

Arbitraje obligatorio como posible solución a los conflictos laborales bloqueados

NAHIARA RODRÍGUEZ ELORRIETA

Doctoranda del programa de doctorado «Derecho económico y Derecho de la Empresa» de la Universidad de Deusto.

Colaboradora del grupo de investigación de la Universidad de Deusto reconocido por el Gobierno Vasco «Cooperativismo, fiscalidad, relaciones laborales y protección social» (IT842-13)

SUMARIO: 1. EL ARBITRAJE OBLIGATORIO QUE PONE FIN A LA HUELGA. 1.1. REGULACIÓN Y JURISPRUDENCIA. 1.2. DOCTRINA DE LA OIT. 1.3. CASOS EN LOS QUE SE HA EMPLEADO EL ARBITRAJE OBLIGATORIO. 1.4. MECANISMO ALTERNATIVO: MEDIACIÓN OBLIGATORIA.

Los conflictos laborales pueden solventarse a través de diferentes vías, entre ellas, la vía pacífica. Los medios extrajudiciales constituyen mecanismos pacíficos, entre los que se encuentran la mediación, el arbitraje y la conciliación; éstos medios implican a terceros independientes en la resolución del conflicto.

1. EL ARBITRAJE OBLIGATORIO QUE PONE FIN A LA HUELGA

Entre los modos de terminación de la huelga se encuentra el arbitraje obligatorio. El arbitraje constituye una de las vías extrajudiciales de solución de los conflictos, en la que un tercero, no juez, decide mediante un laudo. Se trata de una resolución, laudo o fallo que resulta obligatoria para las partes. Pues bien, el arbitraje obligatorio que da por finalizada una huelga posee unas características determinadas, y, debido a éstas, cuenta con un «carácter extraordinario y excepcional»¹.

1.1. Regulación y jurisprudencia

El Real Decreto-Ley 17/1977 de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo (RDLRT)², regula en su artículo 10 el arbitraje obligatorio. Así, «el

¹ VIVERO SERRANO, J.B. *La terminación de la huelga*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007, p. 54.

² BOE de 9 de marzo de 1977, núm. 58.

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 perjuicio grave de la economía nacional, podrá acordar la reanudación de la actividad laboral en el plazo que determine, por un período máximo de dos meses o, de modo definitivo, mediante el establecimiento de un arbitraje obligatorio».

De la lectura del texto se desprende que «nos encontramos ante un acto... 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»³. Este arbitraje no es un «genuino arbitraje, porque en modo alguno lo es el que reúne las características de ser público y de ser obligatorio»⁴. Implica la intervención del Gobierno, que a propuesta del Ministerio de Trabajo aconseja a las partes enfrentadas a que se sometan a la decisión de un tercero imparcial, siempre y cuando se dé el «cumplimiento acumulado de los tres requisitos especiales»⁵.

Las objeciones jurídicas al arbitraje obligatorio se centran en su carácter imperativo, puesto que «el arbitraje es la institución de mayor voluntariedad que existe ya que exige voluntariedad para recurrir al árbitro y acuerdo sobre su persona»⁶. Sin embargo, el TC se pronunció al respecto, señalando que «no por ser obligatorio deja de ser verdadero arbitraje siempre que se garanticen las condiciones de imparcialidad del árbitro»⁷. Y añadía,

³ VEGA LÓPEZ, J.J. «El arbitraje “obligatorio” que pone fin a la huelga». En *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social*, 2003, núm. 70, p. 268.

⁴ STC (Pleno), de 8 de abril de 1981, núm. 11/1981, FJ. 24.

⁵ AAVV. *Huelga y Cierre Patronal. Doctrina de los Tribunales: Social, Contencioso-Administrativo y Penal*. Madrid: Francis Lefebvre, 2007.

⁶ SÁNCHEZ- CERVERA VALDÉS, J.M. «Desarrollo de la huelga». En AAVV. *Manual de Derecho del Trabajo* (MOLERO MANGLANO, C., Dir.). Madrid: Civitas, 2002, 2ª edición, p. 636.

