

# EL ARBITRAJE “OBLIGATORIO” QUE PONE FIN A LA HUELGA

**JULIO VEGA LÓPEZ**

*Profesor Titular E.U. de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social  
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

## EXTRACTO

En el presente trabajo pretende hacer un análisis del régimen jurídico del arbitraje obligatorio que pone fin a una huelga y que tiene su regulación en el vigente art. 10.1. del Real Decreto-Ley 17/1977. Se intenta presentar la discreta reaparición de esta figura tras su depuración por el Tribunal Constitucional en la sentencia 11/1981.

Si bien es cierto que los tratadistas de principios de los noventa realizaron un estudio completo del régimen jurídico de esta institución, quizá ahora nos encontremos en mejores condiciones para, partiendo de sus valiosas aportaciones, hacer una aproximación sobre una realidad práctica que apenas se conocía en aquellas fechas, pues se ha triplicado el número de arbitrajes obligatorios en la última década, pasando de los 5 arbitrajes detectados en el período 1981 a 1992, hasta alcanzar el número de 15 en el último decenio. Por otro lado, si bien la doctrina judicial no ha aumentado en igual proporción, lo cual nos indica que los laudos han sido aceptados con total desagrado, si ha permitido tener una mejor perspectiva de la evolución que ésta ha tenido.

Entrando en el contenido, se inicia la exposición con unas necesariamente breves consideración de orden general para ubicar al lector en el contexto del arbitraje dentro del ordenamiento jurídico en general, sobre el arbitraje obligatorio en particular y, por último, de la regulación del arbitraje laboral. También se repasa sucintamente el debate doctrinal sobre la naturaleza jurídica del arbitraje obligatorio que pone fin a la huelga.

A partir de ese momento, el método expositivo que se utiliza es el de analizar cada uno de los elementos que componen la estructura del acto impositivo y del laudo, poniéndolos en relación con la experiencia práctica acumulada a través de los arbitrajes acordados. Se dedica especial atención a la motivación del acto y a la parte dispositiva del mismo, pues en ésta última se encuentran los elementos que conforman el singular “convenio arbitral” de esta institución.

La figura del árbitro y el requisito de su imparcialidad, es otro de los núcleos temáticos analizado, reflexionando, precisamente, sobre la idoneidad presunta de que hasta ahora han gozado los representantes de la autoridad pública o los funcionarios para arbitrar en conflictos en los que la Administración tiene interés, siquiera de forma “indirectamente”, de sectores relacionados con la gestión indirecta de servicios públicos.

## ÍNDICE

1. Introducción: 1.1. El arbitraje general; 1.2. El arbitraje obligatorio; 1.3. Ausencia de régimen jurídico acabado del arbitraje en el ordenamiento laboral
2. El Arbitraje Obligatorio de Fin de Huelga
3. Naturaleza Jurídica del Acto de Imposición y del Laudo Arbitral
4. El Acuerdo Gubernativo de Imposición: 4.1. Competencia del Órgano gubernativo; 4.2. Motivación del acuerdo: 4.2.1. El presupuesto de la “duración” de la huelga; 4.2.2. Consecuencias de la huelga; 4.2.3. La postura de las partes; 4.2.4. El perjuicio grave para la economía nacional. 4.3. La parte dispositiva: 4.3.1. Objeto del arbitraje; 4.3.2. Tipo de arbitraje; 4.3.3. El árbitro; 4.3.4. Tipo de Arbitraje; 4.3.5. Reglas de procedimiento para emitir el laudo; 4.3.6. Plazo para la emisión del laudo. 4.4. Indicación de los recursos que procedan contra el acuerdo
5. El Laudo: 5.1. Motivación del Laudo; 5.2. La retención del mandato más allá del plazo establecido en la designación arbitral; 5.3 Recomendaciones; 5.4. Indicación de los recursos que procedan contra el laudo
6. Finalización de la Huelga
7. Conclusiones

## 1. INTRODUCCIÓN

El tema de este trabajo presenta un interés creciente pues se trata analizar el régimen jurídico del arbitraje obligatorio como instrumento que pone límites al derecho de huelga, viene dada frecuencia de uso de esta institución se está realizando en los últimos tiempos, especialmente en algunos sectores de producción muy concretos, tales como el transporte por carretera<sup>1</sup>, la limpieza de edificios y locales<sup>2</sup> o la limpieza urbana<sup>3</sup>, entre otros<sup>4</sup>.

Desde ahora podemos adelantar, sin perjuicio de matizaciones mayores a lo largo del trabajo, que se ha dejado atrás el período de cuarentena o autocontención en el uso de este instrumento que presidió la actuación de la Autoridad Pública hasta principios de la década de los 90<sup>5</sup>, para dar paso a una nueva etapa de discreta vuelta a la “normalidad” del arbitraje obligatorio.

<sup>1</sup> Se han producido 7 arbitrajes obligatorios en el período 1987-2003. Se trata de 1) el arbitraje en el la huelga del Transporte Internacional de Mercancías de la Provincia de Valencia, acuerdo de Gobierno de la Cdad. Valenciana de 20-10-1987; 2) Empresa de transporte de viajeros Transportes Colectivos, SA Provincia de Bizkaica: 2-5-1995; 3) Transporte de Viajeros por Carretera de la Cdad. de Madrid: 11-4-2002; 4) Transporte Metropolitano de Barcelona: 31-5-2002; 5) Transporte de Viajeros por Carretera de la Provincia de Castellón: 26-11-2002; 6) Transportes Sanitarios Cdad. Foral de Navarra de 12-2-2003; y 7) Transporte Regular y Discrecional de la Provincia de Bizkaia 29-4-2003.

<sup>2</sup> El número de arbitrajes obligatorios este sector han sido 4 en el período 1986-2003. 1) Provincia de Barcelona: 7-8-1986; 2) Cdad. de Madrid: 15-4-1992; 3) Provincia de Vizcaya: 4-5-1993; 4) Provincias de Barcelona y Gerona: 19-7-1996.

<sup>3</sup> En este sector se han acordado 2, se trata de: 1) Empresa GARBILES, S.A.: 29-4-1997 y 2) Ciudad de Málaga: 27-6-2002.

<sup>4</sup> Para concluir la relación de los arbitrajes detectados entre 1981 al mediados de 2003, tenemos que hacer referencia a los fue sometida la empresa Iberia (Líneas Aéreas), el primero: 18-6-1984 y el segundo: 13-7-2001. Los restantes son: Sector estatal de Estaciones de Servicios: 24-7-1981, Sector de la Construcción de la Provincia de Barcelona: 8-9-1988; Pesca de Arrastre del litoral español y costa de Portugal de la Provincia de Pontevedra: de 12-5-1993; Consello de Cangas: 3-9-1993 y, por último, la Empresa Siderúrgica Balboa, S.A (Badajoz): 27-6-2002.

<sup>5</sup> OJEDA AVILÉS, A. (1995), *Derecho sindical*. Madrid. Tecnos, p. 2489-90. La lectura que realizaba HERNÁNDEZ VIGUERAS, (1992), *La solución de los conflictos en el sistema de relaciones laborales*. Madrid. MTSS, p. 461; justificaba la casi inaplicación desde 1981, en que el “predominio de la no intervención de los gobiernos que no han percibido razones suficientes para imponer la solución arbitral”.

Como es sabido, la duda de la constitucionalidad<sup>6</sup> de la institución regulada en el art. 10.1 del Real Decreto-Ley 17/1977, de Relaciones de Trabajo por ser una disposición limitativa del ejercicio del derecho de huelga constitucionalmente reconocido, y en igual medida, atentatoria del derecho a la negociación colectiva, tuvo que ser resulta prontamente por Tribunal Constitucional (en adelante TC) mediante la sentencia 11/1981, de 8 de abril, que sienta la doctrina general sobre el derecho de huelga<sup>7</sup> y, desde el punto de vista que interesa a este estudio, dedicando su atención a la depuración del referido precepto legal para ajustarlo a los cánones que se establecen en la Constitución Española (en adelante, CE) de 1978, tras el reconocimiento de la huelga como derecho fundamental (art. 28.2 CE) y el derecho a la negociación colectiva (35.1 CE).

Pero antes de entrar en el análisis del régimen jurídico, debemos realizar unas breves consideraciones previas: 1.1. El arbitraje en general, 1.2. el arbitraje obligatorio en particular, 1.3. ausencia de régimen jurídico acabado del arbitraje en el ordenamiento laboral.

### 1.1. El arbitraje general

A pesar de la larga tradición que tiene el arbitraje en nuestro ordenamiento jurídico, lo cierto es que tras la promulgación de la CE, se produjo un intenso debate, propiciado fundamentalmente por sectores de la doctrina procesalista, sobre el papel y cabida que esta institución podría jugar en nuestro ordenamiento jurídico. Y ello, en base al pretendido derecho constitucional “absoluto” al acceso a la tutela judicial efectiva contenido en el art. 24.1 en conexión con la exclusividad de los órganos jurisdiccionales a la hora de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado por expresa previsión del art. 117.3 CE<sup>8</sup>. Estas posiciones resistentes fueron desautorizadas, no sólo en el ámbito doctrinal, sino por el propio Tribunal Constitucional en cuantas ocasiones se le ha presentado, que por cierto no han sido pocas, lo cual le ha permitido conformar una sólida doctrina sobre el arbitraje como “equivalente jurisdiccional” o, si se prefiere, “juicio entre privados”<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> DURÁN LÓPEZ, F. (1977), “La nueva regulación de la huelga y del cierre patronal”, en *RPS*, nº 115, se mostró crítico desde el principio con la “discrecionalidad administrativa que puede determinar la ilegalidad de su ejercicio en base a fórmulas vagas (...) [y ello] Sobre la base teórica de la evitación de perjuicios al público en general, se conceden poderes de intervención a la autoridad gubernativa capaces de disminuir en gran medida, cuando no anular, la capacidad de incidencia de la huelga”, p. 74-5. MARTÍN VALVERDE, A. (1979), “El derecho de huelga en la Constitución de 1978”, en *RPS*, nº 121, cuando afrontaba los límites del derecho de huelga, afirmaba que se ha de otorgar la “prioridad de prioridades en este tipo de garantía ha de ser otorgada a las actividades de medicación, conciliación y arbitraje voluntario”, p. 249. Más rotundo se mostró MONTROYA MELGAR, A. (1981), “El arbitraje en los conflictos colectivos de trabajo”, en *REDT*, nº 5, cuando afirmó tajantemente que “Es más que probable, sin embargo, que este tipo de arbitraje obligatorio pugne con el amplio reconocimiento constitucional de la huelga, ya que el art. 28.2 de la Constitución no prevé otras limitaciones al ejercicio de huelga que las deimanantes de la «garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad”, pp. 15 y 18.

<sup>7</sup> MARTÍN VALVERDE, A. (1997), “La doctrina general sobre el derecho de huelga en la sentencia del Tribunal Constitucional 11/1981”, en *VVAA, Jurisprudencia constitucional y relaciones laborales*. Madrid. La Ley-Actualidad, p. 84.

<sup>8</sup> Para un mejor conocimiento sobre este debate, cfr. MERINO MERCHÁN, José Fernando (2002), *El “equivalente jurisdiccional” en el Derecho público español*. Madrid. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 21. PALOMEQUE LÓPEZ, M.C. (1990), “Solución no jurisdiccional de conflictos laborales y tutela judicial efectiva”, en *VVAA, Cuestiones actuales de Derecho del Trabajo. Estudios ofrecidos por los catedráticos españoles de Derecho del Trabajo al Profesor Manuel Alonso Olea*. Madrid. MTSS, p. 486-99.

<sup>9</sup> SSTC 43/88; 233/88, 15/89, 288/93.

## 1.2. El arbitraje obligatorio

Una vez aclaro el encaje que el arbitraje en general tiene en nuestro ordenamiento, hemos de centrarnos en una singular modalidad del “arbitraje obligatorio”, dado que, al decir de la doctrina, la voluntariedad es uno de los elementos esenciales que caracteriza a esta institución. Por ello, hablar de “arbitraje obligatorio” parece un contrasentido<sup>10</sup>. Pero lo cierto es que el legislador español ha sido proclive a potenciar el arbitraje e incluso a establecer fórmulas arbitrales obligatorias<sup>11</sup>. Pues bien, el intérprete constitucional no ha rechazado la figura del arbitraje obligatorio en general, sino un diseño determinado, nos referimos, a los sistemas de arbitraje que simultáneamente sean institucional e imperativo<sup>12</sup>. Lo cual no impide, por otro lado, que el legislador imponga fórmulas obligatorias de solución extrajudicial de los conflictos, sino que lo que proscribía es que, juntamente a tal sometimiento, se realice en el seno de un modelo institucionalizado tutelado por una administración pública. Sólo en este caso, se puede hablar de que quiebra el carácter esencial de todo arbitraje<sup>13</sup>.

## 1.3. Ausencia de régimen jurídico acabado del arbitraje en el ordenamiento laboral

Tras lo dicho, sólo dos acotaciones, la primera, el ordenamiento laboral español carece de un texto legal unitario que regule el régimen jurídico completo del arbitraje laboral<sup>14</sup>. A pesar de ello, en modo alguno esto quiere decir, que se desconozca tal instituto jurídico o que se

<sup>10</sup> PÉREZ-ESPINOSA SÁNCHEZ, F. (1983), “El arbitraje en materia laboral”, en VVAA, *Jurisprudencia constitucional y relaciones laborales*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales, p. 335; MONTALVO CORREA, J. (1992), “Los sistemas de composición pacífica de los conflictos de trabajo”, en VVAA. *Estudios sobre la huelga*. Madrid. Acarl. “el artículo 10 del Real Decreto-Ley de Relaciones de Trabajo .... “tiene de todo” ... menos de arbitraje”, p. 148.

<sup>11</sup> En el ámbito laboral se ha establecido el arbitraje obligatorio para la Sustitución de Ordenanzas Laborales, *ex Disp. transitoria 6ª*, Real Decreto Legislativo 5/1995, Estatuto de los Trabajadores, previsto como fórmula de resolver el bloqueo en la negociación que puedan general de vacíos normativos perniciosos. Este procedimiento ha contado con el espaldarazo del Tribunal Supremo (salvo que se diga otra cosa, las referencias a las sentencias del TS, son siempre a la Sala de lo Contencioso-Administrativo), en sentencia de 19 octubre 1998, RL-330/99, nº 3, (f.j. 2º) Aunque para la resolución del caso concreto, fué determinante “el hecho de haber sido aceptado por ambas partes el que se realizara arbitraje y el nombre del árbitro, obligatorio en su inicio, adquiriendo perfiles característicos del voluntario”, pero el Alto Tribunal no deja lugar a dudas de que el pronunciamiento hubiera sido el mismo de no producirse tal aceptación. Otra modalidad de arbitraje ¿obligatorio?, la encontramos en el “arbitraje de elecciones sindicales” prolijamente regulado del art. 76 del ET. Igualmente se ha producido el establecimiento de arbitrajes obligatorios en otros territorios del Derecho como fue el caso de la Ley 16/1987, de Ordenación del Transporte Terrestre.

<sup>12</sup> El intérprete constitucional, ha reiterado y profundizado en la doctrina que sobre el arbitraje obligatorio institucional sentara en su sentencia 11/1981, en SSTC 174/1995, 75/1996.

<sup>13</sup> MERINO MERCHÁN, José Fernando (2002), *El “equivalente jurisdiccional”*, *op.cit.*, pp. 234-8.

