Registros Oficiales de «las disposiciones sobre la extensión de un convenio previstas en el artículo 92.2 del ET y cualquier otro acuerdo, laudo arbitral o pacto que legalmente tenga reconocida eficacia de convenio».

## 5. La repercusión de la naturaleza jurídica del acto de extensión sobre las competencias de las Comunidades Autónomas: la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

La cuestión de la naturaleza jurídica del acto de extensión no sólo tiene interés a nivel doctrinal, sino que también tiene importantes repercusiones prácticas de las que se ha hecho eco la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, y ello por el siguiente motivo: si el acto de extensión tiene naturaleza reglamentaria y despliega efectos normativos, en principio la competencia para dictarlo debiera corresponder al Estado.

Por el contrario, si se configura como un mero acto administrativo, la competencia debiera corresponder a las Comunidades Autónomas que han asumido en sus Estatutos la ejecución de la legislación laboral. En otras palabras, se trata de determinar si la facultad de extensión de un convenio colectivo es exclusiva del Estado o si, por el contrario, puede ser compartida por las Comunidades Autónomas.

Según el artículo 149.1.7 de la CE: «El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas». Sobre este precepto, ha recaído una importante jurisprudencia del Tribunal Constitucional, siendo buena muestra de ella la STC 33/1981 (de 5 de noviembre), la STC 18/1982 (de 4 de mayo), la STC 35/1982 (de 14 de junio), la STC 39/1982 (de 30 de junio), la STC 57/1982 (de 27 de julio) y

<sup>49</sup> Cfr. MONTROYA MELGAR, A., «El acto de extensión del convenio...», *op. cit.* pág. 231.

la STC 71/1982 (de 30 de noviembre) <sup>50</sup>. Dicha jurisprudencia ha delimitado el concepto «legislación» como el criterio esencial que delimita la competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas <sup>51</sup>.

El término «legislación» comprende las normas con rango de ley, así como los reglamentos que las desarrollen o complementen, mientras que los reglamentos organizativos quedan excluidos de tal noción y formarían parte de la esfera de la ejecución. Al Estado pertenece la regulación de la materia laboral, sea cual fuere el rango de la misma, correspondiendo a las Comunidades Autónomas, cuyos Estatutos así lo hubieran previsto, la ejecución de la legislación laboral, así como la organización del aparato encargado de esa ejecución.

Dicho esto, queda por determinar si el acto de extensión de un convenio colectivo por parte de la Autoridad Laboral se inserta en el concepto de «legislación» antes mencionado y que abarcaría tanto a las leyes formales como a los reglamentos ejecutivos, o, por el contrario, quedaría extramuros del mismo. Desde luego, parece claro que el acto de extensión no es una ley formal, por lo que cabe rechazar esta opción, de modo que la única alternativa reside en determinar si dicho acto de extensión es o no es un reglamento ejecutivo. Desde esta perspectiva, puede afirmarse que el acto de extensión de un convenio colectivo previsto por el artículo 92 del ET no constituye un reglamento ejecutivo, porque ni desarrolla, ni complementa, ni pormenoriza, ni aplica, ni cumplimenta, ni ejecuta ley alguna, que es la característica básica del reglamento ejecutivo <sup>52</sup>. Por tanto, si el acto de extensión no constituye un reglamento ejecutivo ni una ley en sentido formal, puede afirmarse que el mismo opera en un ámbito distinto del concepto de «legislación» tal y como éste aparece configurado por el TC <sup>53</sup>.

<sup>50</sup> Señalando: «El vocablo legislación cuando se utiliza en el artículo 149.1 de la CE, como precepto referencial para reservar al Estado toda la legislación referida a una materia es en su acepción material y no en la formal, constreñida a las leyes,... comprendiéndose también los reglamentos de desarrollo, complementarios o integradores de la ordenación de que se trate».

<sup>51</sup> Sobre el concepto de legislación laboral y sus implicaciones en el orden competencial véase: DE LA VILLA GIL, L.E., y DESDENTADO BONETE, A., «Delimitación de competencias Estado-Comunidad Autónoma», en AA.VV. *Los trabajadores y la Constitución*, ed. Selsa, Madrid, 1980, pág. 117 y ss. MARTÍN VALVERDE, A., «El ordenamiento laboral en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», *Revista de Política Social*, n.º 137, 1983, pág. 105 y ss. CASAS BAAMONDE, M.E., «Competencias laborales de las Comunidades Autónomas en la Constitución y Estatutos y su interpretación por el Tribunal Constitucional» en AA.VV. *Comunidades Autónomas y Política Laboral*, ed. Friedrich Ebert, Madrid, 1985, pág. 17 y ss. La misma autora: «Relaciones laborales y autonomías territoriales: nuevas perspectivas», *Relaciones Laborales*, n.º 14, 1991, pág. 4. RODRÍGUEZ SAÑUDO, F., «Las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia laboral» en *III Jornadas Universitarias andaluzas de Derecho del Trabajo y relaciones laborales*, ed. Fundación Universitaria, Jerez, 1985, pág. 183 y ss. GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *La ejecución autonómica de la legislación del Estado*, ed. Civitas, Madrid, 1983, pág. 22 y ss. LÓPEZ LÓPEZ, J., *Marcos autonómicos de relaciones laborales*, ed. Marcial Pons, Madrid, 1993.

<sup>52</sup> Véase en este sentido JIMÉNEZ VELASCO, F., «La naturaleza jurídica del acto de extensión...», *op. cit.* pág. 271.

<sup>53</sup> Por lo que cabe rechazar la tesis defendida en los inicios de los años ochenta por RAYÓN SUÁREZ, E., «La adhesión y la extensión...», *op. cit.* pág. 452, y que apostaba por la naturaleza normativa del acto de extensión y a la vez atribuía la competencia para dictarlo a las Comunidades Autónomas que habían asumido, en sus respectivos territorios, la ejecución de la legislación laboral, dado que esta tesis partía de la base de admitir que la «ejecución», suponía un cierto nivel de potestad reglamentaria no organizativa, conclusión hoy en día incompatible con la jurisprudencia sentada por la STC 33/1981, de 5 de noviembre.

El legislador de 1999 ha zanjado de una vez por todas las posibles dudas existentes acerca de si las Comunidades Autónomas con competencia en la materia pueden proceder a extender las disposiciones de un convenio colectivo. El actual artículo 92.2 del ET señala expresamente que «el órgano correspondiente de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia» podrá extender las disposiciones de un convenio colectivo en vigor, de modo que con ello se consigue una mayor adecuación en esta materia con la organización territorial del Estado.

Pasemos a analizar las tres sentencias del TC que han marcado las pautas interpretativas acerca de la extensión de los convenios colectivos y la titularidad competencial de dicha facultad.

A) LA STC 1719/1986, DE 4 DE FEBRERO (BOE DE 5 DE MARZO).

La posición del Tribunal pareció decantarse por la configuración de la facultad de extensión como una actividad legislativa que se encontraba implícita en el acuerdo de extensión. De hecho, el Tribunal afirma: «el acto de extensión no es, él mismo, un convenio colectivo en sentido propio, sino que tiene la naturaleza propia de una norma estatal que asume y hace suyo el contenido de un convenio», de lo que se concluye que «es un reglamento administrativo, cuyo contenido queda integrado *per relationem* a través de las disposiciones establecidas en el convenio» (Fundamento Jurídico 3.º).

Pese a ese posicionamiento del TC, la cuestión fue tratada tangencialmente y como *obiter dicta*, es por ello que aunque las sentencias que la precedieron en esta materia no se ajustaron a la número 17/1986, no cabe apreciar en este punto una separación de la doctrina constitucional que lleve a la aplicación del artículo 13 de la LOTC, por la razón antes indicada del carácter de *obiter dictum* con que se había efectuado la primera aproximación al tema.

B) LA STC 86/1991 DE 25 DE ABRIL (BOE DE 29 DE MAYO).

El objetivo del TC en esta sentencia va a consistir en determinar si el acto de extensión es incluíble o no en el concepto de «legislación laboral» empleado en el artículo 149.1.7 de la CE, y la conclusión alcanzada por el mismo es clara: no forma parte del concepto de legislación laboral, y ello porque la delimitación de ese concepto ha de llevarse a cabo atendiendo, no tanto al carácter normativo del acto, como a la finalidad perseguida por el artículo 149.1.7 de la CE de mantener una uniformidad en la ordenación jurídica de la materia.

En este punto, señala el TC: «el acto de extensión no aparece integrado en el concepto de legislación y sí en el de ejecución. Intenta simplemente componer los intereses de trabajadores y empresarios que, por las causas previstas en el artículo 92.2 del ET no han podido dar vida a un Convenio Colectivo propio. Y, desde este punto de vista, puede aproximarse conceptualmente a otros actos de ejecución de la legislación del Estado<sup>54</sup> que, sin perjuicio de su carácter nor-

<sup>54</sup> Véase IGLESIAS CABERO, M., «La extensión del convenio colectivo», *op. cit.* pág. 38.

mativo, entran en la esfera competencial de las CC.AA.» (como el establecimiento de garantías en los servicios esenciales <sup>55</sup>, o la posible intervención arbitral autonómica en conflictos colectivos, mediante un laudo <sup>56</sup>).