⁷ STC (Pleno), de 8 de abril de 1981, núm. 11/1981, FJ. 19.

que sólo encontraba justificación el uso de tal mecanismo, en que el Estado evitará el daño que «el puro juego de las voluntades particulares y las situaciones que de él deriven... [pudiera] irrogar a los intereses generales»⁸.

Antes de analizar los presupuestos de hecho necesarios para la imposición del arbitraje obligatorio será necesario detenerse en el primer apartado del artículo 10 del RDLRT. Así, «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 perjuicio grave de la economía nacional, podrá acordar la reanudación de la actividad laboral en el plazo que determine, por un período máximo de dos meses». Pues bien, el TC al valorar la inconstitucionalidad del precepto que facultaba al Gobierno para imponer la reanudación de la actividad laboral, señaló que el supuesto de hecho «perjuicio grave de la economía nacional» no era suficiente, ya que «queda en total inconcreción y ofrece un evidente margen a la arbitrariedad»⁹. En consecuencia, no se entiende «cómo la argumentación llevada a cabo para declarar inconstitucional la “reanudación de la actividad” no se aplica *pari ratione* para la declaración de inconstitucionalidad del arbitraje obligatorio, en la medida que el mismo supone una clara forma de terminación de la huelga por imposición heterónoma y en ambos casos se incide de manera directa sobre este derecho fundamental»¹⁰. Además, el TC entendió que «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 “más o menos distantes, más o menos alejados de una posible conciliación” no son parámetros útiles»¹¹. En definitiva, la declaración de constitucionalidad del arbitraje obligatorio en determinados supuestos, «supone ciertamente una importante restricción del

⁸ STC (Pleno), de 8 de abril de 1981, núm. 11/1981, FJ. 24.

⁹ STC (Pleno), de 8 de abril de 1981, núm. 11/1981, FJ. 19.

¹⁰ MONEREO PÉREZ, J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. y SERRANO FALCÓN, C. «Arbitraje obligatorio en caso de huelga y sistema democrático de relaciones laborales». En *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, 2003, núm. 2, p. 134.

¹¹ STC (Pleno), de 8 de abril de 1981, núm. 11/1981, FJ. 19.

derecho de huelga, en cuanto que el laudo arbitral dirime el conflicto entre las partes poniendo fin a la huelga en curso»¹².

El primer apartado del RDLRT establece los requisitos necesarios para que se establezca un arbitraje obligatorio por parte del Gobierno. Circunstancias que se declaran como acumulativas, «en cuanto que han de darse todas para que pueda el Gobierno hacer uso de la excepcional potestad»¹³. El primero de los requisitos que menciona el artículo 10 es el relativo a la duración de la huelga. No determina qué duración habrá que tener en cuenta para considerar el arbitraje obligatorio en una huelga y, por ello, será necesario relacionar este requisito con los otros dos del artículo 10. En efecto, «la constatación de la posición inconciliable de las partes requerirá a buen seguro un periodo de tiempo más o menos largo... [De igual manera], para que una huelga perjudique gravemente a la economía nacional lo normal es que tenga una larga duración»¹⁴. Sin embargo, la práctica demuestra que «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, trasladándose el peso argumental a las consecuencias de la huelga»¹⁵.

El TC asimismo matiza que en las huelgas en las que se opte por el arbitraje obligatorio será presupuesto necesario el hecho de que la huelga tenga «una duración muy prolongada»¹⁶.

¹² MARTÍN VALVERDE, A. «La doctrina general sobre el derecho de huelga en la sentencia del Tribunal Constitucional 11/1981». En AAVV. *Jurisprudencia Constitucional y relaciones laborales. Estudios en homenaje a D. Francisco Tomás y Valiente*. Madrid: La Ley- Actualidad, 1997, p. 108.

¹³ SEMPERE NAVARRO, A.V. «Presupuestos del arbitraje obligatorio para finalizar la huelga». En *Repertorio de Jurisprudencia*, 2008, núm. 6. Versión electrónica: www.aranzadidigital.es (BIB 2008\609), p. 7.

¹⁴ VIVERO SERRANO, J.B., *ob.cit.*, p. 61.

¹⁵ VEGA LÓPEZ, J.J., *ob. cit.*, p. 274.

¹⁶ STC (Pleno), de 8 de abril de 1981, núm. 11/1981, FJ. 19.