<sup>14</sup> Hemos de recordar que la Ley de Arbitraje (privado) de 1988 (en adelante LA), en su art. 2.2 excluye del ámbito de aplicación de dicha Ley a los arbitrajes laborales. Ello se debe, no tanto a una voluntad segregacionista, sino a la constatación de una realidad. Los tratamiento jurídicos del arbitraje son necesariamente diversos en ambas ramas del derecho. La diversidad y complejidad de conflictos laborales (individuales y colectivos), la dispar naturaleza del laudo según el tipo de conflicto que se haya resuelto y que, en las más de las ocasiones, será de carácter colectivo e incluso normativo y, sobre manera, la constatación de que los intereses en juego, que trascienden en ocasiones de los intereses meramente privados (dispositivos), para involucrar normas de derecho público (respeto de normas de derecho necesario). En este sentido, cfr. MERINO MERCHÁN, J.F. (1979), *Arbitraje laboral*. Madrid. Instituto de Empresa, pp. 57-91; CHOCRÓN GIRÁLDEZ, A.Mª (2000). *Los principios procesales en el arbitraje*. Barcelona. Bosch, pp. 29-31.

carezca de regulación. Se trata más bien, de que la regulación de tan singular medio de solución extrajudicial de conflictos no es unitaria en el ordenamiento laboral, sino que se puede afirmar lo contrario, que su regulación se encuentra atomizada, es inconexa y diversa según el tipo de conflicto al que tenga que dar respuesta<sup>15</sup>. En ocasiones, ni tan siquiera diseña los aspectos esenciales de los diversos regímenes jurídicos, por lo que se podría describir la regulación que contiene nuestro ordenamiento algo menos que “esquelética”, por lo que corresponde a la doctrina científica y judicial la reconstrucción armónica del cuerpo normativo para que sea funcionalmente operativo<sup>16</sup>. Todo lo cual supone la necesidad de desplegar un esfuerzo de reconstrucción normativa mediante las técnicas de interpretación de las normas, especialmente las finalistas y sistemáticas, amén de la integración de las lagunas existentes a través de la analogía, y, sobremanera, acudiendo a los principios generales del arbitraje<sup>17</sup>.

Por todo ello, se hace necesario un acercamiento cauteloso a la institución arbitral laboral, en la que los elementos esenciales y principios han de ser tamizados por las características propias del conflicto laboral al que da respuesta.

## 2. EL ARBITRAJE OBLIGATORIO DE FIN DE HUELGA

Retomando el discurso donde los dejamos, el arbitraje obligatorio que pone fin a una huelga tiene acomodo en nuestro ordenamiento a través de la regulación contenida en art. 10.1 del RDL 17/1977, y de la sentencia del TC 11/1981, en el que se realizó la labor del control del constitucional sobre todo el texto legal, incluido, el citado precepto<sup>18</sup>. La labor que realizó el intérprete constitucional fue de derogación parcial de una parte del precepto y de interpretación de adaptación a los parámetros de la constitucionalidad<sup>19</sup>.

El art. 10.1 ha quedado de la siguiente manera: “El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Trabajo, teniendo en cuenta la duración o las consecuencias de la huelga, las posiciones de las partes y el grave perjuicio de la economía nacional, podrá acordar...un arbitraje obli-

<sup>15</sup> Los voluntarios (sin perjuicio de que se pueda imponer su carácter obligatorio de modo convencional): 4) de Conflictos colectivos encuentra su regulación en el art. 24 del RD-L 17/1977; 5) de “interpretación de convenio colectivo”, art. 91 ET; 6) os de negociación en “período de consultas”, art. 85 del ET; 7) el “individual” en el art. 91.5 del ET. Los obligatorios se expusieron anteriormente en la nota nº 11.

<sup>16</sup> Esto es lo que viene sucediendo, especialmente, en el arbitraje obligatorio de fin de huelga.

<sup>17</sup> REY GUANTER, S. (1996), “El acuerdo sobre solución extrajudicial de conflictos laborales: un análisis inicial”, en VVAA, *La aplicación de la reforma del Estatuto de los Trabajadores en la negociación colectiva*. Madrid. MTASS, p. 124, “El arbitraje es, por definición, un proceso adjudicativo que, como tal, requiere un mínimo procedimiento formal, un respeto a los que se ha denominado como principios <jurídico-naturales> de todo proceso”.

<sup>18</sup> No vamos a reproducir, por ya extensamente tratado, los problemas de interpretación del F.J. nº 19 de la STC 11/1981, en relación con la “suspensión temporal” del ejercicio de la huelga, o la incoherencia de la declaración de inconstitucionalidad del arbitraje obligatorio previsto en el art. 25 del mismo cuerpo legal. Me remito para a la abundantes doctrina, pasando unos del radical rechazo a la doctrina asentada, como es el caso de PÉREZ-ESPINOSA SÁNCHEZ, F. (1983), “El arbitraje en materia ..., op. cit., p. 327-9; a la extrañeza en GARCÍA BLASCO, J. (1982), *El derecho de huelga en España: clasificación y efectos jurídicos*. Barcelona, Bosch, p. 126 y, concluimos el repaso, por la interpretación explicativa que afirma de que no se trata de “una incoherencia en el pensamiento del Tribunal sino, mucho más sencillamente, en un hiato entre ambas frases, originado por la introducción en el último momento de un parámetro valorativo, que no se desarrolla debidamente, que altera el desarrollo del discurso al modificar la deducciones que cabría obtener con anterioridad” propuesta por MATÍA PRIM, J. (1982), “Los conflictos colectivos”, en PRIM, en MATÍA PRIM, J., SALA FRANCO, T., VALDÉS DAL-RÉ, F. y J. VIDA SORIA (1982), *Huelga, cierre patronal y conflictos colectivos*. Civitas, p. 193.

<sup>19</sup> MARTÍN VALVERDE, A. (1997), “La doctrina general sobre ..., op. cit., p. 87

gatorio. El incumplimiento de este acuerdo podrá dar lugar a la aplicación de lo dispuesto en los artículos 15 y 16”.

De la lectura del texto legal se desprende que nos encontramos ante un acto de autoridad<sup>20</sup> que impone a las partes en contienda una medida que limita el derecho de huelga poniendo fin a ésta. La característica esencial de esta modalidad de arbitraje es, precisamente, que apodera a la Autoridad gubernativa para sustituir la voluntad de las partes en contienda en la conformación del convenio arbitral, en él debieron de ser las partes quienes aceptan tanto someterse al arbitraje como acatar el laudo que en dicho procedimiento se emita.

Esta intervención de la Administración en un marco democrático de relaciones fue cuestionada de inmediato tras la promulgación de la CE por atentatoria del derecho fundamental de huelga y del derecho a la negociación colectiva.

Este dilema fue uno de los temas que tuvo afrontar el TC en la sentencia 11/1981, para concluir que, con alguna garantía adicional, el arbitraje obligatorio en las “excepcionales casos como los que el precepto describe”<sup>21</sup>. Solventada las dudas de constitucionalidad, lo que no cabe duda es que nos encontramos ante un supuesto excepcional en la defensa de los intereses generales de la comunidad, pero que ha de ser interpretado de forma restrictiva, precisamente por suponer una limitación de un derecho fundamental, y que el ejercicio del derecho de huelga “nunca es “por si solo la única causa que ocasiona el perjuicio grave, sino otras acciones u omisiones concurrente con él”. Se trata de una medida de naturaleza subsidiaria de cualesquiera otras medidas que garanticen la pervivencia del derecho fundamental a la huelga antes de recurrir al arbitraje obligatorio<sup>22</sup>, pues éste “es el único procedimiento de solución de conflictos contrario a la autonomía colectiva, y potencialmente represivo de la libertad sindical y de la negociación colectiva”<sup>23</sup>.

### 3. NATURALEZA JURÍDICA DEL ACTO DE IMPOSICIÓN Y DEL LAUDO ARBITRAL

El arbitraje es, a grandes rasgos, un cauce autónomo de solución de conflictos encaminado a la resolución de discrepancias (actuales o futuras) que se suscitan en el transcurso de

<sup>20</sup> De acto político lo califica BAYLOS GRAU, A. (1988), “El arbitraje obligatorio que pone fin a la huelga en servicios esenciales”, en *PJ*, nº 11, p. 132; HERNÁNDEZ VIGUERAS, J. (1992), *La solución de los conflictos en el sistema de relaciones laborales*. Madrid. MTSS, p. 459.

<sup>21</sup> Un sector de la doctrina discrepa de la conclusión a la que llega el intérprete constitucional, al no haber tenido en cuenta en su razonamiento lo que supone de interferencia la intervención del estado en los derechos de negociación y huelga. Cfr. PÉREZ-ESPINOSA SÁNCHEZ, Fernando (1983), “El arbitraje laboral”, ..., *op. cit.*, p. 335.

<sup>22</sup> Otras medidas limitadoras del derecho de huelga referidos a los servicios esenciales, son: el incremento de los servicios mínimos ya acordados, las técnicas de sustitución de los huelguistas mediante la asunción de los trabajos por el propio Estado, utilizando efectivos militares, fuerzas y cuerpos de seguridad, otro tipo de funcionarios; mediante la contratación de trabajadores en desempleo o contratación mercantil de empresas por parte de las empresas afectadas por la huelga o por la propia Administración. Extensamente, cfr. BAYLOS GRAU, A. (1988), *Derecho de huelga y servicios esenciales*. Madrid. Tecnos. (2ª ed.), pp. 223-6 y VIVERO SERRANO (2002), *La huelga en los servicios esenciales*. Valladolid. Lex Nova, p. 199-200. Precisamente de la falta de medidas alternativas previa al acuerdo de arbitraje obligatorio se lamentaban los empresarios en las huelgas de Limpieza Edificios Barcelona 1986 y, salvo en alguna ocasión, en Limpieza Edificios Cdad. Madrid 1994. Mientras que fue precisamente esta la opción técnica adoptada ante el incumplimiento de los servicios mínimos en Huelga Transportes La Unión, SA, por la Consellería de la Presidencia y Administración Pública Decreto 28/2001, por el que se autoriza la subcontratación para cubrir los servicios mínimos Galicia.

<sup>23</sup> VILLA GIL, L.E., GARCÍA BECEDAS, G. e I. GARCÍA PERROTE ESCARTÍN, (1983), *Instituciones de Derecho del trabajo*. Madrid. Ceura, p. 278.

una relación jurídica, este procedimiento requiere el previo consenso de las partes de someterse al mismo y el compromiso de aceptar lo acordado por el árbitro. Pues bien, el arbitraje obligatorio rompe con el elemento esencial de la voluntariedad de las partes para establecerlo, (con ciertos matices) para determinar el objeto del mismo y de la aceptación del resultado del mismo<sup>24</sup>, pues con la intervención de la autoridad gubernativa, la declaración de voluntad es sustituida por el acto administrativo impositivo y sus efectos los impone la propia Ley. Por ello, a la hora de determinar la naturaleza jurídica pública o privada de este singular arbitraje, la doctrina se ha dividido. Así, un sector mayoritario ha interpretado que este arbitraje, al tener su fundamento en una decisión de la Autoridad política, tanto el acto que acuerda el arbitraje como el laudo posterior, tienen naturaleza jurídica administrativa<sup>25</sup> y ello, a pesar de que no sea la propia Administración necesariamente la que lo dicte<sup>26</sup>.

Pero lo cierto es que nos encontramos ante un acto complejo y con un régimen jurídico especial, que no nos permite realizar una aproximación desde una óptica exclusivamente administrativista o, por contraria, privatista. Por ello, tras la tajante afirmación del TC, cuando manifestó que “no por ser obligatorio deja de ser verdadero arbitraje” hemos de aproximarnos el régimen jurídico del arbitraje obligatorio desde una perspectiva secuenciada, para determinar si todos los actos que conforman esta institución participan de la naturaleza o, por el contrario, son de diversas cada uno de sus componentes. Esta es la tesis que sostiene otro sector de la doctrina que, sin cuestionar la naturaleza administrativa del acto de imposición, en cambio, considera que la naturaleza del laudo arbitral se ha de afrontar desde la perspectiva de la naturaleza del conflicto que viene a solucionar, “integrándolo en la norma discutida, si el conflicto es de interpretación, o asignándole el valor de convenio colectivo, si el conflicto es de intereses”<sup>27</sup>, pues la solución no puede ser distinta a la de un arbitraje voluntario<sup>28</sup>, y ello, porque, en palabras del propio TC, este instrumento “no por ser obligatorio deja de ser verdadero arbitraje”<sup>29</sup>.

#### 4. EL ACUERDO GUBERNATIVO DE IMPOSICIÓN DEL ARBITRAJE OBLIGATORIO

Que el acuerdo gubernativo que impone la medida del arbitraje obligatorio en un acto administrativo, es una cuestión pacífica en la doctrina, las discrepancias surgen a la hora de

<sup>24</sup> MARTÍNEZ EMPERADOR, R. (1980), “Medios de solución de los conflictos colectivos en la nueva regulación de trabajo”, en VVAA (edic. Rivero Lamas), *Hacia un modelo democrático de relaciones laborales*. Zaragoza. Universidad de Zaragoza-IRRL. p. 194.

<sup>25</sup> Por todos, MARTÍNEZ EMPERADOR, R. (1980), “Medios de solución de ...”, *op. cit.*, p. 194; BADENES VICENTE, F. (1983), “Del conflicto plural al conflicto colectivo y del avance en el grado de la permisible solución autónoma del mismo”, VVAA (dirig. Rivero Lamas), *El Derecho del trabajo y de la Seguridad Social en la década de los 80*. Universidad de Zaragoza. p. 188; HERNÁNDEZ VIGUERAS, J. (1992), *La solución de los conflictos ...*, *op. cit.*, p. 457

<sup>26</sup> ALONSO GARCÍA, Manuel y otros (1979), *La solución de los conflictos colectivos de trabajo*. Madrid. Instituto de Estudios Económicos, p. 52; BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral...*, *op. cit.*, p. 214 habla de “naturaleza administrativa cuasi-reglamentaria”, . REY GUANTER, S. (1992), *La resolución extrajudicial de conflictos colectivos laborales*. Sevilla. Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, p. 117 destaca, que dado que “se impone por decisión de un órgano público el arbitraje, y de ahí que siempre exista ese componente caracterizador de publicación”.

<sup>27</sup> SALA FRANCO, T. y F. PÉREZ DE LOS COBOS y ORIHUEL (1990), *Informe acerca de la posibilidad de establecer un sistema valenciano de solución extrajudicial de conflictos colectivos*. Valencia. Conselleria de Treball i Seguretat Social, p. 26; SALA FRANCO, Tomás e Ignacio ALBIOL MONTESINOS (1998), *Derecho sindical*. Valencia. Tirant lo Blanch. p. 427.

interpretar si se trata de un acto singular o reglamentario<sup>30</sup>, decantándose la mayoría de la doctrina científica y judicial por la primera opción, pues a pesar de que los afectados por el acto tengan por destinatarios a una pluralidad de sujetos<sup>31</sup>, al tratarse de una actividad encaminada a dar resolución a un supuesto singular y particular de huelga<sup>32</sup>.

Por lo tanto, al encontrarnos ante un acto administrativo singular, de él se han de predicar todas las exigencias que el ordenamiento jurídico exige para un acto de esta naturaleza<sup>33</sup>. Es decir, identificación del órgano emisor y de la competencia que le asiste (4.1.), motivación (4.2.), la parte dispositiva (4.3.) y, por último, la indicación de los recursos que contra el mismo procedan (4.4). Es en la parte dispositiva del acuerdo donde necesariamente se ha de especificar –al tratarse de un “verdadero arbitraje” aunque nada dice expresamente el art. 10.1 del RD-L–, los elementos básicos del convenio arbitral al que sustituye, o lo que es lo mismo, en primer lugar, el objeto del arbitraje (4.3.1.); en segundo, la designación del árbitro o árbitros (4.3.2.); en tercer, el tipo de arbitraje (4.3.3.); en cuarto, las reglas de procedimiento (4.3.4.); y, en quinto y último, el plazo para la emisión del mismo (4.3.5). Como es obvio, el acuerdo no puede incluir dos de los requisitos imprescindibles de todo arbitraje privado, como son, la voluntaria sumisión y la manifestación expresa de la obligación de cumplir el laudo, pues una y otras son las que resultan impuestas de forma directa por la ley.