Y señala también el TC que presupuesto necesario para que los órganos correspondientes de una Comunidad Autónoma puedan extender un convenio colectivo será el que tengan esta competencia transferida o bien reconocida en su propio Estatuto de Autonomía porque, caso contrario, la titularidad de la función corresponderá al Ministerio de Trabajo, tal y como dispone el artículo 92.2 del ET <sup>57</sup>. Al respecto, han asumido competencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en materia de convenios colectivos, incluida por tanto la extensión de los mismos, las siguientes Comunidades Autónomas:

- a) País Vasco, a través del artículo 12.2 de su Estatuto de Autonomía y del artículo 10.1 del Real Decreto 2209/1979, de 7 de septiembre.
- b) Cataluña, a través del artículo 11.2 de su Estatuto de Autonomía y del artículo 21.1 del Real Decreto 2210/1979, de 7 de septiembre.
- c) Galicia, a través del artículo 29.1 de su Estatuto de Autonomía y del anexo I, B.3.1 del Real Decreto 2412/1982, de 24 de julio.
- d) Andalucía, a través del artículo 17.2 de su Estatuto de Autonomía y del anexo I, B.3.1 del Real Decreto 4043/1982, de 29 de diciembre.
- e) Comunidad Valenciana, a través del artículo 33.1 de su Estatuto de Autonomía y del anexo I, B.3.1 del Real Decreto 4105/1982, de 29 de diciembre.
- f) Canarias, a través del artículo 34 b, 5 de su Estatuto de Autonomía y del anexo I, B.3.1 del Real Decreto 1033/1984, de 11 de abril.
- g) Navarra a través del artículo 58.1 b) de su Estatuto de Autonomía y del anexo 2 c) 1 del Real Decreto 937/1986, de 11 de abril.

Para finalizar, existe otro problema tratado en la sentencia que es el del ámbito territorial del convenio extendido. Al respecto, parece obvio que la competencia de extensión de un convenio colectivo se limita al estricto ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de que se trate. Ahora bien, ello es compatible con la posibilidad de que el convenio colectivo extendido tenga un ámbito que no se corresponda total o parcialmente con el de la Comunidad Autónoma. Por tanto, la Comunidad Autónoma no tiene por qué ver condicionada su competencia por la necesidad de que el convenio colectivo tomado de referencia para cubrir el vacío de regulación convencional haya traspasado su ámbito geográfico.

<sup>55</sup> CAMPS RUIZ, L.M., «Adhesión y extensión de convenios colectivos. (II)», *Actualidad Laboral*, n.º 9, 1993, pág. 169.

<sup>56</sup> GÁRATE CASTRO, J., «Sobre la naturaleza jurídica...», *op. cit.* pág. 526.

<sup>57</sup> OJEDA AVILÉS, A., *Derecho Sindical*, *op. cit.* pág. 756.

c) LA STC 102/1991, DE 13 DE MAYO (BOE DE 18 DE JUNIO).

El Tribunal reitera en su Fundamento Jurídico 3.º la doctrina sentada en la sentencia antes comentada, para señalar que «el acto de extensión de un convenio colectivo no está incluido en la legislación en materia laboral que el artículo 149.1.7 de la CE reserva al Estado al no aparecer vinculado en modo alguno a la finalidad del precepto constitucional de mantener una uniformidad en la ordenación jurídica de la materia». De esta manera concluye que el acto de extensión «pertenece por el contrario a la esfera de lo ejecutivo», y ello porque, aparte de no existir, en rigor, creación de una norma, las facultades administrativas que conducen a la extensión del ámbito de la anteriormente existente se encuentran rígidamente precondicionadas por determinados requisitos» (Fundamento Jurídico 4.º). Se vuelve a insistir por tanto en que el acto de extensión de un convenio es un acto administrativo y por tanto no reglamentario.

#### IV. EL OBJETO DE LA EXTENSIÓN

##### 1. Los convenios susceptibles de extensión: los convenios colectivos supraempresariales y los empresariales.

Según el artículo 92.2 del ET, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá extender las disposiciones de «un convenio colectivo en vigor a una pluralidad de empresas y trabajadores o a un sector o subsector de actividad». El primer interrogante que se presenta ante esta dicción es el de si es necesaria una enumeración nominativa de las empresas que van a verse afectadas por la extensión, o si, por el contrario, ello no es necesario.

Un sector de la doctrina <sup>58</sup> ha entendido que la concreción del artículo 92 del ET exigiendo que la extensión sea a «una pluralidad de empresas y trabajadores» no hace más que subrayar la excepcionalidad de la medida, y por tanto «induce a pensar en que la ampliación debe ser *nominatum* a una o varias empresas, mencionadas por su nombre. No lo ha entendido así por el contrario un segundo sector doctrinal <sup>59</sup> para el que la validez del acto de extensión de un convenio colectivo no exige «una especificación nominativa de las empresas afectadas» y ello porque la eficacia jurídica general de la que está dotado ese acto reglamentario hace innecesaria esa concreción.

<sup>58</sup> OJEDA AVILÉS, A., *Derecho Sindical*, op. cit. pág. 753. IGLESIAS CABERO, M., «La extensión del convenio colectivo», op. cit. pág. 32.

<sup>59</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F., «La adhesión y la extensión...», op. cit. pág. 753.

Esta ambigua dicción del ET, que alude únicamente a «empresas y trabajadores», planteó también una incógnita que fue la de determinar si era posible la extensión de convenios, no solamente a «empresas», sino también a enteros sectores profesionales.

La primera doctrina estudiosa del tema <sup>60</sup> ya puso de manifiesto, con anterioridad al Real Decreto 572/1982, que no cabría limitar la facultad de extensión a un ámbito tan restringido como lo es una empresa o grupo de empresas sino que, pese a la deficiencia de la dicción del ET «la regulación puede afectar a sectores económicos o demarcaciones territoriales por ramas». Con la actual regulación, que alude expresamente a «un sector o subsector de actividad», la polémica al respecto parece quedar zanjada.

Lo que no parece posible es la extensión de un convenio de ámbito inferior al de empresa y, consiguientemente, el convenio aplicable en uno o en varios centros de trabajo no es extensible a otros centros de trabajo <sup>61</sup>.

Otro tema a discutir es el de si el acto de extensión puede afectar a determinados grupos profesionales, esto es, si es posible extender el convenio a determinadas clases de profesiones (los conocidos como convenios de franja, de clase o parciales dentro de una empresa), tema que, por su parte, fue abordado en el ordenamiento jurídico italiano <sup>62</sup>. Coincidió con aquel sector de la doctrina <sup>63</sup> que ha entendido que ello no sería posible, pues admitir lo contrario no sólo atentaría a la excepcionalidad de la medida, sino que atacaría la libertad de negociación.

## 2. La naturaleza estatutaria o extraestatutaria del convenio a extender.

Según el artículo 92.2 del ET, el Ministerio de Trabajo podrá extender las disposiciones de «un convenio colectivo». Ahora bien, una de las dudas que se ha planteado la doctrina científica es la de si el convenio a extender ha de ser estatutario, o bien la extensión puede afectar también a convenios colectivos extraestatutarios <sup>64</sup>.

<sup>60</sup> RAYÓN SUÁREZ, E., «La adhesión y la extensión...», *op. cit.* pág. 455.

<sup>61</sup> IGLESIAS CABERO, M., «La extensión del convenio colectivo», *op. cit.* pág. 33.

<sup>62</sup> Véase GIUGNI, G., *Diritto Sindacale*, *op. cit.* pág. 141.

<sup>63</sup> Véase nota 61.

<sup>64</sup> CAMPS RUIZ, L., «Adhesión y extensión de convenios colectivos», *op. cit.* pág. 161.

La gran mayoría de los autores <sup>65</sup> ha entendido que el convenio susceptible de extensión ha de ser estatutario, en el sentido de que ha de haber sido negociado y concluido en base a los procedimientos previstos por el Título III del ET. Por este motivo habría que descartar el que pudieran extenderse los denominados pactos extraestatutarios, cuya naturaleza es sustancialmente distinta de los convenios colectivos, fundamentalmente por su carencia de eficacia general o *erga omnes*, que los sitúa en la esfera de los instrumentos jurídicos contractuales con fuerza de obligar limitada a las partes firmantes.

La regulación actual parece inclinarse por esta interpretación, ya que vincula la extensión del convenio colectivo a la imposibilidad de suscribir uno «de los previstos en este Título III», por tanto, si aquello que va a cubrir el convenio extendido es el vacío normativo derivado de la inexistencia de un convenio estatutario, se sobrentiende que el convenio a extender ha de ostentar tal naturaleza.

Un tema relacionado con el que está siendo objeto de análisis es aquel que consiste en determinar si es posible la extensión de un convenio colectivo con alguna deficiencia que podría haberle impedido la consideración como estatutario. En concreto dos son los problemas que pueden plantearse: en primer lugar, si es posible extender un convenio colectivo firmado, pero no publicado en el momento de la solicitud de la extensión; y, en segundo lugar, si es posible extender un convenio que no haya sido objeto de firma en el momento de la solicitud de la extensión.

- a) Respecto de la posibilidad de extender un convenio colectivo firmado, pero no publicado en el momento de la solicitud de la extensión, la doctrina <sup>66</sup> ha deducido que es posible la extensión de un convenio que no estuviese publicado en el momento de la solicitud de la extensión, siempre que, por una parte, la publicación se haya llevado a cabo antes de dictarse la decisión administrativa y, por otra parte, que la eficacia general del convenio se retrotraiga al menos al momento de la solicitud de la extensión.
- b) Respecto de la posibilidad de extender un convenio colectivo que no ha sido objeto de firma en el momento de la solicitud de la extensión, la doctrina se vuelve a encontrar enfrentada. Un sector de la misma <sup>67</sup> ha entendido que la respuesta ha de ser negativa. Por el contrario, otros autores <sup>68</sup> han señalado que no hay ningún inconveniente legal en que aquella solicitud sea válida a efectos del comienzo de la aplicación de la extensión, aunque el convenio no se encuentre firmado, sobre todo si tenemos en cuenta que hay casos en que se publican los convenios en una fecha en la que ya ha finalizado la vigencia recogida en su texto.

<sup>65</sup> RAYÓN SUÁREZ, E., «La adhesión y la extensión...», *op. cit.* pág. 455. VALDÉS DAL-RÉ, F., «Acuerdos de adhesión y actos de extensión», *op. cit.* pág. 12. El mismo autor, «La adhesión y la extensión de los convenios colectivos», *op. cit.* pág. 535. SÁEZ DE LARA, C., «La extensión de convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 137. MUGA ROBLEDO, A., «Problemática de la extensión...», *op. cit.* pág. 90. RODRÍGUEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión...», *op. cit.* pág. 104. ALONSO OLEA, M., CASAS BAAMONDE, M.E., *Derecho del Trabajo*, *op. cit.* pág. 789.

<sup>66</sup> MUGA ROBLEDO, A., «Problemática de la extensión...», *op. cit.* pág. 93.

<sup>67</sup> FERNÁNDEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión...», *op. cit.* pág. 104.

<sup>68</sup> FERNÁNDEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión...», *op. cit.* pág. 109 y ss.

### 3. La necesaria vigencia del convenio a extender.

El artículo 92.2 del ET exige preceptivamente que el convenio colectivo que va a ser objeto de extensión esté «en vigor». Ahora bien, según el artículo 86.3 del ET «denunciado un convenio, y hasta tanto no se logre acuerdo expreso, perderán vigencia solamente sus cláusulas obligacionales, manteniéndose en vigor, en cambio su contenido normativo», lo cual lleva a la cuestión de si un convenio denunciado, cuyas cláusulas obligacionales han perdido vigencia y en el que la vigencia se predica solamente de sus cláusulas normativas, puede ser objeto de extensión.

Podemos señalar que, en este punto, la doctrina se halla dividida. Para algunos autores <sup>69</sup>, y dado que el artículo 92.2 del ET se refiere a un convenio «en vigor», será preciso que el convenio extendido se encuentre en su fase de vigencia inicial, único momento en el que hay una previsión de duración temporal, que no existe en la fase de prórroga del artículo 86.3 del ET, es decir, no sería viable la extensión de convenios que se encuentren en la fase de prórroga *ex* artículo 86.3 del ET.

Sin embargo, otro sector de la doctrina <sup>70</sup> parte de una visión radicalmente distinta, y afirma que el convenio colectivo en vigor cuya extensión se solicita puede encontrarse en un período de vigencia prorrogada de su contenido normativo en virtud del artículo 86.3 del ET. Desde mi punto de vista, ésta debiera ser la interpretación a adoptar, sobre todo si tenemos en cuenta que los mecanismos del artículo 86 del ET, en sus apartados 2.º y 3.º, buscan principalmente suplir vacíos normativos, que en la negociación colectiva se producirían en el período comprendido entre la finalización del convenio anterior y la entrada en vigor del nuevo convenio, cobertura de vacíos normativos que es el fin último que persigue toda extensión de convenios colectivos. Ésta es, además, la interpretación que ha predominado en la práctica <sup>71</sup>.

### 4. La homogeneidad en las condiciones entre el convenio a extender y el ámbito en el que se pretende llevar a cabo la extensión.

Pese a que el ET nada dice al respecto, el artículo 2 del Real Decreto 572/1982 exige una cierta «homogeneidad» <sup>72</sup> del ámbito del convenio extendido con el ámbito en que se va a extender. Según los términos de este precepto, podrá extenderse un convenio colectivo de ámbito superior al

<sup>69</sup> MUGA ROBLEDO, A., «Problemática de la extensión del convenio colectivo...», *op. cit.* pág. 91. FERNÁNDEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión...», *op. cit.* pág. 104.

<sup>70</sup> SÁEZ DE LARA, C., «La extensión de convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 144.

<sup>71</sup> Por ejemplo, el expediente n.º 63 de solicitud de extensión del Convenio Colectivo de Hospitalización y Asistencia Sanitaria de Madrid a Ciudad Real.

<sup>72</sup> Utilizan esta terminología entre otros: ALONSO OLEA, M., CASAS BAAMONDE, M.E., *Derecho del Trabajo*, *op. cit.* pág. 189. MARTÍN VALVERDE, A., *et alt. Derecho del Trabajo*, *op. cit.* pág. 372.

de empresa a una o varias empresas o a un sector «pertencientes al mismo o similar ámbito funcional o con características económico-laborales equiparables». Y, subsidiariamente, podrá también extenderse un convenio de empresa a otra u otras empresas o sector «de análogas condiciones económicas y sociales».

Como ha puesto en evidencia la doctrina <sup>73</sup> nos encontramos ante situaciones de marcado carácter subjetivo, necesitadas de desarrollo puesto que la terminología utilizada deja un buen margen de interpretación que, desde luego, puede repercutir en la forma de medir cuándo el colectivo afectado por el convenio cuya extensión se solicita y el colectivo para el que se solicita la extensión tienen análogas condiciones y ámbito.

En cualquier caso, la nueva redacción del artículo 92.2 del ET, que suprime expresamente como causa de extensión de los convenios a las «circunstancias sociales o económicas de notoria importancia en el ámbito afectado», tal y como señalaba el legislador de 1980, hace incomprensible el tema, por lo que habrá que estar al futuro Real Decreto de desarrollo de la Ley en esta materia.

#### A) LA HOMOGENEIDAD EN EL ÁMBITO FUNCIONAL.

El artículo 2 del Real Decreto 572/1982 exige que la empresa o sector, carentes de convenio colectivo, tengan un ámbito funcional similar o equiparable al incluido dentro del convenio que se va a extender. Dicho esto, el tema que nos ocupa plantea una incógnita que es la de determinar si el requisito previsto en el párrafo 1.º del artículo 2 del Real Decreto exigiendo que el convenio a extender «pertenzca al mismo o similar ámbito funcional» y el requisito de que dicho convenio tenga «características económico-laborales equiparables» a las del ámbito donde se pretende extender, son requisitos acumulativos o no lo son.

Algunos autores <sup>74</sup> han entendido que los requisitos exigidos para poder extender un convenio de sector «tienen carácter alternativo y no acumulativo», de modo que bastará que el convenio tenga un ámbito funcional idéntico o similar al que tienen las empresas o el sector desprovistos de norma pactada, o que las condiciones económico-laborales sean equiparables, para cumplimentar la exigencia normativa. Por el contrario, otros autores <sup>75</sup> han interpretado precisamente lo contrario, afirmando que «la circunstancia de que la extensión se solicite para un mismo ámbito funcional no es suficiente, teniendo que imperar que se den características económico-laborales equiparables».

<sup>73</sup> FERNÁNDEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión...», *op. cit.* pág. 104.

<sup>74</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F., «La adhesión y la extensión de los convenios...», *op. cit.* pág. 537.

<sup>75</sup> FERNÁNDEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión...», *op. cit.* pág. 109.

La práctica se ha movido sin embargo por otros derroteros, y la exigencia de pertenencia al mismo o similar ámbito funcional apenas ha sido considerada a efectos prácticos. Generalmente, las solicitudes de extensión se han producido dentro de un mismo sector de actividad (para cubrir ámbitos territoriales carentes de convenio dentro de ese sector), por lo que la pertenencia al mismo o similar ámbito funcional no ha levantado problemas. Eso sí, cuando la petición de extensión se ha dado por el contrario, para un sector de actividad distinto, lo que se ha producido es una valoración más atenta de las características económicas y laborales de cada sector <sup>76</sup>.

#### B) LA HOMOGENEIDAD EN LAS CONDICIONES ECONÓMICAS, LABORALES Y SOCIALES.

Posiblemente lo primero que va a encontrarse el órgano encargado de informar o de decidir sobre la extensión del convenio es una notoria diferencia entre las condiciones económicas y laborales de los dos ámbitos, originada por la ausencia de negociación colectiva en el ámbito en el que se va a llevar a cabo la extensión. Además, mientras que en el ámbito del convenio a extender, posiblemente se habrán producido revisiones en las condiciones de trabajo, no habrá sucedido así en el ámbito en que va a tener lugar la extensión. Desde luego, una circunstancia como la descrita no debería llevar a desestimar la extensión <sup>77</sup>.

La práctica administrativa ha puesto de manifiesto cómo el dictamen favorable de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos se ha producido sólo cuando se ha comprobado la existencia de unas características económico-laborales similares en el ámbito cubierto por el convenio extendido y en el afectado por la extensión. Esa comprobación ha tenido lugar mediante el correspondiente informe económico (que se incorpora en cada expediente), en base al cual se comparan las condiciones de trabajo, y sobre todo (aunque no exclusivamente) las salariales, en uno y otro ámbito, con las correcciones oportunas para la actualización de condiciones de trabajo pactadas con bastante lejanía en el tiempo.

### **5. El contenido del convenio colectivo a extender: las cláusulas normativas y las cláusulas obligacionales. La facultad de parcelación del convenio por la Autoridad Laboral.**

El contenido del convenio a extender aparece regulado con una cierta imprecisión en el artículo 92 del ET, así como en el artículo 9.1 del Real Decreto de desarrollo, imprecisión derivada principalmente de los confusos términos utilizados por las normas. Según el primero de los preceptos, el Ministerio de Trabajo podrá extender «las disposiciones» de un Convenio Colectivo. Y el precepto reglamentario antes mencionado señala que la resolución administrativa que se dicte decidirá en su caso «los extremos del Convenio inaplicables, con especial consideración de las cláusulas obligacionales».