#### 4.1. Competencia del Órgano gubernativo

La cuestión de la identificación del órgano competente para acordar un arbitraje obligatorio está abordada de forma expresa en el art. 10.1 RD-Ley, y atribuye en exclusiva la misma al “Gobierno, a propuesta del Ministerio de Trabajo”. Hemos de recordar que esta norma es preconstitucional, por lo que en aquel momento no se había producido la descentralización política y correspondiente reparto de competencias en materia de ejecución de la legislación, que posteriormente se producirá por mor Título VIII de la Constitución.

Al día de hoy carecemos de una disposición legal que atribuya expresamente la competencia en esta materia a los gobiernos de las comunidades autónomas<sup>34</sup>, lo que ha dado pie a

<sup>28</sup> ALFONSO MELLADO, C.L. (1993), *Proceso de conflicto colectivo*. Valencia. Tirant lo Blanch, p. 142, sostiene, a mi juicio con razón, que “Para determinar la naturaleza del laudo debe acudirse a los propios términos de la STC del 8 de abril de 1981, que califica este supuesto de verdadero arbitraje, por lo que no será distinta de la que hubiera tenido un arbitraje voluntario, al que el art. 24 RDLRT equipara al acuerdo entre las partes”.

<sup>29</sup> Se podría traer a colación la teoría de los actos separables, manteniendo en la esfera del derecho administrativo los actos de imposición -sustitución del sometimiento al arbitraje y de la libre aceptación del resultado del laudo- y dejando en el ámbito jurídico laboral el laudo. Sobre la teoría general de los actos separables, cfr. FERNÁNDEZ, T.R. (1987), *Curso de Derecho administrativo*. Tomo I. Madrid. Civitas, pp. 646-53.

<sup>30</sup> Cfr. GARCÍA DE ENTERRÍA, E y T.R. FERNÁNDEZ (1987), *Curso de Derecho administrativo*. Tomo I. Madrid. Civitas, (4ª ed. 1983, reimp. 1987), nos aclara que “La distinción más obvia entre el Reglamento y el acto es que aqué forma parte del ordenamiento jurídico, en tanto que el acto es algo «ordenado», producido en el seno del ordenamiento y por éste previsto como simple aplicación del mismo”, p. 189.

<sup>31</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y T.R. FERNÁNDEZ (1987), *Curso de derecho administrativo*, op. cit., p. 530, entre las distinciones funcionales de los actos administrativos prevé los actos singulares, según que “el círculo de destinatarios sea concreto (si son una pluralidad determinada se habla de acto *plúrimo*)”.

<sup>32</sup> BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral*, op. cit. p. 190-

<sup>33</sup> Art. 89.3 en conexión con los arts. 53 a 55 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

<sup>34</sup> Esta materia si fue objeto de atención expresa en el Proyecto de Ley Orgánica de Huelga.

que algún sector doctrinal se plantee la duda de tal posibilidad<sup>35</sup>. Sin embargo, la mayoría de la doctrina considera que tal competencia ha sido transferida a las comunidades autónomas que tienen asumidas las competencias de “ejecución de la legislación laboral”<sup>36</sup>, entre las que implícitamente se encuentra la de tomar este tipo de acuerdos, argumento que ha encontrado el refuerzo necesario a raíz de la concluyente doctrina del TC, respecto de la competencia de los gobiernos autonómicos a la hora de fijar los servicios mínimos<sup>37</sup>. Y ello, a pesar de que se ha cuestionado, con razón, la capacidad de estos órganos de gobierno para valorar el supuesto habilitante del perjuicio grave para la economía “nacional”<sup>38</sup>. A pesar de todo, hemos de estar con este sector doctrinal, pues como se expondrá más adelante, no siempre ha de concurrir este presupuesto para habilitar una intervención gubernativa de tal tipo.

Este tema de la competencia, que ha sido objeto de debate en profundidad por la doctrina, ha pasado, sin embargo, desapercibido o, al menos, no ha sido objeto de consideración especial por parte de la doctrina judicial<sup>39</sup>, que ha dando por supuesta la competencia de los gobiernos autonómicos para acordar este tipo de medidas.

Por lo tanto, nos encontramos ante un Acuerdo de Gobierno (autonómico) en el que se ha de hacer referencia expresa a los títulos habilitantes que le confiere tal competencia, y que no son otros que el propio Estatuto de Autonomía<sup>40</sup> y la correspondiente norma de transferencia de la ejecución de la legislación laboral a los efectos de un eventual control jurisdiccional posterior.

## 4.2. Motivación del acuerdo

Una de las cuestiones más importantes y espinosas es la de la motivación del acto que, como es obvio, se tiene que realizar de forma expresa para facilitar los elementos de juicio que llevaron a la autoridad gubernativa a la toma de tan drástica medida a los efectos de una eventual revisión jurisdiccional.

Una de las cuestiones más importantes es la correcta y completa exposición de las razones que justifican el sacrificio del derecho de huelga a favor de los intereses de la comunidad, que, además, sólo puede tener encaje entre los que expresamente señaló el legislador.

Los presupuestos se encuentran expresados en el art. 10.1 RD-L 17/1977, que son “la duración o las consecuencias de la huelga, las posiciones de las partes y el perjuicio grave de la economía nacional”, lo que ha ocasionado a un importante debate doctrinal sobre el

---

<sup>35</sup> ALFONSO MELLADO, C. (1993), *Proceso de conflicto colectivo. ...*, op. cit., p. 140.

<sup>36</sup> BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral*, op. cit. p. 212-4; REY GUANTER, S. (1992), *Los medios extrajudiciales ...*, op. cit., p. 116.

<sup>37</sup> Utilizan la doctrina sentada por la STC 5-11-1981, referida a que es imposible el fraccionamiento de los conflictos, acudiendo al ámbito actual del conflicto, En este mismo sentido, SALA FRANCO, T. y F. PÉREZ DE LOS COBOS Y ORIHUEL (1990), *Informe acerca de la posibilidad ...*, op. cit., p. 27; BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral*, op. cit., p. 215-6.

<sup>38</sup> ALFONSO MELLADO, C. L. (1993), *Proceso de conflicto ...*, op. cit., p. 140, el mismo autor, en “Los arbitrajes obligatorios de los arts. 12 y 25 del Proyecto de Ley Orgánica de Huelga”, en VVAA, *Ley de Huelga*. Madrid. Instituto Sindical de Estudios, p.287.

<sup>39</sup> En ninguna de las sentencias que resuelven la impugnación de los acuerdos adoptados por los gobiernos autonómicos se plantean la incompetencia de dicho órgano de gobierno. Cfr. para la Cdad. Valenciana (STS 9-5-1988 y la SAP Valencia 19-12-1987), País Vasco (SSTSJ País Vasco 8-4-1994 Rec. n° 1627/93 y 23-9-1998, Rec. n° 2060/95) y Galicia (TS 29-1-2001 y la STSJ Galicia 23-2-1995).

<sup>40</sup> Transporte Viajeros de Cdad. de Madrid 2002; Transporte Metropolitano Barcelona 2002; Transporte Sanitario Navarra 2003.

alcance de los mismos, pues se trata de conceptos jurídicos indeterminados que han de ser valorados caso por caso.

Hemos de resaltar que la amplitud de la norma legal, en principio, desborda ampliamente los supuestos admitidos por la doctrina del Comité de Libertad Sindical de la OIT, que una vez admitida esta práctica, la restringe a las huelgas que se desarrollen en el marco de “la función pública, en los “servicios esenciales en el sentido estricto del término o en caso de crisis nacional aguda”<sup>41</sup>. Por ello, un sector de la doctrina ha interpretado que el precepto preconstitucional ha de ser reconducido a los términos admitidos por el organismo internacional, de modo que postula una interpretación restrictiva de la habilitación legal, limitándola exclusivamente para los supuestos de huelga en servicios esenciales<sup>42</sup>, tesis que en un principio tuvo cierta recepción en la doctrina judicial<sup>43</sup>, pero la que se ha impuesto a la postre entre nuestros autores es la interpretación amplia o literal del precepto<sup>44</sup> que abarca tanto las huelgas ordinarias o de carácter legal y no necesariamente en los servicios esenciales, sin perjuicio, claro está, de que la interpretación que se ha de realizar del art. 10.1 RD-L ha de ser restrictiva, dada la naturaleza excepcional de la norma<sup>45</sup> y la exigencia del mayor espacio a favor del ejercicio de los derechos fundamentales.

Entrando en el análisis de los concretos supuestos de hechos que conforman la norma, tanto la doctrina como la escasa jurisprudencia que ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre esta materia, han concluido que el precepto exige la “conurrencia acumulativa de todos”<sup>46</sup> y cada una de las circunstancias descritas en la norma para que se materialice el supuesto de hecho habilitador de la intervención gubernativa<sup>47</sup>.

<sup>41</sup> 275.o Informe, casos núms. 1434 y 1477 (Colombia), párrafo 197; 236.o Informe, caso núm. 1140 (Colombia), párrafo 144 y 248.o Informe, casos núms. 1363 y 1367, párrafo 169.

<sup>42</sup> BAYLOS GRAU, A. (1987), *Derecho de huelga y servicios esenciales*. ... *op. cit.*, pp. 228-9 y nota 34 y el mismo autor, en “El arbitraje obligatorio que pone fin ...”, *op. cit.*, p. 134. VILLA GIL, L.E. GARCÍA BECEDAS, G. e I. GARCÍA-PERROTE (1983), *Instituciones de Derecho del Trabajo*. Madrid. Ceura, p. 279. SALA FRANCO, T. y F. PÉREZ DE LOS COBOS y ORIHUEL (1990), *Informe acerca de la posibilidad ... op. cit.*, p. 28.

<sup>43</sup> Este fue el caso de la SAT Valencia 19-12-1987, si bien, las STS de 9-5-1988, a pesar de mantener la nulidad del acuerdo de imposición del arbitraje por otros motivos, no se pronunció sobre tal afirmación.

<sup>44</sup> Por todos, MATÍA PRIM, J. (1982), “Ámbito funcional del derecho de huelga”, en MATÍA PRIM, J., SALA FRANCO, T., VALDEÉS DAL-RÉ, F. y J. VIDA SORIA, *Huelga, cierre patronal y conflictos colectivos*. Madrid. Civitas, p. 132; HERNÁNDEZ VIGUERAS, J. (1992), *La solución de los conflictos ... op. cit.*, p. 458-9, BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup> A. (1992), *El arbitraje laboral*. *op. cit.*, p.196; CRUZ VILLALÓN, J. (1995), *El arbitraje laboral en la reforma legislativa*. Valencia. Tirant lo Blanch, p. 57, y VIVEROS SERRANO, J.B. (2002), *La huelga en los servicios esenciales*. Valladolid, Lex Nova, p.196-7

<sup>45</sup> Dada la unanimidad de criterio, por todos, GARCÍA BLASCO, J (1983), *El derecho de huelga ... op. cit.*, p. 126 y BAYLOS GRAU, A. (1988), “El arbitraje obligarorio ...”, *op. cit.*, p. 132.

<sup>46</sup> Aunque, a pesar de la aparente obviedad, el precepto legal establece la concurrencia de tres presupuestos de hecho y no cuatros, pues dos de ellos, no pueden o, más correctamente no es necesario que concurren, se trata por un lado de la “duración” y por otro de las “consecuencias” de la huelga, toda vez que ambos supuestos están separados por la conjunción “o”, que excluye la concurrencia simultánea de ambos elementos normativos.

<sup>47</sup> Esta y no otra es la exigencia que contiene la sentencia del TS 9-5-1988, RJ 4075, cuando afirma que “si cabía entender que la huelga podrá estimarse perjudicial para la economía española [presupuesto 1], dada la notoria incidencia de la exportación de cítricos y productos hortícolas valencianos en la balanza de pago nacional, por el carácter de indefinida cabrá considerar al conflicto como de graves consecuencias [presupuesto 2], sin embargo no podrían entenderse cumplidos los otros dos requisitos, al no estar probada en autos la inconciliable posición de las partes [presupuesto 3], y carácter que la huelga llevaba sólo planteada desde quince días antes al momento de la adopción del acto impugnado [duración, presupuesto 4]”. STJ País Vasco 23-9-1998, Rec. n° 2060/95 hace suya la doctrina del sentencia anterior cuando dice que “La STS de 9.5.88 afirmó que estas circunstancias son acumulativas, en cuanto han de darse todas para que puede el Gobierno hacer uso de la excepcional potestad prevista en el art.10.1 del RDL 17/77”. En igual sentido la doctrina, por todos, cfr. BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup> A. (1992), *El arbitraje laboral*, *op.cit.*, p. 198.

Compartimos la interpretación de que tal naturaleza resulta excesiva, en primer lugar, porque una cosa es que se tenga que realizar una interpretación restrictiva del precepto y otra la exacerbada exigencia de que concurran todos los supuestos de hecho, pues una interpretación de tal calibre pone en cuestión la finalidad de la norma; en segundo lugar, porque el TC a pesar de no tachar de inconstitucional la fórmula legal, pone en cuestión la utilidad de tales parámetros<sup>48</sup> y no propone una interpretación que exigiese tal concurrencia. De consolidarse la tesis acumulativa, y de ser congruente hasta las últimas consecuencias con ella, a la postre resultaría más restrictiva aún que los supuestos admitidos por la doctrina, pues la introducción como exigencia de que la huelga genere un “perjuicio grave para la economía nacional” para habilitar una medida de esta naturaleza, impide de forma absoluta que en determinadas huelgas que afectan a servicios esenciales para la comunidad, que carecen de una vertiente económica, quedaría vedada la imposición de un arbitraje obligatorio. Nos referimos, como es lógico a las huelgas de limpieza urbana, o las que afectan exclusivamente al sector de la salud pública, etc. Por ello, a nuestro juicio, realizando una interpretación finalista del precepto que sea respetuosa con el derecho de huelga y de negociación colectiva, nos lleva a considerar tales presupuestos como parámetros indiciarios a tener en cuenta pero, en modo alguno, de forma acumulativa de todos ellos, como imprescindibles para materializar el supuesto de hecho habilitador para poner fin al ejercicio del derecho de huelga. De esta forma se evitarían los esfuerzos argumentativos falaces para conectar los efectos de la huelga con todos los presupuestos que la norma exige. Es obvio que en defensa del interés de la comunidad, cuando la huelga ocasione perjuicios de especial gravedad, la intervención gubernativa está más que respaldada, y así se ha entendido en la práctica cotidiana<sup>49</sup>.

Ahora bien, también la práctica ha puesto en evidencia que el uso de este instrumento devastador del derecho de huelga, se ha utilizado con criterios políticos<sup>50</sup>, pues no puede interpretarse de otra manera el arbitraje obligatorio “preventivo”<sup>51</sup> para eludir los “eventuales perjuicios” que la huelga produciría, y ello, a pesar de que de la lectura del art. 10.1 RD-L se constata claramente el presupuesto de que la norma exige el ejercicio actual del derecho de huelga para justificar la intervención gubernativa, pues los perjuicios o las situaciones de riesgos se han de “constatar”, siendo inadmisibles acudir a meros informes y análisis prospectivos de eventuales perjuicios.