<sup>76</sup> No obstante, como indica DURÁN LÓPEZ, F., «Problemas de la extensión...», *op. cit.* pág. 32: «en los debates de la Comisión Consultiva, no han dejado de estar presentes las consideraciones acerca de la similitud o no de los sectores afectados, por ejemplo, en los supuestos de pretensión de extensión de convenios del sector sanitario a las actividades de consulta y asistencia médica».

<sup>77</sup> *Cfr.* MUGA ROBLEDÓ, A., «Problemática de la extensión...», *op. cit.* pág. 111.

Por tanto, la cuestión que se suscita es la de si el convenio colectivo ha de extenderse en su totalidad, o si, por el contrario, cabe la parcelación del convenio colectivo por la Autoridad Laboral. El tema además entronca con otro de gran importancia y es el de determinar si la Autoridad Laboral, a la hora de excluir las cláusulas que no se adecuen a las condiciones del ámbito al que va a afectar la extensión, ostenta un auténtico poder discrecional o si, por el contrario, nos encontramos ante un poder reglado. Pasemos a analizar ambos temas.

A) LA EXTENSIÓN DE LAS CLÁUSULAS NORMATIVAS Y LAS CLÁUSULAS OBLIGACIONALES.

Desde una primera aproximación <sup>78</sup>, podría interpretarse que la extensión de un convenio colectivo ha de afectar al mismo en su totalidad. El artículo 92.2 del ET podría servir de apoyo a esta interpretación porque el mismo no dice que el Ministerio pueda extender disposiciones de un convenio, sino «las» disposiciones (esto es, todas, tanto normativas como obligacionales) de tal convenio. Esta tesis apenas ha sido secundada tras la aprobación del Real Decreto 572/1982.

Sin embargo, no pueden extraerse conclusiones precipitadas. Dado que la Administración tiene capacidad para parcelar el convenio colectivo, quedaría por ver si la parcelación puede afectar a la globalidad del convenio o a cada uno de los contenidos en que el convenio se descompone. Al respecto caben tres interpretaciones.

Un sector de la doctrina <sup>79</sup> se ha pronunciado a favor de entender que, dado el carácter heterónimo del procedimiento de extensión, el acto administrativo solamente puede proyectarse sobre el contenido normativo del convenio, sin posibilidad de alcanzar al contenido obligacional del mismo. Las cláusulas normativas no admitirían parcelación. Una segunda interpretación <sup>80</sup> partiría de la base de que es posible la parcelación del contenido normativo del convenio colectivo. Por último, una tercera interpretación <sup>81</sup> ha entendido que, además, es posible la parcelación del contenido obligacional del convenio colectivo.

B) LA FACULTAD DE PARCELACIÓN DEL CONVENIO POR LA AUTORIDAD LABORAL.

Vista la problemática que encierra la parcelación de un convenio colectivo por la Administración a efectos de su extensión, cabe cuestionarse si estamos ante un poder de naturaleza discrecional o si, por el contrario, estamos ante una actuación reglada de la Administración. Para un sector de la

<sup>78</sup> MONTOYA MELGAR, A., *Derecho del Trabajo*, op. cit. pág. 185.

<sup>79</sup> SALA FRANCO, T., «Adhesión y extensión...», op. cit. pág. 620.

<sup>80</sup> CAMPS RUIZ, L., «Adhesión y extensión de convenios colectivos», op. cit. pág. 165.

<sup>81</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F., «La adhesión y la extensión...», op. cit. pág. 543. Véase: GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, I., «Cláusulas obligacionales y cláusulas normativas en los convenios colectivos», *Documentación Laboral*, n.º 25, 1988. BARREIRO GONZÁLEZ, G., «Ensayo crítico sobre la paz laboral en el convenio colectivo con especial referencia a su carácter inmanente», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 4, 1980.

doctrina, no cabría duda al respecto, y nos encontraríamos ante una decisión administrativa de tipo discrecional <sup>82</sup>. El máximo exponente de esta posición ha sido VALDÉS DAL-RE <sup>83</sup>, para quien el poder del órgano administrativo de modificar el convenio cuya extensión se insta va implícito en los principios que informan el sistema estatutario e implicaría un auténtico poder discrecional.

Por el contrario, para otro sector de la doctrina científica, la decisión administrativa tiene el carácter de actuación reglada <sup>84</sup>. Se trataría únicamente de que la Administración, a la hora de extender un convenio, puede excluir aquellos contenidos (especialmente de carácter obligacional) que por su propia naturaleza resultan inadecuados en un ámbito distinto de aquel para el que fueron inicialmente concebidos, de tal modo que no se estaría propiamente ante un poder discrecional <sup>85</sup>. Ésta, por otra parte, parece ser la solución a la que ha llegado la práctica administrativa, y así, en aquellos casos en que en vista del informe económico la extensión no resultaba posible, la Comisión Consultiva Nacional ha indicado o sugerido en ocasiones a los solicitantes la necesidad de que eligieran otro convenio colectivo distinto para extender al ámbito pretendido. Convenio en el que se diesen otras condiciones económico-laborales más cercanas a las de este ámbito <sup>86</sup>.

## V. EL PROCEDIMIENTO DE EXTENSIÓN

### 1. La iniciativa de la extensión: legitimados para solicitarla.

Ya expusimos al inicio de este estudio que la falta de una regulación reglamentaria que desarrollase el actual artículo 92.2 del ET podía determinar que se siguiera aplicando el procedimiento de extensión previsto por el Real Decreto 572/1982. Este hecho puede provocar, sin lugar a dudas, importantes incoherencias jurídicas de relevancia práctica, e incluso llevar a calificar de *contra legem* al Reglamento de 1982.

Según dispone el artículo 92.2 del ET «la iniciativa para la extensión se adoptará siempre a instancia de parte». Respecto de quién ostenta la condición de «parte» en esta iniciativa del procedimiento, habrá que acudir al artículo 92.2 del ET y, hasta que no se produzca su desarrollo reglamentario, al Real Decreto 572/1982, en la medida en que no establezca una regulación opuesta a la

<sup>82</sup> ALONSO OLEA, M., CASAS BAAMONDE, M.E., *Derecho del Trabajo*, *op. cit.* pág. 789.

<sup>83</sup> VALDÉS DAL-RE, F., «La adhesión y la extensión de los convenios...», *op. cit.* pág. 542.

<sup>84</sup> SALA FRANCO, T., ALBIOL MONTESINOS, I., *Derecho Sindical*, 4.ª ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 1996, pág. 428.

<sup>85</sup> DURÁN LÓPEZ, F., «La extensión...», *op. cit.* pág. 11. JIMÉNEZ VELASCO, F., «La naturaleza jurídica del acto de extensión de convenios colectivos», *op. cit.* pág. 15.

<sup>86</sup> DURÁN LÓPEZ, F., «Problemas de la extensión...», *op. cit.* pág. 31.

del precepto que desarrolla. Dicho esto, recordar simplemente que la iniciativa para la extensión de un convenio corresponde a representaciones profesionales de trabajadores y empresarios y no por tanto directamente a los trabajadores y empresarios afectados.

En la memoria explicativa sobre el anteproyecto de ley de modificación del artículo 92.2 del ET, el Ministerio de Trabajo señalaba que con la nueva regulación se pretendía identificar a los sujetos que pueden solicitar la extensión de un convenio colectivo a ámbitos carentes del mismo, estableciéndose que lo serían las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el ámbito estatal y en el ámbito de las Comunidades Autónomas en función de la extensión que se pretenda realizar, añadiéndose a ellas aquellas otras organizaciones empresariales y sindicales que sin tener la consideración de mayor representatividad posean implantación en el ámbito afectado por la extensión.

Sin embargo, esta posible justificación (con alusión al criterio de implantación sindical y no solamente al de representatividad) parece demasiado amplia, si se tiene en cuenta que la redacción del actual artículo 92.2 del ET se limita pura y simplemente a identificar con mayor precisión a los sujetos con legitimación o capacidad para solicitar la extensión de un convenio, señalando como tales a «quienes se hallen legitimados para promover la negociación colectiva en el ámbito correspondiente conforme a lo dispuesto en los artículos (si acaso el artículo) 87.2 y 3 de esta ley».

#### A) LOS SUJETOS LEGITIMADOS DEL ARTÍCULO 87 DEL ET.

El artículo 4 del Real Decreto efectúa una enumeración de aquellos que pueden solicitar válidamente la extensión. En primer lugar figuran «quienes se hallen legitimados para promover la negociación conforme al artículo 87 del Estatuto de los Trabajadores». Un análisis comparativo arroja la conclusión de que, mientras el actual artículo 92.2 del ET alude simplemente a aquellos sujetos que se hallen *legitimados* «conforme a lo dispuesto en los artículos 87.2 y 3 del ET», y por tanto sujetos legitimados para negociar un convenio de ámbito superior al de empresa, por el contrario no alude a los sujetos del artículo 87.1 con legitimación para negociar un convenio de ámbito empresarial. Lo que demuestra una vez más las posibles discordancias entre ambas regulaciones.

#### B) LOS SUJETOS LEGITIMADOS POR LA DISPOSICIÓN ADICIONAL SEXTA DEL ET.

Según el artículo 4 del Real Decreto y «en defecto» de los sujetos legitimados anteriormente vistos, también lo estarán aquellos que «cubran las previsiones determinadas en la disposición adicional sexta del propio texto legal».