---

<sup>48</sup> En el F.J. nº 19, se refiere a esta cuestión en los siguientes términos: “para recortar tan gravemente el uso de un derecho constitucional, la mayor o menor duración del conflicto y la comparación de las respectivas posiciones de las partes ... no son parámetros útiles. (...) La fórmula «perjuicios graves de la economía nacional» tampoco puede obstar al derecho en examen. Es un concepto indeterminado que no concreta cuales son los intereses a los que el derecho debe quedar sacrificado Su supuesto de hecho queda en total inconcreción y ofrece un evidente margen a la arbitrariedad”.

<sup>49</sup> Limpieza Edificios y Locales Barcelona 1986; Empresa Garbile, SA (Limpieza Viaria de Durango e Iurreta 1997; Limpieza Integral Málaga 2002; huelga indefinida con incumplimiento de los servicios mínimos, se impuso el arbitraje a los 7 días de duración.

<sup>50</sup> Criterios de economías local fueron los que impulsaron a intervenir en la huelga de la Empresa Siderúrgica Balboa, SA: 2002, empresa privada que a pesar de tener un peso importante en la economía extremeña, en modo alguno presta un servicio esencial para la comunidad.

<sup>51</sup> El caso paradigmático fue el arbitraje obligatorio de la huelga de la Construcción Barcelona 1988: “el día 1 de septiembre, tiene entrada la comunicación de la huelga se anunciada (paro total) que se realizaría los días 12, 13, 14 y 15 de septiembre de 1988”, es decir, hablamos de una huelga de 4 días y las Olimpiadas serían en el año 2002. Pues bien, el arbitraje se acuerda (8-9-88) y se emite el laudo (9-9-88), todo ello antes de que la huelga surta efectos (fecha de inicio 12-9-88). Lo cierto es que, aún cuando no se llegó a materializar, nos consta que, en más ocasiones se ha barajado la posibilidad de acudir a esta fórmula “preventiva”.

En este momento, corresponde analizar pormenorizadamente la aplicación que se ha realizado de los presupuestos exigidos para la adopción de la medida de imponer un arbitraje obligatorio.

#### 4.2.1. *El presupuesto de la “duración” de la huelga*

Hemos de comenzar diciendo que fue el TC el que en la sentencia de 8 de abril 1981, adjetiva el presupuesto legal cuando se refiere a una duración “muy prolongada”, lo que supone el respaldo del intérprete constitucional respecto a la necesaria efectividad del ejercicio del derecho.

Lo cierto es que no existe un criterio unánime en la valoración que han realizado los diversos acuerdos de gobierno que han decretado los arbitrajes obligatorios. Han predominado el conjunto de circunstancias que concurren en cada huelga y, sobre manera, las consecuencias que la huelga está infligiendo a la sociedad, más que la simple duración de la huelga. Por ello, encontramos en la práctica que en ocasiones la intervención se produce tras una huelga prolongada<sup>52</sup>, mientras que en otras ocasiones, la duración ha sido sustancialmente más breve<sup>53</sup>, lo que ha llevado a que los tribunales declaren la nulidad del arbitraje obligatorio, dado que la huelga al ser de corta duración y su alternancia en el tiempo e intensidad de los paros (la huelga se convoca para 6 días de los que cuales, 3 días eran paros parciales de 2 horas y los otros 3 días los paros serían totales)<sup>54</sup>, incluso en huelgas algo prolongadas a la descrita, cuya duración al momento de que se adoptase el acuerdo de imponer el arbitraje obligatorio era de 15 días fue considerado por el TS<sup>55</sup> como insuficiente para una intervención de tal magnitud.

Lo cierto es que, a pesar de la adjetivación realizada por el TC y la doctrina judicial expuesta, la duración ha sido el presupuesto que menos predomina o menor relevancia tiene en la mayoría de las ocasiones en que se acude al arbitraje obligatorio, hasta el punto que, en muchos acuerdos no se hace referencia a la duración de la huelga<sup>56</sup>, trasladándose el peso argumental a las consecuencias de la huelga.

#### 4.2.2. *Consecuencias de la huelga*

Las consecuencias de la huelga, como presupuesto alternativo al dato de su duración es, como se acaba de exponer, un supuesto jurídico indeterminado que exige su concreta deter-

<sup>52</sup> Limpieza Edificios y Locales Vizcaya 1993: más de 40 días de huelga indefinida; Pesca Arraster Pontevedra 1993; largo período de huelga indefinida Limpieza Edificios y Locales Cdad. Madrid 1994, “indefinida desde el 24 de marzo” se acuerda el 15 de abril; Transporte Sanitario Navarra 2003: huelga indefinida de 35 días; Transportes regulares y discrecionales de viajeros Bizkaia 2003: huelga indefinida, total de 44 días de huelga.

<sup>53</sup> Limpieza Edificios Barcelona 1986; Limpieza Edificios Barcelona y Girona 1996: huelga indefinida a partir del 6 de mayo 1996 (tras reunión el día 3 de mayo para conciliar) una vez iniciada la huelga, la Dirección General RRLL convoca a las partes, el día 10 de mayo acuerdo de gobierno sólo 4 días de huelga; Transportes Colectivos, SA 1995; Transporte Metropolitano Barcelona 2002: huelga parcial los días 27 abril, 6, 7, 8, 9 y 10 mayo ... indefinida desde el 28 mayo .. se acuerda el arbitraje el día 31 de mayo [[4º día huelga indefinida]]

<sup>54</sup> STJ País Vasco 23-9-1998, Rec. n.º 2060/95, anula el Decreto 263/95 de 2 de mayo de 1995 que impone el arbitraje en la huelga declara en la empresa Transportes Colectivos, S.A. (TCSA). A nuestro juicio, el Gobierno Vasco adoptó tan medida al tener en cuenta el anuncio de nuevos paros para el mes de mayo y se anticipó a que éstos se produjeran.

<sup>55</sup> TS 9-5-1988, RJ 4075. El Alto Tribunal considera que “no podrían entenderse cumplidos los otros dos requisitos, (...), y el carácter que la huelga llevaba sólo planteada desde quince días antes al momento de la adopción del acto impugnado”.

<sup>56</sup> Limpieza Viaria Durango e Iurreta GARBILE, SA 1997; Transporte Metropolitano Barcelona 2002

minación en cada caso concreto, en el que se han de valorar indicios racionales de peso que permitan sostener que el daño infligido a la comunidad excede de lo tolerable frente al ejercicio de un derecho fundamental. Se trata por tanto de un elemento de comparación, pues, como se ha puesto de manifiesto, el ejercicio de la huelga supone un daño o “pérdida de utilidad” infligido a la otra parte o a terceros es una consecuencia<sup>57</sup>.

Para una adecuada ponderación de las circunstancias que han de concurrir se tiene en cuenta el contexto en el que se desarrolla el ejercicio de la huelga, así, un elemento esencial, para el correcto análisis de la situación, viene determinado por el grado de cumplimiento de los servicios mínimos en las huelgas en los servicios esenciales de la comunidad.

A pesar de que no faltan ocasiones en las que se ha decretado la medida del arbitraje obligatorio aún cuando se cumplen los servicios mínimos<sup>58</sup>, no podemos más que compartir el criterio sostenido por la doctrina judicial<sup>59</sup> cuando afirma que “garantizados los servicios esenciales, fijados los servicios mínimos, no podría considerarse como circunstancia excepcional que justificara establecimiento de un arbitraje obligatorio, el conjunto de consecuencias derivadas del ejercicio del mismo del derecho de huelga sin vaciar de contenido el derecho de huelga”. La mayor o menor dificultad en el ejercicio de los derechos del resto de los ciudadanos son circunstancias que ya han sido valoradas por la autoridad gubernativa, que, además, nada impide que las medidas acordadas sobre los servicios mínimos sean reconsideradas a la luz de nuevas circunstancias. Precisamente, es el sector patronal el que se ha quejado en reiteradas ocasiones porque la autoridad gubernativa no adopta medidas complementarias para hacer frente a la huelga, en lugar de acordar la medida extrema del arbitraje obligatorio.

Como es obvio, el grado de cumplimiento de los servicios mínimos será un elemento clave para determinar las consecuencias que ocasiona la huelga en la comunidad y hasta qué punto el equilibrio entre los sacrificios no se decanta a favor de los huelguistas en grave perjuicio para la comunidad.

Una constante en los actos de imposición de arbitrajes obligatorios es, precisamente, el incumplimiento de los servicios mínimos, sea en sus grados de generalizado<sup>60</sup> o absoluto de los servicios mínimos<sup>61</sup>. Este incumplimiento de los servicios mínimos encierra una reacción

---

<sup>57</sup> MARTÍN VALVERDE, A (1997), “La doctrina general ...”, *op. cit.*, p. 102.

<sup>58</sup> Limpieza Edificios Barcelona 1986 “... a pesar de haberse establecido unos servicios mínimos esenciales de limpieza para centros sanitarios, colegios, guardería y otros centros de enseñanza, existía una situación muy grave de riesgo para la salud y la vida de los enfermos ingresados en los citados establecimientos sanitarios y un indudable riesgo higiénico para el resto de la comunidad, situación primera de ellas constatada por el Departament de Sanitat i S.S., según informes ...”. En la huelga de la empresa Transporte Colectivos, SA 1995, los servicios mínimos se venían cumplido escrupulosamente.

<sup>59</sup> TSJ País Vasco, 23-9-1998, Rec. n.º 2060/95.

<sup>60</sup> Limpieza Viaria Durango e Iurreta GARBILE, SA 1997: incumplimiento servicios mínimos. El Delegado Territorial de Sanidad de Bizkaia ha ordenado por 5 veces la retirada de basura de materia orgánica en «determinados» puntos de recogida, fuertes olores a materias putrefactas en las proximidades de establecimientos hoteleros, comercios, hipermercados y lugares de gran tránsito, evidenciando al existencia de focos de infección y de proliferación de vectores de enfermedades transmisibles. // Tales requerimientos han sido obviados, entrando en consecuencia en conflicto el ejercicio del derecho de huelga inicialmente planteado como salud”.

<sup>61</sup> Limpieza Edificios Cdad. Madrid 1994; Transporte Viajeros Cdad Madrid 2002: “los servicios mínimos han sido incumplidos desde la primera jornada de huelga”. Transporte Metropolitano Barcelona 2002: “servicios mínimos son incumplidos en su totalidad desde el primer día de la huelga indefinida”. Transporte Viajeros Castellón 2002: “no cumplen los servicios mínimos”, Transporte Sanitario Navarra 2003: “servicios mínimos incumplidos desde la primera jornada de huelga”.

sindical frente a lo que considera servicios mínimos abusivos, que lo coloca ante la tesitura de perder la eficacia de la huelga convocada o asumir el riesgo de la actuación de la autoridad gubernativa.

Por lo tanto, se ha de concluir que el cumplimiento generalizado o total de los servicios mínimos es un parámetro objetivo que prepara el terreno a una intervención administrativa, y facilita la observación de la voluntad de causar un perjuicio para la comunidad de forma voluntaria por parte de los huelguistas. A pesar de lo dicho, no es suficiente el incumplimiento de los servicios mínimos, sino que su incumplimiento ocasiona consecuencias concretas que hubieran sido evitables de darse cumplimiento a aquellos. Lo que no parece que sea un argumento suficiente, por ejemplo, el de “la falta de limpieza en los locales públicos justifica plenamente el arbitraje a la luz del art. 10.1”<sup>62</sup>.

Dependiendo del sector afectado por la huelga serán las circunstancias y los derechos que la comunidad pueda ver perjudicados, sólo a modo de ejemplo, hay que mencionar, que se ha invocado “situación muy grave de riesgo para la salud y la vida de los enfermos ingresados en los citados establecimientos sanitarios y un indudable riesgo higiénico para el resto de la comunidad, situación primera de ellas constatada”.

Un argumento de refuerzo referido a las consecuencias es el reiterado carácter “público y notorio”<sup>63</sup> se repite el deterioro que la huelga ocasiona a la comunidad. Pero se ha de recordar que, a pesar de la notoriedad, la administración no se desliga de la obligación de razonar y acreditar el acto administrativo que impone el arbitraje obligatorio.

Por último, hemos de analizar qué valor tiene en nuestro ordenamiento la “petición formal” por parte de las administraciones públicas o entidades privadas afectadas por la huelga de que se acuerde el arbitraje obligatorio<sup>64</sup>. En este punto, hemos traer a colación la doctrina del CLS que rechaza los sistemas que permiten que “una de las partes del conflicto pueda, unilateralmente, solicitar la intervención de la autoridad del trabajo para que se aboque a la solución del mismo” por contraria al derecho de huelga y al fomento de la negociación colectiva<sup>65</sup>. En nuestro caso, se puede afirmar que no nos encontramos ante el supuesto prohibido por el CLS, dado que tales solicitudes de actuación carecen de efectos jurídicos directos, pues no se reconoce el un derecho subjetivo de los solicitantes, por lo que la administración goza de plena libertad para realizar su propia valoración de los presupuestos habilitantes por la norma. Si algún valor se le pueden atribuir a tales requerimientos son los de meros elementos de información o convicción, sin que por si mismos puedan dar sustento suficiente a una resolución de tal naturaleza.

---

<sup>62</sup> Razonamiento esgrimido por para el Abogado del Estado en el procedimiento seguido en la huelga Limpieza Edificios y Locales Cdad. Madrid 1994, cfr. STS 31-3-1998, RJ 3516.

<sup>63</sup> Limpieza Edificios Barcelona 1986; Transpore Internacional de Mercancías (TIR) Valencia 1987: (TS 9-5-1988) “notiría incidencia de la exportación de cítricos y productos hortícolas valencianos en la balanza de pagos nacional

<sup>64</sup> Construcción Barcelona 1988: situación conflictiva de la construcción ... El día 7 de septiembre tiene entrada un escrito del Comité Organizador Olimpiadas de Barcelona (COOB '92) en el que se adjunta un informe técnico de las Sociedades Municipales en el que se pone de manifiesto que en caso de se produzca la huelga anunciada ... grave peligro la finalización de las Obras Olímpicas en los términos previstos, por lo cual se solicita el Conseller que adopte las medidas legales pertinentes para asegurar la continuidad de la actividad laboral en el sector esencial. Transporte Metropolitano Barcelona 2002: “escrito por ... el consejero delegado de la empresa TB. ... se pedía que el Departamento de Trabajo propusiera al Gobierno la institución del arbitraje obligatorio” (laudo).

<sup>65</sup> 265.o Informe, casos núms. 1478 y 1484 (Perú), párrafo 547, y 295.o Informe, caso núm 1718 (Filipinas), párrafo 296.

Cosa distinta es el supuesto en el que, es el propio mediador el que formule una “propuesta”<sup>66</sup> de intervención gubernativa, tal propuesta no pasa de tener un valor meramente informativo de la situación en que se encuentran las posiciones de las partes en contienda<sup>67</sup>.

#### 4.2.3. La postura de las partes

El presupuesto que ha de concurrir para que legitime la intervención gubernativa es la observación de la concurrencia de la larga duración de la huelga o las consecuencias que se están materializando en el devenir de la misma, y la apreciación de la autoridad pública de forma objetiva o mediante señales o indicios de que la negociación avanza y se aproxima en breve a un resultado pactado que ponga fin a la huelga o, analizada la situación desde su vertiente negativa, constada la distancia entre las posiciones de los agentes negociadores, la constatación de un auténtico bloqueo en el diálogo que lleve a una conclusión razonable de que el conflicto no tiene visos de concluir en breve.

Para objetivar la apreciación de este presupuesto, en ocasiones se ha acudido a prolongación en el tiempo del proceso negociador<sup>68</sup> o, directamente, el bloqueo en las posiciones<sup>69</sup>, cuando sea aún más clara la falta de diálogo<sup>70</sup> entre los agentes negociadores. En ocasiones, la irreductibilidad de las posiciones no se predica de los negociadores sino de sus bases o representados, que rechazan respaldar los “preacuerdos” alcanzados en la mesa de negociación<sup>71</sup>.

Otro dato objetivo y muy utilizado para constatar la dificultad de alcanzar un acuerdo es el agotamiento de los medios de negociación, asistida a través de la mediación de terceros,

---

<sup>66</sup> El día 11 de febrero de 2003 se publica la información de la siguiente noticia, “El mediador propondrá un arbitraje obligatorio para el conflicto de las ambulancias”. <http://www.noticiasdenavarra.com/ediciones/20.../d1ult0303.ph>

<sup>67</sup> El supuesto que ha dado pie a este excurso, se tiene que completar con la siguiente información adicional. El día 11 de febrero de 2003 se hace informa de la siguiente noticia, “El mediador (Director General de Trabajo del Gobierno de Navarra) propondrá un arbitraje obligatorio para el conflicto de las ambulancias”, el día 12 de febrero, el Gobierno de Navarra acuerda el arbitraje obligatorio del Transporte Sanitario Navarra. <http://www.noticiasdenavarra.com/ediciones/20.../d1ult0303.ph>. Obviamente, tan singular mediador tiene, razonablemente, una influencia mayor en acogida de la propuesta por parte de la autoridad gubernativa que la que se pueda predicar de mediadores privados.

<sup>68</sup> Pesca Arrastre Pontevedra 1993: “proceso negociador que se remonta a 1992”. Aún cuando es sabido que precisamente esa es una de las características de la negociación colectiva española, pudiendo durar años la negociación de un convenio colectivo. Es, precisamente, esta situación es la que ha dado pie a que en varios acuerdos interprofesionales de solución extrajudicial de conflictos autonómicos se haya dado cabida expresa a los conflictos de bloqueo de negociación. Cfr. los Acuerdos del País Vasco, Aragón, Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Murcia y el ASEC.

<sup>69</sup> Limpieza Edificios Barcelona y Gerona 1996: “sin posibilidad de llegar a un acuerdo en este momento ni en el futuro, por plantear posiciones irreductible en el tema de la antigüedad y prolongación de los contratos temporales en el convenio colectivo”. Iberia 2001: “teniendo en cuenta la múltiples reuniones mantenidas por las partes desde el origen del conflicto ...”. Transporte Viajeros Cdad Madrid 2002: “habida cuenta que las diversas negociaciones mantenidas por las partes en conflicto para conciliar las posturas, no han logrado resultado alguno”. Transporte Metropolitano Barcelona 2002: “las posturas de las partes (totalmente divergentes en la cuestión económica)”.

<sup>70</sup> Limpieza Viaria Durango e Iurreta GARBILE,SA 1997: falta de diálogo con el enquistamiento de las posiciones de las partes”. En la huelga del Transporte Metropolitanos Barcelona 2002: “escrito por ... el consejero delegado de la empresa TB. ... se pedía que el Departamento de Trabajo propusiera al Gobierno la institución del arbitraje obligatorio”, lo cual pone a las claras la falta de diálogo existente.

<sup>71</sup> Transporte Viajeros Castellón 2002: “no se ratifica el preacuerdo tras la mediación de Director General de Trabajo”.

sea ésta pública<sup>72</sup> (inspección de trabajo y/o autoridad laboral) o privada (órganos de solución extrajudicial de conflictos autonómicos) y en ocasiones agotadas ambas<sup>73</sup>, lo que lleva a la convicción a la autoridad del alejamiento de las posiciones de los negociadores.

En definitiva, es la convicción absoluta de que la solución al conflicto no está próxima y la situación tiene la entidad suficiente para que se haga imprescindible la intervención gubernativa.

#### *4.2.4. El perjuicio grave para la economía nacional*

Este concepto también fue analizado por el intérprete constitucional, al concluir que se trata de “un concepto jurídico indeterminado que no concreta cuáles son los intereses a los que el derecho debe quedar sacrificado. Su supuesto de hecho queda en total inconcreción y ofrece un evidente margen de arbitrariedad<sup>74</sup>”.

Tras la advertencia hecha por el TC sobre los peligros del precepto, y dado que nos encontramos ante un supuesto excepcional, este presupuesto ha de ser analizado con sumo cuidado para no perjudicar injustificadamente el ejercicio del derecho de huelga.

Pues bien, a mi juicio, desde el punto de vista argumentativo en los acuerdos que establecen arbitrajes obligatorios éste es el punto débil, y ello a pesar del esfuerzo que se realiza en ocasiones.

Este presupuesto, a pesar de tener la caracterización de un concepto jurídico indeterminado, al menos deja claro el ámbito en el que se ha de producir el impacto de la huelga, se trata de una afectación nacional de la economía, excluyéndose por tanto, otros niveles por muy gravoso que sea.

Por otro lado, es obvio que no es el ámbito nacional de la huelga el que determina la concreta afectación a la economía, por lo que el grave perjuicio puede dimanar de huelgas en cualquier ámbito territorial, siempre que se trate de un sector estratégico de la economía que, concurriendo los presupuestos restantes (duración o consecuencias de la huelga y las posturas de las partes), se supere el umbral de tolerancia del sistema económico hasta tal punto que de continuar la huelga, se ponga en claro peligro la estabilidad económica del Estado. Por lo tanto, se ha de rechazar el uso de tan extraordinaria medida por insuficiente justificación a las huelgas que afecten “de alguna manera” a la economía nacional, sino que su impacto ha de ser de tal intensidad que no quede duda de la gravedad del perjuicio.

<sup>72</sup> Construcción Barcelona 1988: mediación de la Dirección Gral. Relaciones Laborales (laudo); Limpieza Edificios Cdad. Madrid 1994: mediaron, primero la Inspección de Trabajo y posteriormente la Dirección Provincial de Trabajo, incluso la Delegación de Gobierno de Madrid. Limpieza Viaria Durango e Iurreta GARBILE, SA 1997: mediación realizada por la Inspección de Trabajo, gestiones realizadas por Delegado Territorial de Trabajo y Seguridad Social y por el Director de Trabajo y las actuaciones de la Delegación Territorial de Sanidad. Transporte Sanitario Navarra 2002: la mediación se realizó ante la Autoridad Laboral. Transportes regulares y discrecionales de viajeros Bizkaia 2003: mediación llevados a cabo por la Dirección de Trabajo.

<sup>73</sup> Transportes Colectivos, SA 1995: mediación del Delegado Territorial del Departamento de Justicia, Economía y Trabajo y Seguridad Social y el PRECO II. Transporte Viajeros Castellón 2002: mediación ante el Tribunal Laboral Arbitral y, paralelamente, el Director General de Trabajo y Seguridad Social se ofreció a mediar”.

<sup>74</sup> Precisamente, ese fue ese fue el reparo que formuló el CLS al analizar el RD-L 17/1977. Repárese que entre los supuestos que el CLS admite como justificación de una intervención esta naturaleza no se encuentra explícitamente la de orden económico, pues habla de “crisis nacional aguda”, concepto jurídico indeterminado, pero de orden político. Hemos de suponer que se trata de situaciones de calamidad nacional o situaciones de guerra, entre otros, lo que en nuestro ordenamiento hace referencia a los estados de alarma, excepción y sitio. Curiosamente, a pesar de las críticas expuestas, el texto del Proyecto de Ley Orgánica de Huelga volvió a reproducir la causa de la afectación de “perjuicios especialmente graves a la economía nacional”, art. 10.1.

Con una interpretación rigurosa de este presupuesto, pocas son las ocasiones en las que se podrá acudir a este instrumento limitativo del derecho de huelga.

En las huelgas que han dado lugar a la intervención gubernativa podemos distinguir tres situaciones: la primera, las huelgas de sectores o empresas nacionales y convocadas a nivel nacional que afectan gravemente a la economía nacional de forma palmaria<sup>75</sup>.

La segunda, las huelgas de sectores o empresas que han sido convocadas en el ámbito autonómicos o locales, y que, para acreditar este presupuesto, las autoridades gubernativas de las respectivas comunidades autónomas han tenido que realizar auténtico esfuerzo de razonamiento, en ocasiones ciertamente creativos pero cuestionables<sup>76</sup>, para conectar la incidencia de la huelga local o autonómica, con el impacto de las mismas en la economía nacional.

La tercera, las huelgas que carecen de cualquier manifestación de la trascendencia económica exigida por la norma. Es este último supuesto el más interesante, pues se ha producido implícitamente una reinterpretación de la norma reajustando la exigencia del perjuicio grave a la economía “de la comunidad autónoma”<sup>77</sup> (en lugar de la nacional). Es de suponer que lo que perjudica a la economía de una comunidad autónoma perjudica a la economía nacional. Esta reinterpretación interesada por parte de las autoridades políticas, hemos de suponer que haciendo una especie de traspolación de la descentralización política a la económica, y por lo tanto, la toma de decisiones y el supuesto de hecho de la norma se reconduce al ámbito autonómico.

Esta interpretación es dudosa a juicio de la doctrina, porque es una ampliación del supuesto legalmente establecido<sup>78</sup> ya que una cosa es tener competencia ejecutiva para dictar un medida de esta naturaleza y otra bien distinta transformar el supuesto de hecho. Sin embargo, la respuesta de la doctrina judicial<sup>79</sup> ha sido distinta, pues ha asumido de forma pacífica este tipo de argumentación sin poner reparos.

A pesar de todo, la doctrina judicial continúa valorando el parámetro de forma más o menos rigurosa<sup>80</sup>, exigiendo que la utilización de dicho argumento no se puede formular mediante referencias abstractas o genéricas a la economía nacional<sup>81</sup> y que, por supuesto, dicho presupuesto se ha de evaluar en atención a cada caso concreto.

---

<sup>75</sup> Estaciones de Servicios 1981; Iberia 1984 (empresa estatal) e Iberia 2001 (en estas fechas ya empresa absolutamente privada), “es la línea aérea más importante de España ... Se ha considerado que la situación podía dificultar el normal funcionamiento de los aeropuertos, dañar la imagen internacional de España y perjudicar a diversos sectores económicos, en especial al turismo como actividad básica en la presente época del año.”

<sup>76</sup> Limpieza Edificios Cdad. Madrid 1994: “afectando [la huelga] con especial incidencia al desarrollo de en las actividades del transporte aéreo y del ferrocarril metropolitano de la capital, ... generando graves perjuicios a la economía nacional habida cuenta de la importancia de los citados servicios para el desarrollo de la actividad económica”. Cabría preguntarse si no se puede cuantificar esos perjuicios y, sobre todo, concretar la conexión con la economía nacional. Transporte Internacional de Mercancías (TIR) Valencia 1987: “notoria incidencia de la exportación de cítricos y productos hortícolas valencianos en la balanza de pagos nacional.”

<sup>77</sup> Pesca Arrastre Pontevedra 1993: “la producción de graves consecuencias económicas por afectar a la totalidad de la flota de arrastre del litoral de la provincia de Pontevedra y costa de Portugal, que representaba el 22% de la gallega de arrastre con importantes repercusiones en el sector y en el aprovisionamiento interno y externo de Galicia” (TS 29-1-2001). Empresa Siderúrgica Balboa, SA, 2002, empresa privada que a pesar de tener un peso importante en la economía extremeña (5% PIB), en modo alguno presta un servicio esencial para la comunidad.

<sup>78</sup> ALFONSO MELLADO, C. (1993), *Proceso de conflicto colectivo op. cit.* p. 140 (nota 324).

<sup>79</sup> STS 29-1-2001, confirmando la sentencia del TSJ de Galicia de 23-2-1995, en el arbitraje obligatorio decretado en la huelga de Pesca Arrastre Pontevedra 1993, cfr. cita anterior.

<sup>80</sup> TS 9-5-1988, en la que acepta “notoria” la incidencia la exportación de cítricos en la balanza de pagos nacional.

<sup>81</sup> En este sentido el TSJ País Vasco 23-9-1998, Rec. n.º 2060/95, con respecto al Acuerdo de Gobierno que decretó el arbitraje obligatorio en la huelga de la empresa Transportes Colectivos, SA 1995.

### 4.3. La parte dispositiva

Como se anunció anteriormente, la parte dispositiva del acuerdo ha de contener, necesariamente, los elementos que conforman el convenio arbitral. A continuación, vamos a analizar cada uno de ellos por separado. En primer lugar, el objeto del arbitraje; en segundo, la designación del árbitro o árbitros, o en su defecto la forma precisa para que ésta se produzca; en tercero, el tipo de arbitraje; en cuarto, las reglas de procedimiento y, en quinto y último lugar, el plazo para la emisión del laudo.

#### 4.3.1. Objeto del arbitraje

La identificación del objeto del arbitraje es un elemento esencial que se han de consignar en cada caso. Ahora bien, lo singular de esta modalidad de arbitraje, en la que, por un lado, no son las partes las que especifican en el convenio arbitral la materia sometida a resolución y, por otro, la Autoridad que lo establece es un sujeto externo a las partes, por lo que tiene un conocimiento limitado de la situación de los puntos conflictivos que hacen imposible el acuerdo por sí mismos. A ello, hemos de añadir que, una vez más, carecemos de datos normativos que delimiten el objeto de esta medida heterónoma que pone fin a la huelga. Por ello, es especialmente relevante acudir a los acuerdos arbitrales para conocer el mandato concreto que se le impone al árbitro.

Dado que nos encontramos ante un acto limitativo del derecho de huelga y de negociación colectiva, y dado que cualquier intervención en este sentido ha de ser respetuosa con los referidos derechos, hemos de concluir que la intervención ha de ser la mínima posible, pues no se trata de que el árbitro sustituya plenamente la capacidad de negociación de los agentes sociales, por ello, el árbitro en su actuación ha de cuidarse de no extralimitarse en su mandato, ponderando su actuación, no sólo porque el laudo pudiera ser impugnado por *ultra vires*, sino por el perjuicio mismo que puede ocasionar a la negociación colectiva de las partes.

Como anunciamos anteriormente, si acudimos a los acuerdos de arbitraje así impuestos, nos encontramos con las siguientes fórmulas, se dispone que el árbitro resuelva sobre “cuantas cuestiones se hayan suscitado en el planteamiento y desarrollo de la huelga<sup>82</sup> o del conflicto”<sup>83</sup>, siendo verdaderamente extraordinario encontrar un acuerdo que precise algo más<sup>84</sup>.

Expresado en estos términos parecería que ha quedado perfectamente acotado el ámbito de intervención del árbitro, pero lo cierto es que este asunto es mucho más complejo, pues no sólo se ha de tener en cuenta la mayor o menor facilidad para determinar los puntos de desencuentro a lo largo de la negociación, sino que en coherencia con el concepto de inter-

---

<sup>82</sup> Limpieza Edificios Cdad. Madrid 1992; Transportes Colectivos, SA 1995; Limpieza Viaria Durango e Iurreta GARBILE, SA 1997.

<sup>83</sup> Transporte Viajeros Cdad. Madrid 2002; Transporte Metropolitano Barcelona 2002; Limpieza Integral Málaga 2002; Siderúrgica Balboa, SA 2002; Transportes regulares y discrecionales de viajeros Bizkaia 2003. Algo más explícito es Transporte Sanitario Navarra 2003: cuantas cuestiones se haya solicitado en el planteamiento del conflicto, “en relación con el convenio colectivo”.