Un sector de la doctrina científica <sup>87</sup> ha pasado de puntillas sobre este tema, para interpretar que la referencia del reglamento es una referencia a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, sin discutir la validez de la disposición adicional sexta al respecto. Otros auto-

<sup>87</sup> MARTÍN VALVERDE, A., *et alt. Derecho del Trabajo*, op. cit. pág. 372. OJEDA AVILÉS, A., *Derecho Sindical*, op. cit. pág. 754.

res<sup>88</sup> parten de la base de la aplicación inmediata de lo dispuesto en la disposición adicional sexta del ET de modo que si no existiesen personas u órganos legitimados en el sentido antes expuesto, tendrían tal cualidad quienes cubriesen las exigencias de la disposición adicional sexta del ET. Y un tercer sector<sup>89</sup> ha puesto de manifiesto la repercusión que sobre el tema ha tenido la LOLS, de modo que han afirmado que la mención efectuada por el artículo 4 del Real Decreto a la disposición adicional sexta del ET de 1980 (también disposición adicional sexta en el ET de 1995) «dejó de tener sentido tras la aparición de la LOLS, al ser sus exigencias más fuertes que las de la legitimación negocial colectiva».

C) LAS ORGANIZACIONES SINDICALES Y ASOCIACIONES EMPRESARIALES CON IMPLANTACIÓN EN COLECTIVOS CARENTES DE CONVENIO COLECTIVO PROPIO.

Al respecto, cabe hacer toda una serie de reflexiones. En principio la única exigencia normativa es que se trate de organizaciones sindicales o empresariales con implantación en «colectivos carentes de convenio», por tanto, con indiferencia de si la implantación lo es a nivel estatal, autonómico, provincial, comarcal o local. Pese a ello hay quien ha interpretado<sup>90</sup> que las representaciones sindicales o patronales han de tener implantación «en el sector que carece de convenio, según el ámbito de la unidad huérfana de negociación».

D) LOS REPRESENTANTES ELECTIVOS DEL ARTÍCULO 63 DEL ET.

Por último, el artículo 4.2 *in fine* del Real Decreto señala como sujetos legitimados para solicitar la extensión a «los representantes electivos a que se refieren los artículos 62 y 63 del mencionado Estatuto», esto es, a los Delegados de Personal y a los miembros del Comité de Empresa. Como ha señalado un sector de la doctrina<sup>91</sup> la mención que se hace a los representantes unitarios de los trabajadores pudiera ser reiterativa si a los mismos ya les venía reconocida la posibilidad de promover la extensión como sujetos legitimados para negociar según el artículo 87.1 del ET (salvo que, con la regulación actual, quepa excluirlos por no aparecer mencionados en el art. 92.2 del ET).

<sup>88</sup> IGLESIAS CABERO, «La extensión...», *op. cit.* pág. 30. FERNÁNDEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión de los convenios...», *op. cit.* pág. 105.

<sup>89</sup> ALONSO OLEA, M., CASAS BAAMONDE, M.E., *Derecho del Trabajo*, *op. cit.* pág. 790. Véase: RIVERO LAMAS, J., «La legitimación empresarial para la negociación colectiva» en AA.VV. *Los límites del convenio colectivo, la legitimación empresarial y órganos para la resolución de conflictos*. Ed. MTSS, Madrid, 1992.

<sup>90</sup> OJEDA AVILÉS, A., *Derecho Sindical*, *op. cit.* pág. 754. Véase: CRUZ VILLALÓN, J., «El reconocimiento legal de la representación y acción sindicales en la empresa», *Comentarios a la Ley de Libertad Sindical*. Ed. Tecnos, Madrid, 1986.

<sup>91</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F., «La adhesión y la extensión de los convenios colectivos», *op. cit.* pág. 539.

## 2. La tramitación del expediente.

La memoria explicativa sobre el anteproyecto de ley de modificación del artículo 92.2 del ET ya ponía de manifiesto cómo la práctica había constatado una excesiva complejidad del procedimiento de extensión, con plazos muy dilatados de tramitación desde que se solicitaba la extensión hasta que se resolvía por la Autoridad Laboral (estatal o autonómica). De esta forma, se anulaba la propia virtualidad de la extensión de los convenios colectivos a ámbitos carentes de regulación, debido al extenso período de tiempo que se dedicaba a un trámite que, por importante que fuese y por más que tuviera gran trascendencia en el ámbito afectado, no dejaba de ser un presupuesto más para dotar de regulación a sectores, subsectores o pluralidad de empresas que carecían de ella.

Desde esta perspectiva, se aprovecha la reforma para recoger, en sede legal, algunos aspectos relativos al procedimiento de desarrollo que se regulará una vez aprobada la modificación normativa. De manera que expresamente se establece en el artículo 92.2 del ET que la duración del procedimiento de extensión será de tres meses, y se consideran desestimatorios los efectos de la falta de una resolución expresa.

Sin embargo, a la espera del desarrollo reglamentario, hay que acudir al Real Decreto 572/1982, según el cual (art. 5) la solicitud de extensión, que se formulará por escrito dirigido al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, habrá de fundarse en los motivos señalados en el artículo 3 del Real Decreto (circunstancias que imposibilitan el desarrollo de la negociación)<sup>92</sup>. A esta solicitud deberá acompañarse: la documentación acreditativa de reunir los requisitos de legitimación antes analizados y de concurrir las circunstancias sobre imposibilidad de desarrollar la negociación; y una descripción de los perjuicios que la no extensión ocasionaría a empresas o trabajadores afectados.

Para poder extender un convenio colectivo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (o los órganos autonómicos con competencia, tal y como se vio) precisa oír a los sindicatos y asociaciones empresariales más representativas en el ámbito de aplicación respecto del que va a operar la extensión. El Real Decreto 572/1982 proporciona reglas sobre dicha audiencia, sobre la constitución de una comisión paritaria (prevista también en el art. 92.2 del ET) y en general sobre el procedimiento de extensión. Igualmente debe ser oída preceptivamente la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos prevista en la disposición final segunda del ET y creada por el Real Decreto 2976/1983, de 9 de noviembre.

<sup>92</sup> SALA FRANCO, T., ALBIOL MONTESINOS, I., *Derecho Sindical*, op. cit. pág. 428. FERNÁNDEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión...», op. cit. pág. 111.

### 2.1. La intervención de las tres comisiones paritarias: composición y actuaciones.

#### A) LA COMISIÓN PARITARIA *AD HOC*.

Pese a que en la memoria explicativa del anteproyecto de ley de reforma del artículo 92.2 del ET nada indicaba acerca de si en el desarrollo reglamentario de dicho precepto, desaparecerían o no las comisiones paritarias (tanto la *ad hoc*, como la paritaria propiamente dicha), el dictamen emitido por el Consejo Económico y Social suponía tal supresión en un futuro desarrollo reglamentario.

Es más, dicho dictamen señala expresamente: «se comprueba así la supresión de la exigencia de la constitución e informe de la comisión paritaria prevista en la anterior regulación, habida cuenta de la falta de operatividad de este trámite, que se traducía, en la mayor parte de los casos, en la imposibilidad de constituir la citada comisión, ocasionando una importante demora en el correspondiente expediente. Se recuerda que según datos de las Memorias de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (CCNCC), la tramitación completa de un expediente de extensión tiene hasta ahora una duración media superior a los 400 días, conllevando con frecuencia efectos económicos prácticamente inaplicables». Sin embargo, a la espera de una futura regulación reglamentaria que plasme esta supresión, cabe acudir a lo dispuesto en el Real Decreto 572/1982 al respecto, el cual mantiene expresamente las comisiones paritarias.

Según señala el artículo 6.1 del Real Decreto 572/1982, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social <sup>93</sup> requerirá a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas en el ámbito al que haya de extenderse el convenio, para que de mutuo acuerdo y en el plazo de 10 días, designen una Comisión Paritaria (a la que ha dejado de aludir el art. 92.2 del ET). Una vez constituida, dicha Comisión Paritaria habrá de elaborar un informe sobre la extensión del convenio solicitado en el plazo de 15 días desde su constitución, de manera que transcurrido dicho plazo sin que la Comisión hubiera remitido el informe, se entenderá que su criterio es favorable a la extensión del Convenio (art. 7.1 del RD).

Si ante el requerimiento del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no se hubiese notificado la constitución de la Comisión Paritaria en el plazo fijado de 10 días, el propio Ministerio de Trabajo requerirá directamente a las organizaciones sindicales y a las asociaciones empresariales más representativas para que en el plazo de 15 días emitan los informes pertinentes, entendiéndose que su criterio es favorable a la extensión si, transcurrido dicho plazo, no se hubieran remitido dichos informes.

<sup>93</sup> Matizando el órgano: ALONSO OLEA, M., CASAS BAAMONDE, M.E., *Derecho del Trabajo*, op. cit. pág. 790.

En la práctica, los procedimientos de extensión de convenios colectivos en muy pocas ocasiones, por no decir que en ninguna, han contado con el informe previo de la Comisión Paritaria *ad hoc* y ello por el simple motivo de que en ninguna ocasión llegó a constituirse la citada Comisión Paritaria<sup>94</sup>, lo cual lleva a una necesaria reflexión y es la de si dicho trámite es o no necesario. Al respecto pueden utilizarse argumentos a favor y en contra, si bien son estos últimos los que paulatinamente están ganando más terreno. A favor del mantenimiento de dicho trámite se encontraría el hecho de que una Comisión Paritaria puede animar e incentivar, en el contexto de un procedimiento de extensión, a llegar a un acuerdo entre ambas representaciones de trabajadores y empresarios que reconducesse la resolución del conflicto de intereses existente a la vía del artículo 37 de la CE, esto es, a la negociación colectiva<sup>95</sup>.

La primera valoración crítica podría venir de la mano de la terminología empleada por el artículo 92.2 del ET, y es que por «comisión paritaria», habitualmente e históricamente, se han entendido aquellas que han venido ligadas a los procedimientos de administración e interpretación de los convenios colectivos, siendo éste el significado que se le ha atribuido en otros preceptos del ET, por lo que la terminología empleada por el ET y el Real Decreto induciría a confusión en este punto<sup>96</sup>. Sin embargo, las principales críticas derivan de la aplicación práctica.