<sup>84</sup> Tal espécimen existe, se trata del Acuerdo de la Xunta de Galicia que impuso el arbitraje del Consello de Cangas: 1993, que reproducimos por su interés, “las cuestiones que subyacen en el conflicto, concretadas en los siguientes puntos: a) Procedemento a seguir no Concello de Cangas para establece-la súa relación de postos de traballo, e para elabora-la oferta pública de emprego, así como as bases e criterios de selección que rexerán a cobertura das prazas ofertadas.// b) Situación do personal eventual que actualmente presta servicios no Concello ata a cobertura regulamentaria das prazas ofertadas.// c) Procedemento para a determinación e forma de pago da débeda salarial”.

vención mínima anteriormente expuesto, el futuro laudo no puede sustituir totalmente la función negociadora<sup>85</sup>, ni tampoco puede convertirse en este caso en una regulación alternativa en todos y cada uno de sus puntos respecto de las múltiples y variadas discrepancias entre las partes<sup>86</sup>. En este contexto es comprensible que los árbitros expongan la difícil situación en que se les coloca para afrontar la labor de emitir sus laudos<sup>87</sup>.

Por lo tanto, ante tan escasa concreción del objeto del arbitraje, se hace imprescindible que los árbitros realicen una labor de investigación y reconstrucción de la frustrada negociación, para acotar cuáles han de ser los extremos concretos de la discrepancia que han frustrado el proceso negociador. Por lo que, el árbitro debe acudir al escrito de convocatoria de la huelga, a los informes existentes en sede gubernativa ante la que se ha tramitado, de los eventuales mediadores que hayan intervenido, y, como se expondrá más adelante, la audiencia de las partes en conflicto.

#### 4.3.2. Tipo de arbitraje

El tipo de arbitraje vendrá dado por el tipo de huelga que se haya convocado, dado que, como ha apuntado el TC, la huelga puede ser convocada por múltiples razones, pues no queda circunscrita a realizar una función subordinada a la negociación colectiva, por lo que nada impide que se convoque como medida de presión a favor de una determinada interpretación de una norma jurídica, o para conseguir el cumplimiento del propio convenio colectivo.

En definitiva, el tipo de arbitraje podrá ser jurídico, cuando se trate de una huelga de interpretación normativa o de equidad, si el objetivo de la huelga es la de un conflicto de intereses o regulación.

Hasta la fecha, la totalidad de las huelgas convocadas que terminaron con la imposición de un arbitraje obligatorio tuvieron su origen en situaciones de bloqueo de negociación colectiva<sup>88</sup>, por ello, el árbitro siempre quedó mandado para dictar el laudo en equidad.

#### 4.3.3. El árbitro

En relación con la figura del árbitro, el legislador no previó dato alguno, siendo el TC el que introdujo la exigencia de que “se garanticen las condiciones de imparcialidad” de éste. Por ello, una vez más se ha de realizar una labor de reconstrucción del régimen jurídico de esta materia. Por tanto, vamos a analizar, en primer lugar la naturaleza de la figura del árbitro; en segundo, las condiciones de imparcialidad que lo ha de caracterizar y, en tercer y último, el procedimiento de designación.

La naturaleza del árbitro en un arbitraje obligatorio viene determinada, sin perjuicio de que la designación recaiga en persona pública o privada, por el componente público de la designación por el Gobierno. Por ello, se ha sostenido la naturaleza pública del órgano arbitral.

La intervención de la Administración mediante el acto de autoridad de imposición del arbitraje y la designación de éste, ha dado lugar a un intenso e inacabado debate sobre la

---

<sup>85</sup> Laudo Iberia 2001

<sup>86</sup> Laudo Limpieza Integral Málaga 2002.

<sup>87</sup> Limpieza Edificios Cdad. Madrid 1992, “al no contener el acto gubernativo ninguna otra precisión sobre el objeto del arbitraje, resulta imprescindible ... precisar cuál haya de ser *la función propia* que debe realizar y, en particular, la extensión y alcance materiales del ámbito de sus decisión”; Transporte Viajeros Cdad. Madrid 2002: “este laudo presenta la dificultad añadida de terminación de su concreto objeto”.

<sup>88</sup> Estaciones de Servicios 1981, “resolverá las cuestiones del Convenio que no hubiesen sido acordadas por las partes”

naturaleza pública o privada de la figura del árbitro<sup>89</sup>. Desde la doctrina se ha propugnado la tesis de que el árbitro tiene naturaleza pública<sup>90</sup>, toda vez que la actuación del tercero se instituye mediante un acto de autoridad, y actúa al amparo del derecho administrativo.

Sin embargo, tal interpretación colisiona frontalmente con la doctrina del TS que compartimos plenamente, cuando éste afirma que “la función arbitral no se halla encomendada a ningún órgano de las Administraciones Públicas ni sustituye tampoco la función arbitral a una decisión de las mismas, sino que se encomienda a una persona privada que estatuye en un conflicto de intereses atinente a los privados”<sup>91</sup>. Se podría añadir, que el TC puso especial énfasis en la sentencia 11/1981 que nos encontramos ante un “verdadero arbitraje” y, además, proscribió los arbitrajes obligatorios “institucionalizados” y por eso mismo declaró inconstitucional el arbitraje obligatorio de bloqueo de negociación del art. 25,b) y 26 del mismo RD-L 17/1977<sup>92</sup>.

Si la imparcialidad del árbitro es un elemento esencial en el arbitraje común, esta característica se transforma en elemento clave en el arbitraje obligatorio. Así lo entendió el TC cuando, a pesar de hacer serias críticas sobre el supuesto de hecho contemplado en el art. 10.1 del RD-L, éste lo admite “siempre que se garantice las condiciones de imparcialidad del árbitro”.

El criterio sobre las concretas “condiciones” de imparcialidad del árbitro es una materia nada fácil de resolver apriorísticamente, pues no se trata de las concretas circunstancias que concurren en una persona cuando es designado árbitro y, como ha apostillado la jurisprudencia<sup>93</sup>, durante todo el proceso arbitral.

Imparcialidad requiere independencia de criterio al margen de influencias externas<sup>94</sup>, para emitir una resolución conforme a su leal saber y entender.

La exigencia de imparcialidad del árbitro que impuso la sentencia del TC, que no queda predeterminada en favor de un sujeto de naturaleza pública o privada.

Al decir de la doctrina científica mayoritaria<sup>95</sup>, la forma natural de dar cumplimiento a este requisito, de imparcialidad en su aspecto interno, exige el establecimiento de un proce-

<sup>89</sup> CONDE MARTÍN DE HIJAS, V. (1999), “Nota a la STS ...”, *op. cit.*, “la sentencia del TC no aporta elementos suficientes para su caracterización, pues alude a él de modo arto sintético (...) con tal imposición del poder ¿es acertado negar el carácter jurídico-público al árbitro impuesto por él?”

<sup>90</sup> ALONSO GARCÍA, Manuel y otros (1979), *La solución de los conflictos colectivos de trabajo*. Madrid. Instituto de Estudios Económicos., p. 52, “La institución arbitral obligatoria opera como una actividad administrativa, un acto de un tercero instituido con tal carácter”. Más recientemente, CONDE MARTIN DE HIJA, V. (1999), “Nota a la STS Contencioso-administrativa de 27 de enero de 1999,” en *AL*, tomo I, ref. 660/99, “con tal imposición del poder, ¿es acertado negar el carácter jurídico-público al árbitro impuesto por él? ¿No podría considerarse que se está instaurando con el arbitraje obligatorio el órgano ad hoc que debe llevarlo a efecto, y que todo ello supone el mantenimiento de la figura dentro del área del derecho público-administrativo? ¿No existe dificultad para considerar como persona privada, y como tal la actuación de ésta, a una que nombrada para ejercer una función pública, impuesta por un acto de poder?”

<sup>91</sup> TS 27-1-1999, RJ. 1265.

<sup>92</sup> De admitirse la naturaleza pública de un arbitraje obligatorio que se constituye ad hoc, ¿deja por constituirse caso por caso de ser institucional, y por ende inconstitucional?

<sup>93</sup> TS 2-7-1985, estimó que “imparcialidad que ha de retrotraerse al momento de su designación (...) Luego esas condiciones de imparcialidad deben provenir de la circunstancias de que esté investido al ser nombrado árbitro”.

<sup>94</sup> En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española se define la imparcialidad como la “falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de personas o cosas, que permite juzgar o proceder con rectitud”.

<sup>95</sup> Cado que esta ha sido de la interpretación de la mayoría de la doctrina, por todos, cfr, MARTÍNEZ EMPERADOR, R. (1980), “Medios de solución de los conflictos ...”, *op. cit.*, p. 207, que antes de la sentencia 11/1981, interpretaba que “En cuando a la designación de árbitro, no parece que el carácter obligatorio del arbitraje prive a las partes de su facultad de libre elección”. Siguieron esta opinión, GARCÍA BLASCO, J. (1983), *El derecho de huelga ...*, *op. cit.*, p. 127; MATÍÁ PRIM, J. (1982) “Ámbito funcional”, *op. cit.* p. 135; y llevando esta interpretación hasta las últimas consecuencias, BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral. ... op. cit.*, pp. 192-4 y como motivo de causa de impugnación del laudo, en pp. 242-4.

dimiento de participación directa de los agentes sociales en conflicto para que fuesen estos, de mutuo acuerdo, quienes designasen el árbitro<sup>96</sup>, y/o estableciendo un trámite de alegaciones previo a la definitiva designación del candidato barajado por el Gobierno<sup>97</sup>.

A pesar de que no existe impedimento en la norma para que el Gobierno disponga discrecionalmente procedimientos de participación del tipo de los descritos, lamentablemente, tanto entre la doctrina del Tribunal Supremo<sup>98</sup>, que se mantiene firme en considerar que la facultad de designación corresponde al Gobierno, descartando así el carácter de obligación de establecer procedimientos participativos. También desde la práctica de los arbitrajes acordados hasta la fecha, se puede observar que en estos se ha optado mayoritariamente por la fórmula de la designación directa del árbitro o árbitros<sup>99</sup>, siendo realmente excepcionales los arbitrajes que han previsto un procedimiento de participación en la designación del árbitro<sup>100</sup>.

A pesar de todo, de verificarse la concurrencia de tal acuerdo, se ha postulado por la doctrina, como consecuencia jurídica natural, que el arbitraje adquiriría por esta vía una legitimación privada y no administrativa, por ser fruto del compromiso de las partes<sup>101</sup>. Sin embargo, hemos de considerar que, aún teniendo que asumir como “acto debido” la designación consensuada como consecuencia de que tal posibilidad se hubiera ofertado en el acuerdo del Gobierno, sigue correspondiendo a éste la formal designación del árbitro<sup>102</sup>.

La cuestión de la imparcialidad no se agota en la forma de designación del árbitro, sino que abarca lo que la doctrina ha denominado su aspecto externo, referida a la eventual relación de dependencia del árbitro respecto de las partes en conflicto, y/o del Estado<sup>103</sup>. Suscita

<sup>96</sup> Tesis que se asumió en el art. 10.2 del Proyecto de Ley Orgánica de Huelga de 1992.

<sup>97</sup> Ambos trámites se previeron en el Proyecto de Ley Orgánica de Huelga, en su art. 10.2 arbitraje de la Limpieza Edificios Cdad. Madrid 1992: “En esta caso, el Delegado del Gobierno deberá, con el fin de «garantizar la imparcialidad del árbitro», someter con carácter previo a las partes el nombre de la persona a designar, «pudiendo aquéllas en el plazo anteriormente citado realizar cuantas alegaciones estimen oportunas”.

<sup>98</sup> TS 2-7-1985 insiste en que se “confiere facultad al Gobierno para designar el árbitro, pues no otra cosa puede colegirse de la frase «instituir en arbitraje obligatorio»”. También la STS 9-5-1988, aunque de forma confusa, parece desvirtuar la ilegalidad de la designación unilateral del árbitro, dado que no lo incluye este argumento entre los requisitos incumplidos por el Gobierno de la Cdad. Valenciana en el acuerdo que puso fin a la huelga del Transporte Internacional de Mercancías 1987.

<sup>99</sup> Sólo en una ocasión se ha designado más de un árbitro, se trata del acuerdo adoptado Transporte Sanitario Navarra 2003, en esta ocasión se nombró a tres árbitros.

<sup>100</sup> Tres han sido las ocasiones en que se ha adoptado este trámite. Limpieza Edificios Cdad. Madrid 1992: “las partes en conflicto podrán ponerse de acuerdo, dentro de un «plazo máximo de 72 horas», acerca de la persona del árbitro, procediendo a su designación en tal caso.// De no haberse logrado por las partes dicho acuerdo de designación de la persona del árbitro en el plazo habilitado, el mismo habrá de ser «designado por el Delegado del Gobierno en la Cdad de Madrid», dentro de las 24 horas siguientes. Iberia 2002: se concede un “plazo máximo de 24 horas para que las partes procedan de común acuerdo a la designación de un árbitro. Si no se alcanza ese acuerdo, el árbitro será designado por el M<sup>o</sup> Fomento en el plazo de 24 horas siguientes. Para garantizar la imparcialidad, Fomento someterá con carácter previo a las partes la persona a designar para la presentación de alegaciones”. Transporte Viajeros Castellón 2002: igual plazo de 24 horas se concedió a los contendientes para la designación de común acuerdo de un árbitro.

<sup>101</sup> Por todos, BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral*, op. cit. p. 191, CRUZ VILLALÓN, J (1995), *El arbitraje laboral en ...*, op. cit., p. 57, .... Para DEL REY GUANTER, S. (1992), *Los medios extrajudiciales ...*, op. cit., p. 117, si el Gobierno permite a las partes elegir al árbitro, nos coloca “ante una interesante combinación de arbitraje obligatorio como notas privatísticas. En tanto que la institución arbitral es impuesta heterónomamente pero las partes deciden respecto del tercero”.

<sup>102</sup> Por lo tanto, a mi juicio, el mutuo acuerdo no transforma la naturaleza del arbitraje obligatorio, salvo, claro está, que las partes hicieran expresa manifestación del sometimiento a un arbitraje voluntario como vía de neutralizar el ya decretado.

<sup>103</sup> BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral*. op. cit. p. 194-6.

especial interés el aspecto de la imparcialidad frente al Estado, pues hemos señalado que lo verdaderamente relevante en este aspecto externo es la independencia frente al Estado<sup>104</sup>, es decir, “independencia política o neutralidad ante la presión que el mismo estado puede ejercer respecto a intereses de matiz político”<sup>105</sup>. Pues bien, a pesar de que la autoridad pública en general o sus funcionarios siguen gozando de la *autoritas* necesaria para asumir el papel de árbitro en este tipo de conflictos<sup>106</sup>, no obstante, se impone extremar, también en estos casos, la garantía que ya no se puede presumir de cualquier funcionario<sup>107</sup>. Además, las nuevas realidades económicas pueden influir hasta el punto de poner en tela de juicio la imparcialidad de cualquiera de los miembros de la Administración Pública. Nos referimos a la proliferación en el seno de la Administración Pública de las técnicas organizacionales de descentralización productiva, mediante la gestión indirecta<sup>108</sup> o la subcontratación de servicios públicos, en las que se establecen relaciones mercantiles especialmente intensas con empresas privadas y, por ende, los intereses de una y otras se encuentran comprometidos<sup>109</sup>.

Un supuesto discutible es el de la posibilidad de que el árbitro designado en el acuerdo gubernativo delegue dicha designación a favor de un tercero sin una habilitación expresa en ese sentido, pues, a nuestro juicio, si el propio acuerdo no prevé dicha posibilidad, hemos de concluir que esta medida es a todas luces ilegal<sup>110</sup>.

<sup>104</sup> REY GUANTER, S. (1992), *La resolución extrajudicial ...*, *op. cit.*, p. 118.