También en contra del mantenimiento de dicho trámite cabría argumentar que si bien la emisión de informes por parte de los sindicatos y asociaciones empresariales más representativas con carácter previo a la decisión administrativa de extensión supone un reconocimiento a la participación de los intereses sociales en la decisión de la Administración, difícilmente va a tener lugar dicha participación cuando los intereses de los representantes son demasiado contrapuestos como para poder alcanzar un informe conjunto o, incluso, para constituir una Comisión Paritaria «de mutuo acuerdo». Además, hasta el momento, el intento de constitución de tal Comisión Paritaria no ha tenido como efecto la innecesaria continuación del procedimiento de extensión<sup>97</sup>.

Otro argumento en contra derivaría de la duración media de los procedimientos de extensión. En otras palabras, la exigencia del informe de la Comisión Paritaria (o de las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales representativas) no es más que un factor que además de retrasar el procedimiento de extensión, carece de sentido si se tiene en cuenta que en la práctica totalidad de los casos la solicitud de extensión se funda en la inexistencia de parte legitimada para negociar.

<sup>94</sup> Véase el estudio de los expedientes efectuados por SÁEZ DE LARA M. C., «La extensión de convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 143, según el cual, sólo en un supuesto (solicitud de extensión del convenio colectivo provincial de Orense de transporte de viajeros por carretera a todo el sector del transporte de carretera de la misma provincia, según señalaba el Expediente n.º 65) se aportaron datos en el expediente en relación con la constitución de la Comisión Paritaria, sin embargo, ésta no llegó a constituirse, pues la parte social no designó representación alguna y a la convocatoria a tal constitución sólo asistió un representante de un sindicato que ni siquiera firmó el acta de reunión.

<sup>95</sup> SÁEZ DE LARA, M.C., «La extensión de convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 143. DURÁN LÓPEZ, F., «Problemas de la extensión de los convenios colectivos», *op. cit.* pág. 38.

<sup>96</sup> MARTÍNEZ GIRÓN, J., *Los pactos de procedimiento en la negociación colectiva*, Ed. MTSS, Madrid, 1985, págs. 31 a 38.

<sup>97</sup> SÁEZ DE LARA, M.C., «La extensión de convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 143.

Un último argumento deriva de que la exigencia del informe por parte del Real Decreto 572/1982 se produjo en momentos en que todavía no estaba previsto el dictamen preceptivo de la CCNCC, en la que se integran las organizaciones sindicales y empresariales más representativas <sup>98</sup>. Visto todo ello, es de prever la supresión de este trámite de participación colectiva, consistente en la convocatoria de una Comisión Paritaria *ad hoc*.

B) LA COMISIÓN PARITARIA DEL CONVENIO COLECTIVO A EXTENDER.

El artículo 6.3 del Real Decreto 572/1982 establece que «asimismo, podrá solicitarse informe de la Comisión Paritaria del Convenio cuya extensión se solicita». Se trata ésta de una redacción que encierra alguna que otra incertidumbre.

Nada se indica acerca del informe ni del momento oportuno para su emisión o inclusión en el expediente (por lo que cabe entender que cualquier momento sería idóneo). Y por lo que se refiere al contenido, a falta de previsión legal, habrá que estar a las competencias atribuidas a la comisión paritaria por las partes del convenio.

C) LA COMISIÓN CONSULTIVA NACIONAL DE CONVENIOS COLECTIVOS.

En el procedimiento de extensión de un convenio colectivo también ha de ser oída preceptivamente la CCNCC prevista en la disposición final segunda del ET y creada por el Real Decreto 1976/1983, de 9 de noviembre, en los supuestos de extensión para los que sea competente el Ministerio de Trabajo. Dicha intervención no aparece regulada por el Real Decreto 572/1982, aunque su exigencia ya venía siendo anunciada por la doctrina científica <sup>99</sup>, antes incluso de la publicación del mismo y cuando la única regulación era la ofrecida por el artículo 92.2 del ET.

En nuestro ordenamiento jurídico la intervención de la CCNCC es preceptiva en los supuestos de extensión de un convenio colectivo, tal y como se desprende del artículo 2.3 del Real Decreto 2976/1983, de 9 de noviembre, encargado de la regulación de este órgano.

El procedimiento de elaboración del dictamen por la CCNCC es ciertamente complejo. Trasladado el expediente a dicha Comisión, los servicios técnicos elaboran un informe económico, en caso de que no se haya efectuado, y el informe final se eleva al Pleno de la Comisión, donde se recogen los pasos, fundamentos y circunstancias de la extensión con una propuesta final, en base a todo lo cual la CCNCC emite el preceptivo dictamen, devolviendo el expediente a la Autoridad Laboral que lo remitió, quien, finalmente, dicta la resolución, casi siempre coincidente con los cri-

<sup>98</sup> DURÁN LÓPEZ, F., «Problemas de la extensión de los convenios colectivos», *op. cit.* pág. 38.

<sup>99</sup> RAYÓN SUÁREZ, E., «La adhesión y la extensión...», *op. cit.* pág. 454.

terios de la CCNCC. Sin embargo, esta tramitación puede complicarse si se solicita una información complementaria como así suele suceder en la CCNCC en que algún expediente es objeto de examen en más de un pleno <sup>100</sup>.

Por lo que se refiere al contenido del informe, habrá de contener de manera necesaria, al menos, las siguientes materias (art. 3.3 de la OM de 28 de mayo de 1984 por el que se aprobó el Reglamento de funcionamiento de la citada Comisión):

- a) El campo de aplicación de la posible extensión, con indicación precisa de las empresas y trabajadores afectados;
- b) La duración temporal de la extensión y, en consecuencia, fechas de entrada en vigor y terminación de la misma; y
- c) Los posibles supuestos de modificación o desaparición de la extensión por el cambio de las circunstancias que hubieran motivado la extensión del convenio <sup>101</sup>.

El informe de la CCNCC ha suscitado varios recursos ante el TC por el interés de los gobiernos autonómicos en utilizar la extensión de convenios como instrumento de intervención en el sistema de relaciones laborales.

En la práctica, se ha podido comprobar cómo por parte de algunas Comunidades Autónomas se ha eludido el trámite del sometimiento al dictamen de la CCNCC de la solicitud de extensión formulada. El argumento utilizado por dichas Comunidades Autónomas ha sido el de entender que el TC ya resolvió el conflicto competencial acerca de a quién correspondía dictar el acto administrativo de extensión en aquellas Comunidades con competencias al respecto, por lo que la exigencia del dictamen de la CCNCC debiera reconducirse en el mismo sentido.

Sin embargo, la respuesta doctrinal ante esta polémica ha sido dispar. Un sector doctrinal <sup>102</sup> ha entendido que el dictamen de la CCNCC únicamente será exigible en aquellos supuestos de extensión para los que sea competente el Ministerio de Trabajo, y por tanto, de ámbito superior al de una Comunidad Autónoma. Sin embargo, para otro sector de la doctrina <sup>103</sup>, la STC 17/1986, de 4 de febrero, ha considerado (con una argumentación bastante discutible) que, en los casos de extensión dentro de los límites de una Comunidad Autónoma, la competencia de tal informe corresponde también a la CCNCC y no al órgano equivalente de tal Comunidad.

<sup>100</sup> FERNÁNDEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión...», *op. cit.* pág. 111.

<sup>101</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, M.C., *Derecho Sindical Español*, *op. cit.* pág. 395. FERNÁNDEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión...», *op. cit.* pág. 104.

<sup>102</sup> ALONSO OLEA, M., CASAS BAAMONDE, M.E., *Derecho del Trabajo*, *op. cit.* pág. 790.

<sup>103</sup> OJEDA AVILÉS, A., *Derecho Sindical*, *op. cit.* pág. 754.

## 2.2. La exigencia de trámites adicionales y la emisión de la resolución administrativa.

Antes de emitir la resolución, el artículo 6.4 del Real Decreto 572/1982 exige que «en todo caso, se incorporará al expediente certificación del Registro de Convenios correspondiente, justificativo de no existir inscripción que acredite la vigencia de Convenio en la Empresa, Empresas o sectores para los que se solicita la extensión».

## VI. LOS EFECTOS DE LA EXTENSIÓN

### 1. La eficacia temporal del convenio colectivo extendido.

Según señala el artículo 9.2 del Real Decreto 572/1982, «la aplicación del convenio extendido surtirá efectos únicamente desde la fecha en que formalmente haya sido presentada la solicitud de extensión. La duración temporal finalizará en la fecha prevista en el propio Convenio extendido».

Hemos visto cómo el convenio extendido comienza a desplegar sus efectos, no en el momento en que la resolución administrativa ha sido dictada, sino desde el momento en que formalmente se presentó la solicitud, esto es, en la fecha de ejercicio de la iniciativa. Y el convenio deja de producir efectos, no en la fecha fijada por la resolución administrativa, sino en la prevista en el propio convenio extendido. Se puede afirmar, por tanto, que la vigencia de la norma reglamentaria no está relacionada con la del convenio extendido, o no se da, si se quiere, asociación alguna de efectos entre la norma reglamentaria y el convenio extendido. Ahora bien, dicho esto, también cabe afirmar que la duración del convenio extendido no coincide tampoco con la duración inicial que previeron las partes negociadoras del mismo (recordemos que la solicitud de extensión pudo hacerse cuando el convenio ya estaba en vigor).