<sup>105</sup> BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral*, *op. cit.*, p. 194; Para MATIA PRIM, J. (1982), “Los conflictos colectivos” ... *op. cit.*, p. 196, el árbitro “-es no sólo ajeno al conflicto, sino que carece también de criterios apriorísticos de solución-, el arbitraje público no posee siempre estas características. La ajenidad respecto al conflicto, realmente existente siempre que se trate de conflictos de empresas privadas -ya no así en las públicas- se matiza desde el momento en que la concreta comprensión que la autoridad pública se hace de los intereses generales que debe defender coincide más con la postura de alguna de las partes; y la ausencia de criterios previos es muy difícilmente predicable, especialmente en la actualidad, cuando parece obvio que se va a actuar en función de los propios planteamientos económicos gubernamentales”.

<sup>106</sup> Muestra de ello es que en la mayor de los arbitrajes impuestos desde 1981 hasta la fecha, los árbitros designados han sido inspectores de trabajo, directores generales de trabajo o presidentes de consejos económicos y sociales. La excepción a esta regla se encuentra en los arbitrajes acordados del País Vasco que siempre se ha optado por un abogado y, en el caso de Navarra, en el que de los tres árbitros designado uno era abogado, el segundo inspector de trabajo y el tercero catedrático de derecho del trabajo.

<sup>107</sup> No podemos compartir la opinión con MATIA PRIM, J. (1982), “Los conflictos colectivos” ... *op. cit.*, p. 196, de que “La ajenidad respecto al conflicto, realmente existente siempre que se trate de conflictos de empresas privadas”.

<sup>108</sup> Cfr. BOQUERA OLIVER, J.M<sup>a</sup> (1986), *Derecho administrativo*. Madrid. Civitas. (6<sup>a</sup> ed.), p.263-4, Se consideran forma de gestión indirecta: 1<sup>o</sup> La concesión. 2<sup>o</sup> La gestión interesada. 3<sup>o</sup> El arrendamiento. 4<sup>o</sup> El concierto. 5<sup>o</sup> La sociedad de economía mixta.

<sup>109</sup> Limpieza Edificios Barcelona 1986: en vía de recurso reposición, la patronal ASIEL impugna la designación del Director Gral. RRL del Departamento de Treball como árbitro, pues “está vinculado al Gobierno de la Generalitat que, a su vez, es titular de la gestión de determinados centros públicos, a los que el conflicto afecta. La mayor parte de la red pública hospitalaria, centros de la S.S. transferidos y establecimientos sanitarios depende jerárquicamente y funcionalmente de la Generalitat de Catalunya y, según se desprende de la exposición de motivos del acuerdo del «Consell Executiu» el núcleo central de la conflictividad radicaba en dichos establecimientos”. El Consell resolvió de desestimar la recusación porque, “no existe ninguna relación de dependencia jurídico-laboral entre la Generalitat y las citadas empresas y, tampoco, como es obvio, con los trabajadores de éstas.

<sup>110</sup> Transporte Internacional Mercancías (TIR) 1987: a pesar de la designación expresa del Conseller de Treball como árbitro, éste, mediante resolución del día siguiente a la del Consejo de gobierno, delegó a favor del Director de Trabajo la facultad de dictar el laudo.

#### 4.3.4. Tipo de Arbitraje

El tipo de arbitraje vendrá dado por el motivo de la huelga, así, si ésta se convocó como medida de presión para imponer una determinada interpretación de una norma, nos encontraremos ante un arbitraje de naturaleza jurídica y, por ende, el laudo se ha de fundar en derecho, ajustando su razonamiento a las fuentes del derecho vigentes de aplicación. A partir de la naturaleza del conflicto colectivo que viene a solucionar, integrándose en la norma discutida<sup>111</sup>.

Lo más frecuente será que el conflicto que de origen a la huelga, tenga por objeto la negociación de un convenio colectivo, en estos casos nos encontramos ante conflicto de interés o de regulación y, por ende el arbitraje se ha de dictar en “equidad”, es decir, conforme a criterios de justicia y de oportunidad y atendiendo a los méritos de fondo del caso<sup>112</sup>, creando la norma jurídica a la que las partes hubieran podido dar a luz. En nuestro ordenamiento, este tipo de arbitraje carece de criterios generales o concretos a los que el árbitro haya de atender<sup>113</sup>, por ello, la discrecionalidad que tiene el árbitro es absoluta para resolver según su leal saber y entender<sup>114</sup>.

#### 4.3.5. Reglas de procedimiento para emitir el laudo

Es sabido que, una de las virtudes del arbitraje es precisamente, su flexibilidad y rapidez. En nuestro caso, el art. 10.1 RD-L no contiene ninguna norma que regule el proceder del árbitro, ni tan siquiera, referidas a los principios que han de inspirar su actuación<sup>115</sup>.

Por ello, a pesar de ciertas interpretaciones desalentadoras que en un primer momento llegó a afirmar que “al no existir procedimiento establecido para la emisión del laudo y ser este laudo de los denominados de equidad no tiene que sujetarse a formalidad alguna”<sup>116</sup>, por lo que respaldó la conducta del arbitraje que, a pesar de que le fue solicitada, no concedió el trámite de audiencia a las partes, so pretexto de que en el expediente administrativo contaba con toda la información necesaria para realizar su laboral.

Tras aquella primera anómala interpretación, tanto la doctrina científica como el propio TS han profundizado en la naturaleza sustantiva de la función arbitral, así han concluido que, a pesar de la falta de normas procedimentales se han de respetar las mínimas garantías<sup>117</sup> que minan del mismo art. 24.1 CE, dada su naturaleza de “equivalente jurisdiccional”,

<sup>111</sup> Por todos, HERNÁNDEZ VIGUERAS, J. (1982), *La solución de ...*, op. cit., p. 481; BASLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral...*, op. cit., pp. 135-6; SALA FRANCO, T. e I. ALBIOL MONTESINOS (1988), *Derecho sindical*, op. cit., p. 426.

<sup>112</sup> HERNÁNDEZ VIGUERAS, J. (1982), *La solución de ...*, op. cit. p. 481-3; BASLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral. ...*, op. cit., pp. 136-7.

<sup>113</sup> Sobre la diversidad y eficacia de este tipo de indicaciones, cfr. DIEGUEZ CUERVO, Gonzalo (1967), *Deducción y solución de los conflictos laborales de intereses*. Pamplona. Universidad de Navarra, pp. 125-131. Siguiendo a este autor, tomaremos algunos índices a título de ejemplo, tales como “factores indiciarios, como es el coste de la vida o de la capacidad de pago de unos u otros [empresarios o trabajadores] respectivamente ... posibilidades y condiciones de la industria del país, ... situación económica general”. BASLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral. ...* op. cit., p. 129, nos pone sobre aviso del peligro de que el acto de imposición del arbitraje obligatorio imponga al árbitro límites atendiendo a criterios de política económica del gobierno.

<sup>114</sup> DIEGUEZ CUERVO, G. (1967), *Deducción y solución ...*, op. cit., p. 128.

<sup>115</sup> En esta ocasión no podemos acudir al arbitraje voluntario de conflicto colectivo del art. 24 RD-L 17/1977, puesto que éste no establece ninguna regla procedimental aparte del plazo y que en el caso de que sean varios los árbitros han de actuar conjuntamente.

<sup>116</sup> TS 2-7-1985.

<sup>117</sup> REY GUANTER, S. (1992), *La resolución extrajudicial ...*, op. cit., p. 118.

siendo el derecho de audiencia el que permite dar satisfacción al legítimo derecho a la defensa de los intereses de las partes<sup>118</sup>.

Se ha constatado que, en términos generales el trámite de audiencia se ha instalado de forma amplia y generalizada en todos los procedimientos arbitrales obligatorios y, a la vista de los antecedentes de los laudos, resulta que el número de reuniones es variable, la forma de realizar las entrevistas con las partes se realiza una vez por separado sucesivamente, otras de forma conjunta y, en ocasiones, se repiten múltiples veces; los árbitros requieren a las partes para que ésta formulen informes por escrito complementarios o aceptando los que se le entregan por iniciativa de las partes, aporte documentos o, incluso, practican pruebas, etc.

Un caso singular fue el arbitraje de la huelga del Sector de Estaciones de Servicio de 1981, en el se impuso todo un procedimiento previo de negociación directa a las partes previo, éste consistió en: 1º creación comisión negociadora (plazo máximo 10 días), 2º nombramiento Presidente, 3º falta de acuerdo en la designación del presidente fue designado por el Árbitro, 4º reuniones de negociación que concluyó con la ruptura de las mismas, 5º Plazo 5 días para dictar Laudo arbitral con las actas de las sesiones (sin reunión de las partes), 6º contiene cláusula de descuelgue salarial.

#### 4.3.6. Plazo para la emisión del laudo

La estipulación o existencia de un plazo en el que el árbitro ha de dictar el laudo es un requisito imprescindible, pues se trata del período de tiempo por el que se habilita al árbitro para que emita su resolución, superado éste, el mandato queda sin efecto<sup>119</sup> y, por ende, la resolución emitida fuera del mismo se ha de reputar como nula al carecer de facultades para tal pronunciamiento de forma vinculante, siendo el motivo de extralimitación temporal causa de impugnación judicial.

A diferencia de lo que sucede con el arbitraje voluntario de conflicto colectivo<sup>120</sup>, para el que el legislador ha determinado que el plazo que concede a los árbitros es de cinco días, no sucede lo mismo en la modalidad de arbitraje obligatorio, pues en esta ocasión no se señala plazo alguno, ni tan siquiera de forma subsidiaria<sup>121</sup>, para el caso de que la autoridad gubernativa no lo establezca.

La primera reflexión que nos sugiere esta circunstancia legislativa es que la autoridad gubernativa cuenta con un ilimitado margen de apreciación a la hora de establecer el plazo que considere pertinente, al no estar sujeto a un plazo determinado, pudiendo señalar el plazo que, en cada caso, considere apropiado, teniendo en cuenta el grado de urgencia en la pacificación de una situación concreta y de complejidad del objeto del arbitraje. Precisamente, la práctica gubernativa ha hecho gala de la referida discrecionalidad, y así, los

<sup>118</sup> TS 27-1-1999. CHOCRÓN GIRALDEZ, A M<sup>a</sup> (2000), *Los principios procesales ...*, op. cit., pp. 115-7

<sup>119</sup> Art. 30.2 LA, establece que, "Transcurrido el plazo sin que se hubiera dictado el laudo quedará sin efecto el convenio arbitral".

<sup>120</sup> Párr. 2º del art. 24 del RD-L 17/1977.

<sup>121</sup> El art. 30.1 LA, dispone que "Si las partes no hubieran dispuesto otra cosa, los árbitros deberán dictar su laudo en el plazo de seis meses, contados desde la fecha en que hubieren aceptado la resolución de la controversia o desde el día en que fueran sustituido el último de los componentes del Colegio arbitral". El motivo de que en la LA no se contemple el plazo como requisito necesario del convenio arbitral, se encuentra en que en su ausencia, los árbitros quedan sometidos subsidiario legalmente previsto. Sobre el régimen jurídico del plazo, cfr. CHOCRÓN GIRÁLDEZ, A.M<sup>a</sup> (2000), *Los principios procesales en el arbitraje*. Barcelona. Bosch, pp. 45-6 ÁLVAREZ SÁNCHEZ DE MOVELLÁN, P. (1996), *La anulación del laudo arbitral*. Granada. Comares, pp. 252-3;.

plazos han oscilado entre el máximo de 5 días<sup>122</sup> y el mínimo de 48 horas<sup>123</sup>. Pero el plazo más amplio de los concedidos, precisamente por la complejidad del conflicto, fue el del Sector de Estaciones de Servicios, si bien el plazo fijado fue el de cinco días, el *dies aquo* venía determinado por la conclusión de un largo proceso de negociación directa impuesto a los agentes en conflicto, por lo que el laudo arbitral no podía ser emitido hasta que concluyesen todas las fases de negociación fijadas en el propio acuerdo gubernativo.

La segunda reflexión es la duda sobre cómo resolver la situación ante la falta de una norma subsidiaria que establezca un plazo en el caso, para nada hipotético, de que éste no haya sido fijado en el acuerdo de gobierno<sup>124</sup>. A mi juicio, nos encontramos ante tres posibles soluciones, la primer, y más drástica, es considerar que el acuerdo de gobierno es nulo de pleno derecho al carecer de uno de los elementos esenciales del convenio arbitral, pues hemos de recordar una vez más que nos encontramos ante un verdadero arbitraje. La segunda, podría ser la de acudir al concepto de “plazo razonable” propuesto por un sector de la doctrina para el arbitraje voluntario, que consiste en descubrir el momento en que la emisión del laudo ya no cumple la finalidad deseada por las partes, quedando éste como límite temporal admisible del laudo<sup>125</sup>. La tercera, que propugnamos por favorecedora del mantenimiento del acto administrativo, consiste en interpretar que nos hayamos antes una laguna legal que puede ser colmada acudiendo de forma subsidiaria al plazo previsto para el arbitraje voluntario de conflicto colectivo recogido en el mismo cuerpo legal.

#### 4.4. Indicación de los recursos que procedan contra el acuerdo

Tal como se expuso inicialmente, el acuerdo ha de contener la indicación expresa de los recursos administrativos o jurisdiccionales que proceden, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos<sup>126</sup>.

Pues bien, en la práctica el cumplimiento de esta obligación es excepcional<sup>127</sup>, quizá porque no se tenga del todo claro de que nos encontramos ante un acto administrativo singular y no ante una disposición reglamentaria.

---

<sup>122</sup> Plazo de 5 días: Transportes Colectivos, SA 1995; Limpieza Viaria Durango e Iurreta GARBILE,SA 1997; Transporte Viajeros Castellón 2002, Transporte Sanitario Navarra 2003: “el plazo concluirá el día 17 febrero (el acuerdo es de 12 febrero, es decir, 5 días)”. Plazo de 4 días: Transportes regulares y discrecionales de viajeros Bizkaia 2003.

<sup>123</sup> Limpieza Integral Málaga 2002.

<sup>124</sup> Sorprendentemente, esta es la técnica utilizada por el Gobierno de la Generalitat en los acuerdos que ha adoptado en esta materia. Cfr. Construcción Barcelona 1988 el acuerdo de adopta el 8 de septiembre y el laudo se emite el día 9 (1 días). Limpieza Edificios y locales de Barcelona y Gerona 1996; Transporte Metropolitano Barcelona 2002.

<sup>125</sup> BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup> A. (1992), *El arbitraje laboral ...*, op. cit, p. 171, “La determinación de esta razonabilidad deberá tener como base el propio compromiso y la voluntad de las partes; se trata de investigar conforme a los indicios existentes, a partir de que momento la emisión del laudo ya no cumple su finalidad y ya no obedece a lo pretendido por las partes”.

<sup>126</sup> Art. 89.3 Ley 30/1992.

<sup>127</sup> Transporte Sanitario Navarra 2003: “Quinto.- El presente acuerdo se notificará a las partes en conflicto, pudiendo interponerse contra el mismo recurso Contencioso Administrativo ante la jurisdicción del mismo orden en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente”.

## 5. EL LAUDO

Sobre la forma del laudo, aunque nada se diga en el 10.1 del RD-L<sup>128</sup>, quizá por considerarlo una obviedad, es un requisito implícito del mismo, pues es imprescindible que se encuentre externamente formalizado, al menos, a los efectos de su eventual impugnación<sup>129</sup>.

### 5.1. Motivación del Laudo

Nuestro ordenamiento no impone al árbitro de motivar el laudo. A pesar de ello, entiende la doctrina que los laudos jurídicos han de contener necesariamente una fundamentación<sup>130</sup>. Mientras que más discutible es la referida exigencia en los laudos de equidad.

Son escasos los laudos que entran una argumentación profunda de los elementos de juicio que el árbitro tuvo en cuenta a la hora de emitir su juicio, entre los argumentos utilizados podemos encontrar los que han tenido en cuenta “las características específicas del sector, la heterogeneidad del mismo, situación de aquellas empresas que puedan encontrarse en una deficiente situación económica”<sup>131</sup>, o que “el laudo ha de ser consciente también del entorno económico en que la empresa debe operar”<sup>132</sup>. Por último, se encuentra el que ha tomado en consideración “otras pautas marcadas en la negociación colectiva en el ámbito geográfico y sectorial que ha de servirnos de referencia como son, entre otras, el Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2002, el Convenio Colectivo para las Industrias Siderometalúrgica de la provincia ... así como los convenios de la empresa de los ejercicios precedentes al mismo grupo empresarial”<sup>133</sup>.

### 5.2. La retención del mandato más allá del plazo establecido en la designación arbitral

A pesar de que en ocasiones el plazo que se concede al árbitro es a todas luces insuficiente para la complejidad de la materia a resolver, es de dudosa legalidad las fórmulas que permiten prolongar por vía indirecta el plazo concedido para la resolución en el acuerdo gubernativo. Nos referimos a las cláusulas en las que se establece la obligación a las partes de crear comisiones paritarias de diversa naturaleza<sup>134</sup> presididas por una persona ajena a las partes con derecho a voz y voto, pudiendo ser, en definitiva, el que termine dirimiendo los conflictos que surjan en el seno de dichas comisiones.

---

<sup>128</sup> Nada se dice tampoco en el procedimiento de arbitraje voluntario de conflicto colectivo del art. 24 del RD-L.

<sup>129</sup> REY GUANTER, S. (1992), *La resolución extrajudicial ...*, op. cit., p. 118.

<sup>130</sup> REY GUANTER, S. (1992), *La resolución extrajudicial ...*, op. cit., p. 118.

<sup>131</sup> Estaciones de Servicios 1981 o Transporte Metropolitano Barcelona 2002.

<sup>132</sup> Iberia 2001. Ello determina que los beneficios económicos que en el mismo se establecen tanga en cuenta, por una parte, el mantenimiento del poder adquisitivo de los trabajadores y sus precedentes sacrificios en momentos de dificultades de la empresa.// Y, por otra parte, que tales beneficios deben fundamentarse tanto en la consecución de beneficios de la empresa como en la mejora de la productividad de la misma que suponga una reducción de costes, ya que ello resulta básico de cara a asegurar la viabilidad de la empresa y el mantenimiento de su capacidad competitiva dentro del sector”

<sup>133</sup> Siderúrgica Balboa, SA 2002.

<sup>134</sup> Iberia 2001: “Comisión de resolución de conflictos”. Limpieza Edificios Cdad. Madrid 2002: “Comisión de Autorregulación de Servicios Mínimos”.

Es de dudosa legalidad por dos motivos, el primero, por imponer una “administración de la solución del conflicto” más allá del plazo legalmente concedido<sup>135</sup> y, el segundo, que además se “reservan el derecho”, de imponer el “presidente” a la comisión por el árbitro creada<sup>136</sup>, lo cual se parece a la imposición de un arbitraje obligatorio, que no encuentra amparo legal en art. 10.1 RD-L, ni tan siquiera en la posibilidad de su establecimiento de forma convencional, pues falta el elemento de la voluntad de las partes.

### 5.3. Recomendaciones en el laudo

Una práctica que se ha ido imponiendo es la de incluir recomendaciones dirigidas a las partes e, incluso, a terceros, con la sana intención de lograr una real pacificación del conflicto. Por ello, no son “retirada y cese de efectos de cualquiera sanciones se hayan podido adoptar legítimamente con fundamento en los eventuales incumplimientos ... A las Autoridades Pública a los efectos de que de ser jurídicamente posible, eviten la imposición de sanciones a las empresa por incumplimientos de servicios esenciales decretados de los que difícilmente son responsables”<sup>137</sup>.

O las que indican la conveniencia de introducir cláusulas compromisorias de arbitraje como fórmula directa de solución de los conflictos que en el futuro se susciten<sup>138</sup>.

El valor jurídico de estas disposiciones es meramente potestativo, aunque, están dotadas de una importante carga moral.

### 5.4. Indicación de los recursos que procedan contra el laudo

Una vez más no existe precepto legal que imponga tal obligación, por ello, la práctica es que ninguno de los laudos emitidos hace referencia alguna sobre esta materia.

## 6. FINALIZACIÓN DE LA HUELGA

Si la medida extraordinaria adoptada tiene como última ratio poner fin a la huelga que está ocasionando graves perjuicios a la comunidad, la pregunta de cuándo se producen los efectos limitativos de la huelga se transforma en una cuestión clave en el régimen jurídico de esta institución.

Hemos de pensar necesariamente, que la huelga concluye cuando se da por terminado el conflicto, pero al ser el arbitraje obligatorio un acto complejo, en el que pueden distinguirse entre dos y tres actos, el primero la del acto de establecimiento acordando tal medida (designando no en unidad de acto el árbitro; lo que eventualmente, daría un nuevo acto independiente del primero) y el segundo acto será el laudo arbitral.

---

<sup>135</sup> Singular fue el caso del laudo Estaciones de Servicios 1981: en la ejecución de la cláusula de descuelgue, de no producirse acuerdo entre empresa y representantes de los trabajadores, se producirá una «arbitraje individualizado» por parte del Director Gral Trabajo”, que era el propio árbitro.

<sup>136</sup> Iberia 2001 “Si transcurrido dos meses desde la fecha del laudo no se hubiera producido la designación a que se refiere el párrafo anterior, el miembro de la Comisión será designado por el árbitro de este conflicto”. Limpieza Edificios Cdad. Madrid 2002: “De no alcanzarse acuerdo a este respecto, su designación recaerá en el árbitro de este conflicto o persona que el mismo designe”.

<sup>137</sup> Transporte Viajeros Castellón 2002.

<sup>138</sup> Siderúrgica Balboa, SA 2002: “las partes negociadoras del Convenio, la inclusión en el mismo de una cláusula en la que se contemple de manera expresa el recurso al arbitraje, como procedimiento de solución”.

Que la materia es compleja de determinar, lo muestran las dudas<sup>139</sup> e interpretaciones contradictorias que se han producido en el seno de la doctrina científica y la judicial. Así, un primer sector de la doctrina ha interpretado que es con el nombramiento del árbitro<sup>140</sup> cuando se pone fin a la huelga, pues desde ese momento el conflicto queda definitivamente encauzado.

Sin embargo, otro sector de la doctrina científica<sup>141</sup> y, sobremanera, doctrina judicial, se inclinan por considerar, que “la institución del arbitraje es un cauce, una vía o un modo para poner fin a la huelga, lo que viene a significar que no basta la designación del árbitro para que inmediatamente se decrete el fin de la huelga, sino que a lo más, la finalización del conflicto deriva del laudo que se dicte”<sup>142</sup> y no antes.

Ambas respuestas resultan insatisfactorias, y ello, porque, como ha concluido un tercer sector de la doctrina, interpretando al TC, ha entendido que los efectos limitadores de la huelga se producen desde la notificación del acuerdo gubernativo<sup>143</sup>. Precisamente, la solución a tan importante cuestión se encuentra, ahora sí, en el propio texto legal, pues el tenor literal del mismo es lo suficientemente claro cuando dice que “el incumplimiento de este acuerdo podrá dar lugar a la aplicación de lo dispuesto en los artículos 15 y 16”. Sin perjuicio de que la norma se remita a disposiciones de naturaleza sancionadora que eventualmente puedan estar derogadas, lo cierto es que el art. 10.1 *in fine*, determina claramente que es el “acuerdo” mismo que impone el arbitraje el que transforma en ilegal el mantenimiento de la medida de conflicto, acarreando la consecuencia inherente de tal situación como es el que “los trabajadores que participen en huelga ilegal”.

La incertidumbre de la solución al dilema planteado ha llevado, en la práctica indica a que, sea excepcional<sup>144</sup>, que los actos de imposición o los que se designa el árbitro, la autoridad gubernativa hagan manifestación expresa de la declaración del cese de la huelga<sup>145</sup>.

<sup>139</sup> REY GUANTER, S. (1992), *La resolución extrajudicial ...*, *op. cit.*, p. 119, cuando plantea que “se entiende que, desde el momento de tal decisión, cuando no desde la decisión administrativa de imponer el arbitraje, ha de cesar la huelga, incluso si el laudo arbitral se recurre”.

<sup>140</sup> Esta es la opción asumida en el Proyecto de Ley Orgánica de Huelga, art. 10.3, *in fine*, que dispone que “Una vez nombrado el árbitro, quedará en suspenso (*sic*) la huelga”. El árbitro de la huelga Iberia 2001: nos informa en su laudo que “Iniciado así el procedimiento arbitral, la sección sindical del SEPLA procedió a la desconvo-catoria de las jornadas de huelga pendientes”.

<sup>141</sup> HERNÁNDEZ VIGUERAS, J. (1992), *La solución de los conflictos ...*, *op. cit.*, p. 456-7. SALA FRANCO, T. e I. ALBIOL MONTESINOS (1998), *Derecho sindical*. Valencia. Tirant lo Blanch “A partir de la existencia del laudo arbitral los trabajadores afectados no podrán mantener la huelga legalmente, incurriendo en caso contrario en las sanciones previstas en los art. 15 y 16 RDLRT (art. 101.1 *in fine*)”.

<sup>142</sup> TS 9-5-1988.

<sup>143</sup> SALA FRANCO, T. y F. PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, (1990), *Informe acerca de la posibilidad ...*, *op.cit.* p. 26; BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A (1992), *El arbitraje laboral*, *op. cit.*, p. 224, SEMPERE NAVARRO, A.V. (2002), “Arbitrajes laborales obligatorios”, en <http://www.westlaw.es> Noticias Área Social, 16/05/2002, para el que, “la obligatoriedad no surge porque haya que acatar el arbitraje (¿para qué serviría en caso contrario?), sino porque obliga a las partes enfrentadas a abandonar sus posiciones de fuerza y dirimir sus diferencia a través del laudo (decisión) que establezca el árbitro”, p. 1

<sup>144</sup> Transpore Internacional de Mercancías (TIR) Valencia 1987: el acuerdo de gobierno establece el arbitraje como causa para dar fin a la huelga y, en el acto posterior de designación del árbitro acuerda dar por terminada la huelga. El árbitro Limpieza Integral Málaga 2002: nos informa en el laudo de “que se dio por concluida a partir del instante de la decisión de sometimiento del conflicto al presente procedimiento arbitral”.

<sup>145</sup> Precisamente este fue uno de los temas observados en la STS 2-7-1985, referida a la huelga de Iberia 1984: cuando afirma que el “Acuerdo no contiene orden explícita ni implícita de reanudación del trabajo, ni el laudo ... “no se observa en este conjunto de actividades y disposiciones la vulneración de ninguna norma constitucional ... pues ni se cercenaba el derecho de huelga”.

## 7. CONCLUSIONES

1. Se ha ido relajando el punto de vista de la excepcionalidad de la medida limitadora del derecho de huelga, apareciendo como un instrumento más en el ordenamiento, al que, en ocasiones, se acude con criterios más laxos de lo que la norma y la interpretación del TC admite. Esto se puede constatar a través del análisis minucioso de las circunstancias de los decretados hasta la fecha.

En el período de los diez primeros años comprendidos a partir de 1981 (fecha de la sentencia del TC) y 1992, en la que se realizan la mayor parte de los estudios doctrinales referidos a esta institución, sólo se acudió en 5 ocasiones esta medida (25% sobre el total de 20). En la siguiente década se han producido 15 arbitrajes obligatorios (75% respecto del total de 20), de los cuales, 8 se han dictado en el período 2001 y lo que va del 2003 (40% siempre referido al total de los 20).

Hasta hace bien poco, ha pensado la doctrina, que se trata de una institución que se mantiene en cuarentena por los Gobiernos estatal y autonómicos dada su reducida utilización. A lo que se ha de añadir, que, en términos absolutos, el número de arbitrajes obligatorios acordados de los últimos veinte años no se puede calificar de preocupante, bien sea porque se compare con el contexto del número de huelgas o de convenios colectivos que se firman anualmente, o porque el término de comparación se realice con la cantidad de arbitrajes voluntarios que se dictan anualmente (aún cuando estos también son escasos).

A la vista de los datos expuestos podemos concluir que la autocontención de la que ha hecho gala la Administración está en fase de revisión. Lo cual nos ha de llevar a exigir, ahora con mayor razón, el máximo celo tanto por la Autoridad pública a la hora de valorar la concurrencia de los presupuestos del supuesto de hecho de la norma, como de los tribunales a la hora de exigir con todo rigor la acreditación de las circunstancias invocadas en el acto de imposición.

2. Se puede observar que la utilización de esta medida se centra, fundamentalmente, en los sectores del transporte terrestre o aéreo y de limpieza de edificios y locales o urbana, lo cual pone de manifiesto que se puede estar dando el fenómeno de contención de situaciones de excesiva combatividad en sectores con mayor fuerza negociadora sindical<sup>146</sup>, lo cual tendría que ser seriamente cuestionado por atentatorio con el de huelga y de negociación colectiva.

3. No parece que, con los datos que hemos expuestos, se pudiera concluir que con la intervención de la Administración se hayan perjudicado las posibilidades de negociación colectiva<sup>147</sup>, pues sólo en dos ocasiones se ha impuesto el arbitraje obligatorio en más de una

---

<sup>146</sup> Así sucedió con los laudos de obligado cumplimiento hasta su declaración de inconstitucionalidad. Obsérvese que se mantiene la dureza en la negociación del sector del transporte, que sigue dando pie a la intervención arbitral, sea en los arbitrajes obligatorios de fin de huelga. A la conflictividad huelguística en este sector se ha de añadir el del bloqueo de la negociación para la sustitución de la ordenanza laboral. Muestra de ello son los Laudos arbitrales dictado en el conflicto derivado del proceso de sustitución negociada de la derogada Ordenanza Laboral para las empresas de transporte por carretera referidos en primer lugar al "Subsector Alquiler de Coche" (BOE 24 agosto 1996) y en segundo lugar la "Subsector de Transporte de Viajeros por Carretera" después (BOE 24 febrero 2001). Sobre evolución histórica de la conflictividad y los laudos de obligado cumplimiento, cfr. HERNÁNDEZ VIGUERAS, J. (1992), *La solución de los conflictos ...*, op. cit., p. 447-451.

<sup>147</sup> El riesgo de que el arbitraje obligatorio se convirtiera en el método predominante en la regulación de las regulaciones de las reclamaciones entre empresarios y trabajadores no se ha materializado, pero no estuvo de más esta advertencia formulada por GARCÍA BLASCO, J. (1983), *El derecho de huelga ...*, op. cit., nota 361 en p. 126.

ocasión sobre el mismo sector o empresa, se trata de la empresa Iberia<sup>148</sup> y el sector de Limpieza de Edificios y Locales de la Provincia de Barcelona<sup>149</sup>.

4. En el caso de que se llegase a retomar nuevamente la voluntad de legislar sobre el derecho de huelga, es necesario hacer una reconsideración de la institución del arbitraje obligatorio a la luz de la práctica desarrollada a partir de 1992, pues cuando se tramitó el Proyecto de Ley Orgánica de Huelga, que data de esas fechas, la utilización de este instrumento de intervención había sido escaso, con lo cual, el legislador pudo tener una perspectiva equivocada sobre el uso que se haría de la misma.

---

<sup>148</sup> Iberia 1984 e Iberia 2001.

<sup>149</sup> Limpieza Edificios y Locales Barcelona 1986 y Limpieza Edificios Barcelona y Gerona 1996.