#### A) DURACIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO EXTENDIDO: LA RETROACCIÓN DE LOS EFECTOS.

Vista la duración media del procedimiento de extensión de un convenio, puede darse la situación de que cuando se dicte la resolución administrativa, el convenio colectivo a extender ya haya dejado de estar en vigor (aunque lo estuviera al momento de presentar la solicitud), lo cual supondrá en la mayoría de los casos que la resolución administrativa va a tener efectos retroactivos en el ámbito de aplicación de la extensión, situación jurídica que introduce un elemento de reflexión <sup>104</sup>.

<sup>104</sup> FERNÁNDEZ FRUTOS, R., «La práctica de la extensión de los convenios colectivos en España», *op. cit.* pág. 112. CÁMARA BOTIJA, A., «Duración del convenio colectivo y delimitación de su contenido normativo y obligacional», *Relaciones Laborales*, n.º 17, 1990.

Naturalmente, la actual redacción del artículo 92.2 del ET, imponiendo una duración máxima de tres meses en el procedimiento de extensión, así como anudando efectos desestimatorios ante una ausencia de resolución expresa de la Administración en dicho plazo, va a repercutir favorablemente y a efectos prácticos en este tema.

#### B) REGLAS ESPECIALES SOBRE PRÓRROGA ANUAL Y DENUNCIA DEL CONVENIO EXTENDIDO.

Según señala el artículo 9.3 del Real Decreto 572/1982: «Los efectos de prórroga anual y denuncia a que se refiere el artículo 86.2 y 86.3 del Estatuto de los Trabajadores no afectarán a quienes se aplique por extensión un Convenio».

Parece ser que, prorrogado el convenio extendido por falta de denuncia expresa de las partes que lo negociaron, no será posible prorrogar de manera paralela el convenio extendido y ello aunque permanezcan en el ámbito afectado, la misma situación de dificultad negociadora o de graves circunstancias socioeconómicas. Lo cual ha llevado a la doctrina científica <sup>105</sup> a afirmar que «habría que replantearse la situación actual, permitiendo que dichos efectos se mantuviesen en los supuestos de prórroga, por no denuncia del convenio extendido (art. 86.2 del ET)».

## 2. La desaparición y modificación de las circunstancias motivadoras de la extensión.

Durante la extensión permanece abierta la facultad de las partes afectadas de promover la negociación de un convenio propio ante la eventual modificación o desaparición de las circunstancias impeditivas de éste y legitimadoras de aquélla <sup>106</sup>. Así lo expresa el artículo 10 del Real Decreto, al señalar que «en los supuestos de modificación o desaparición de las circunstancias motivadoras de la extensión cualquiera de las partes afectadas por la misma podrá promover la negociación de un convenio propio en los términos previstos en el Estatuto de los Trabajadores».

Relacionado con este tema se encuentra el de determinar si rige el convenio colectivo extendido para aquellos trabajadores y empresarios que durante la vigencia del mismo se incorporen al ámbito de aplicación. Tal y como señala ALONSO OLEA <sup>107</sup>, la respuesta debiera ser afirmativa, tanto respecto de los trabajadores, como respecto de los empresarios.

<sup>105</sup> DURÁN LÓPEZ, F., «Problemas de la extensión de los convenios colectivos», *op. cit.* pág. 39.

<sup>106</sup> ALONSO OLEA, M., CASAS BAAMONDE, M.E., *Derecho del Trabajo*, *op. cit.* pág. 791.

<sup>107</sup> ALONSO OLEA, M., CASAS BAAMONDE, M.E., *Derecho del Trabajo*, *op. cit.* pág. 791. Señalando que no es infrecuente que en supuestos de subrogaciones empresariales, se celebren convenios *ad hoc* llamados «convenios de integración», admitidos tanto por la jurisprudencia del TC (STC 81/1990) como por la del TS (SSTS de 5 de diciembre de 1992 y de 22 de enero de 1994).

También, y por lo que respecta al tema que nos ocupa, destaca la reflexión que en su momento efectuó MUGA ROBLEDO <sup>108</sup>, acerca de la incidencia de circunstancias sobrevenidas tras el inicio del procedimiento pero antes de que la Autoridad Laboral llegase a dictar la resolución pertinente, y es que en un procedimiento administrativo tan dilatado puede ocurrir que las circunstancias que motivaron la solicitud de la extensión desaparezcan antes de producirse la resolución administrativa.

Si con la anterior regulación estos problemas tenían una delicada a la vez que compleja solución, el tenor del actual artículo 92.2 del ET, imponiendo un plazo de tres meses en la tramitación del expediente, evitará en principio estas posibles anomalías.

### 3. Registro, depósito y publicación del convenio extendido.

Según el artículo 11 del Real Decreto 572/1982 «en lo relativo al registro, depósito y publicación se estará a lo dispuesto en el artículo 90 del ET y Real Decreto 1040/1981, de 22 de mayo» (BOE de 6 de junio). Pese a lo poco preciso del precepto, no está de más recordar que aquello que ha de ser objeto de registro, depósito y publicación es el acto de extensión <sup>109</sup>.

### 4. La impugnación judicial del acto de extensión y del convenio colectivo extendido. Los problemas de jurisdicción.

En el conocimiento de los litigios que surjan en esta materia, pueden producirse situaciones de conflicto, ya que estamos en presencia de una zona de frontera en la que dos órdenes de la jurisdicción (el contencioso-administrativo y el social) pueden reclamar su competencia <sup>110</sup>. Así por ejemplo, si el acto administrativo de extensión forma parte de una actividad propiamente administrativa, por el contrario, el convenio colectivo extendido resulta ser una fuente de las relaciones laborales cuyo origen se encuentra en la autonomía colectiva, y por tanto, de ubicación claramente laboral.

<sup>108</sup> MUGA ROBLEDO, A., «La administración de los convenios...», *op. cit.* pág. 105.

<sup>109</sup> MONEREO PÉREZ, J.L., «La intervención de la Administración en la tramitación y en el control de legalidad de los convenios colectivos erga omnes», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 32, 1987. MONTROYA MELGAR, A., *Derecho del Trabajo*, *op. cit.* pág. 186.

<sup>110</sup> Véase con carácter general: CRUZ VILLALÓN, J., «El control judicial de los actos de la Administración laboral: la extensión de las jurisdicciones laboral y contencioso-administrativa», *Relaciones Laborales*, n.º 18, 1990. CRUZ VILLALÓN, J., GONZÁLEZ ORTEGA, S., RENTERO JOVER, J., *Problemas de delimitación de competencias entre el orden contencioso-administrativo y el orden social de relaciones laborales en el sector público*, ed. CGPJ, T. XXIV, Madrid, 1993. DOLZ LAGO, M.J., «La extensión de la competencia de la jurisdicción social a la fiscalización de los actos administrativos laborales», *Actualidad Laboral*, n.º 7, 1987.

Los primeros estudios doctrinales sobre el tema <sup>111</sup> partían de la base de entender que estábamos ante una realidad única, que se manifiesta a través del ejercicio del poder reglamentario por parte de la Administración. Para poder alcanzar esta conclusión, naturalmente había que partir de una afirmación previa según la cual el acto de extensión asumía el contenido del convenio que iba a extender, de modo que existiría una única actuación y no dos.

Por tanto, siendo uno el orden jurisdiccional competente para conocer sobre la materia, la posible impugnación judicial del acto de extensión debiera hacerse ante la jurisdicción social ya que la vía contencioso-administrativa no resultaría eficaz para la finalidad perseguida por el largo lapso de tiempo necesario para llevar a cabo la sustanciación del proceso. A esta conclusión pareció llegar también el TCT, en una Sentencia de 7 de julio de 1987 (R.A. 17687). Para el TCT se trata de «una cuestión de indiscutible naturaleza laboral», por lo que procedía declarar la competencia de esta jurisdicción.

Frente a esta primera tesis según la cual sería únicamente la jurisdicción laboral la competente para conocer del acto de extensión de los convenios colectivos, existe hoy en día una tesis contraria <sup>112</sup>, con la que me posiciono, y que defiende precisamente lo contrario, esto es, que el acto de extensión de un convenio colectivo sería inatacable ante la jurisdicción laboral, de modo que al juez de lo social correspondería si acaso la aplicación e interpretación del contenido normativo de la decisión administrativa de extender un convenio, pero carecería de competencia para ejercer el control de legalidad sobre la resolución administrativa en sí misma considerada, ya que el acto de extensión, en su condición de acto administrativo, tendría señalado expresamente un cauce impugnatorio por la legislación procesal administrativa. Naturalmente esta tesis, a diferencia de la anterior, partiría de la base de entender que estaríamos ante dos realidades jurídicas bien diferenciadas: la del acto de extensión y la del convenio extendido.

Desde luego, en materia de extensión de convenios colectivos, han recaído sentencias tanto por parte de órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa <sup>113</sup> como por parte de órganos de la jurisdicción social <sup>114</sup>, lo que ha permitido ir sentando paulatinamente el ámbito de actuación competencial de ambos sobre la materia.

<sup>111</sup> RAYÓN SUÁREZ, E., «La adhesión y la extensión de los convenios colectivos...», *op. cit.* pág. 455 y ss.

<sup>112</sup> *Cfr.* VALDÉS DAL-RÉ, F., «La adhesión y la extensión de los convenios colectivos», *op. cit.* pág. 527.

<sup>113</sup> Por lo que respecta a la jurisdicción contencioso-administrativa: STS (Sala 3.ª) de 13 de abril de 1983 (R.A. 1925); STS (Sala 3.ª) de 10 de julio de 1985 (R.A. 4020); STS (Sala 5.ª) de 18 de mayo de 1987 (R.A. 4152); STS (Sala 3.ª) de 19 de diciembre de 1989 (R.A. 8754).

<sup>114</sup> Por lo que respecta a la jurisdicción social: STS de 26 de febrero de 1983 (R.A. 1014); STS de 23 de enero de 1995 (R.A. 396); STS de 27 de abril de 1995 (R.A. 3273).

Por tanto, son materias susceptibles de control por parte de la jurisdicción contencioso-administrativa:

- a) Las relativas a la verificación de la regulación jurídica de elementos externos tales como la competencia del órgano para dictar el acto administrativo, la constatación de que se ha llevado a cabo el procedimiento administrativo, que se han respetado las formas procedimentales, que se ha alcanzado el fin propuesto, etc.;
- b) Las relativas a la comprobación de la realidad de los hechos, esto es, de los motivos que determinan la extensión;
- c) La valoración o el control de la apreciación subjetiva de la Administración a la hora de extender o no un convenio colectivo de concurrir todos los presupuestos de hecho determinantes, etc.

Dado que el convenio colectivo extendido no pierde su naturaleza de norma pactada, será competencia del orden jurisdiccional social el control tanto en la aplicación como en la interpretación del convenio colectivo que constituirá de por sí parte del contenido de la decisión administrativa <sup>115</sup>.

El control de legalidad del convenio colectivo extendido podrá efectuarse a través de la modalidad procesal de impugnación de convenios colectivos prevista en los artículos 161 y siguientes de la LPL <sup>116</sup>, cuando el mismo conculque la legalidad vigente o lesione gravemente el interés de terceros y siempre, claro está, que el convenio extendido haya sido negociado con arreglo a los trámites y requisitos previstos en el Título III del ET (art. 161.1 de la LPL) <sup>117</sup>.

No está de más recordar en este punto que el artículo 90.5 del ET y el artículo 161.1 de la LPL atribuyen a la Autoridad Laboral la posibilidad de dirigirse de oficio a la jurisdicción competente, si estima que el convenio colectivo (el que pretende extenderse) conculca la legalidad vigente o lesiona gravemente el interés de terceros. Por lo tanto, existe la posibilidad de que, de oficio, la propia Administración inicie la vía jurisdiccional <sup>118</sup>.

<sup>115</sup> Por ejemplo el proceso ordinario, al tramitarse en él una demanda en reclamación de cantidades, cuyas cuantías son debatidas debido a la regulación convencional aplicable: STSJ de Galicia de 2 de diciembre de 1995 (R.A. 4568); STSJ del País Vasco de 29 de febrero de 1996 (R.A. 963).

<sup>116</sup> Véase con carácter general sobre el tema: CABEZA PEREIRO, J., «La impugnación por lesividad de los convenios colectivos», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 69, 1995. GONZÁLEZ ORTEGA, S., «La impugnación individual del convenio colectivo», *Relaciones Laborales*, n.º 13, 1990. MARTÍN VALVERDE, A., GARCÍA MURCIA, J., «La impugnación de los convenios colectivos de trabajo», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 24, 1985.

<sup>117</sup> Véase por ejemplo la STS de 23 de enero de 1995 (R.A. 396).

<sup>118</sup> STCT de 7 de julio de 1987 (R.A. 17687). En el mismo sentido: RAYÓN SUÁREZ, E., «La adhesión y la extensión...», *op. cit.* pág. 455.

El control en la aplicación e interpretación del convenio colectivo se efectuará mediante la modalidad procesal de conflictos colectivos, prevista en los artículos 151 y siguientes de la LPL. De esta manera, y según el artículo 151.1 de la LPL, se tramitarán a través de dicho proceso las demandas que afecten a intereses generales de un grupo genérico de trabajadores y que versen sobre la aplicación e interpretación de una norma estatal, convenio colectivo (cualquiera que sea su eficacia) o de una decisión o práctica de empresa <sup>119</sup>. Esta modalidad procesal también ha sido utilizada en la práctica judicial respecto del tema que nos ocupa <sup>120</sup>.

Por último, también cabe tener presente la posibilidad de acudir al proceso de tutela de la libertad sindical y demás derechos fundamentales, naturalmente con la previsión efectuada por el artículo 182 de la LPL, en aquellos casos en que en su actuación extensiva, la Administración vulnere el derecho de libertad sindical.

La jurisdicción social ha sentado los siguientes criterios interpretativos en materia de extensión de convenios colectivos:

- a) Que es la competente para resolver la extensión de los convenios colectivos de conformidad no sólo con lo dispuesto en el artículo 92 del ET sino en el artículo 19, apartados a) y b), del Real Decreto-Ley 17/1977, de Relaciones de Trabajo de 4 de marzo de 1977;
- b) Que aun cuando el convenio colectivo extienda sus efectos a un ámbito territorial superior al de una Comunidad Autónoma, no será competente la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional para conocer de los procesos de impugnación de dichos convenios colectivos (arts. 8 de la LPL y 67.1 de la LOPJ) y por tanto la demanda de impugnación ha de dirigirse al Juzgado de lo Social de la correspondiente provincia si el convenio fue negociado allí <sup>121</sup>;
- c) Que el acto de extensión de un convenio no es una competencia que recaiga en un órgano de la jurisdicción, pues ésta viene atribuida a la Autoridad Administrativa, de modo que nunca podría un tribunal sustituir mediante una sentencia la voluntad acorde de las partes en la determinación del ámbito de aplicación del convenio, ni declarar su nulidad porque éste no sea más extenso <sup>122</sup>.

<sup>119</sup> Véase con carácter general sobre el tema: CRUZ VILLALÓN, J., «Los procesos de conflictos colectivos y de impugnación de convenios», *Cuadernos de Derecho Judicial*, T. XIV, Madrid, 1993. GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, I., «El proceso de conflictos colectivos en la Ley de Procedimiento Laboral de 1990», *Relaciones Laborales*, n.º 2, 1991. GONZÁLEZ POSADA MARTÍNEZ, E., *El proceso de conflicto colectivo de trabajo. Significado y contenido general*, Madrid, 1993.

<sup>120</sup> STS de 27 de abril de 1995 (R.A. 3273); STCT de 22 de marzo de 1983 (R.A. 2732); STCT de 21 de abril de 1983 (R.A. 3771); STCT de 25 de febrero de 1987 (R.A. 4579), en el que la demanda de conflicto colectivo es interpuesta por un delegado de personal; STSJ de Castilla y León de 11 de junio de 1993 (R.A. 2707).

<sup>121</sup> STS de 23 de enero de 1995 (R.A. 396).

<sup>122</sup> STS de 27 de abril de 1995 (R.A. 3273). En el mismo sentido: STCT de 22 de marzo de 1983 (R.A. 1732); STCT de 21 de abril de 1983 (R.A. 3771); STCT de 23 de abril de 1985 (R.A. 2878).

## VII. CONCLUSIONES

- I. La experiencia aplicativa del artículo 92.2 del ET sobre extensión de convenios colectivos puso de manifiesto la existencia de determinadas disfuncionalidades y de ciertas contradicciones que comprometían la eficacia práctica de la figura y que exigían una pronta reforma legislativa en la materia. Dicha reforma ha tenido lugar a través de la Ley 24/1999, de 6 de julio, la cual ha solventado muchas de estas disfuncionalidades.
- II. Constatada la excesiva complejidad del procedimiento de extensión, con plazos muy dilatados de tramitación desde que se solicitaba la extensión hasta que se resolvía por la Autoridad Laboral, se anulaba la propia virtualidad de la figura, debido al excesivo período de tiempo dedicado al efecto. Desde un punto de vista legal, el nuevo tenor del precepto acota la duración del procedimiento hasta un máximo de tres meses, anudando a la ausencia de resolución expresa por parte de la Administración en el plazo establecido los efectos desestimatorios de la solicitud.
- III. La anterior regulación establecía dos supuestos distintos para proceder a la extensión de los convenios: la existencia de una especial dificultad para la negociación, o el que se dieran circunstancias sociales y económicas de notoria importancia en el ámbito afectado. La primera de estas fórmulas no parecía muy apropiada porque existían otros mecanismos de solución para tal problemática distintos de la extensión como son los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos, o la huelga. Desde esta óptica, la nueva redacción del artículo 92.2 del ET unifica las dos causas existentes en una sola, de manera que no bastará con que existan dificultades para negociar un convenio, sino una real imposibilidad de producirse tal negociación debida a la ausencia de partes legitimadas para la misma. Además, tendrá que existir algún perjuicio en el ámbito correspondiente, derivado de la propia inexistencia de un convenio colectivo.
- IV. En cuanto a la Autoridad Laboral competente, la existencia de Administraciones Públicas Autonómicas con competencia en la materia y la repercusión que la jurisprudencia constitucional ha tenido sobre el tema se ha plasmado en la nueva regulación la cual atribuye a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas, con competencia en la materia, la posibilidad de proceder a la extensión de convenios colectivos.
- V. La nueva regulación ha modificado algunos aspectos relativos al procedimiento de extensión de los convenios. Se ha precisado desde este punto de vista quiénes se hallan legitimados para solicitar la extensión de un convenio, así como, al parecer, se ha suprimi-

do la exigencia actual de la constitución e informe de una Comisión Paritaria, debido a que en la mayoría de los casos, nunca llegó a constituirse, ocasionando una importante demora en los correspondientes expedientes.

- VI. Es de esperar que el desarrollo reglamentario del actual artículo 92.2 del ET se produzca con cierta prontitud, porque de no ser así, y de seguir aplicándose el Real Decreto 572/1982 tras la entrada en vigor de la Ley 24/1999, se puede producir una importante inseguridad jurídica para los administrados, provocada por la falta de coherencia jurídica entre el tenor literal de la ley y el del reglamento.