El segundo de los requisitos es el relativo a las posiciones de las partes. En este caso también el RDLRT no determina en qué situación tienen que encontrarse las posiciones de las diferentes partes enfrentadas entre sí, pero el TC detalla que esas posiciones tienen que encontrarse «excesivamente distantes o inconciliables»¹⁷. Este requisito es «más fácil de concretar en la práctica, especialmente cuando las negociaciones están completamente rotas de *facto*»¹⁸. 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»¹⁹.

El tercer requisito corresponde a la necesidad de que se perjudique la economía nacional. Este concepto también fue analizado por el TC, al concluir que se trata de un «concepto 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 a la arbitrariedad»²⁰. En este sentido, «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»²¹. Sin embargo, lo cierto es que algunos gobiernos autonómicos han interpretado de manera amplia el precepto del RDLRT, esto es, entendiendo también que el perjuicio grave para la economía de la comunidad autónoma también se encontraría regulado en dicho precepto. Así, la «imposición de un arbitraje obligatorio también constituye un acto ejecutivo gubernamental y no una capacidad reglamentaria, por lo que también las Comunidades Autónomas serían competentes para la aplicación del arbitraje obligatorio en las circunstancias que indica el precepto»²². El Tribunal Su-

¹⁷ *Ibidem.*

¹⁸ VIVERO SERRANO, J.B., *ob.cit.*, p. 65.

¹⁹ VEGA LÓPEZ, J.J., *ob. cit.*, p. 278.

²⁰ STC (Pleno), de 8 de abril de 1981, núm. 11/1981, FJ. 19.

²¹ VEGA LÓPEZ, J.J., *ob. cit.*, p. 278.

²² MONEREO PÉREZ, J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. y SERRANO FALCÓN, C., *ob. cit.*, p. 142.

premo también se ha manifestado en este sentido alegando que «partiendo de la base de que según nuestra interpretación no ha de tratarse necesariamente de perjuicios a la economía nacional, bastando con que se produzcan a la economía de la región cuya autoridad decide el arbitraje»²³.

En suma, son tres los requisitos que establece el RDLRT para la imposición del arbitraje obligatorio; sin embargo, «parece que lo relevante... [para dicha] imposición son las consecuencias económicas derivadas del conflicto, dada la irrelevancia que en su doctrina tienen los otros dos elementos determinantes del supuesto de hecho, [concretamente, la duración de la huelga y las posiciones de las partes]»²⁴.

Respecto al ámbito de aplicación del arbitraje obligatorio, y de acuerdo al precepto analizado del RDLRT, conviene señalar que en realidad «hay dos supuestos de hecho distintos que permiten la terminación de la huelga por decisión gubernamental, estrechamente relacionados eso sí, pero casi siempre se confunden en la práctica»²⁵. El primero, es «el que expresamente regula el artículo 10.1 RDLRT»²⁶, relativo a las huelgas dañosas para la economía nacional; y el segundo, un supuesto «que carece de regulación expresa y específica»²⁷, y que se refiere a las huelgas en los servicios esenciales, que se basa en los artículos 28.2 de la CE y el artículo 10.2 del RDLRT. Pues bien, por un lado, la CE «reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad». Por otro lado, el artículo 10.2 del RDLRT señala que «cuando la huelga se declare en empresas encargadas de la prestación de cualquier

²³ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 6 de junio de 2007, rec. núm. 10131/2004.

²⁴ MONEREO PÉREZ, J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. y SERRANO FALCÓN, C., *ob. cit.*, p. 135.

²⁵ VIVERO SERRANO, J.B., *ob. cit.*, p. 57.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ VIVERO SERRANO, J.B., *ob. cit.*, p. 57.

género de servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad y concurren circunstancias de especial gravedad, la autoridad gubernativa podrá acordar las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de los servicios. El Gobierno, asimismo, podrá adoptar a tales fines las medidas de intervención adecuadas».

La imposición del arbitraje obligatorio ha sido objeto de controversia, ya que numerosos autores han abogado por un único supuesto de hecho en el que cabe la terminación de la huelga por arbitraje obligatorio, concretamente, en los servicios esenciales²⁸. Igualmente, la jurisprudencia ha entendido que el establecimiento de un arbitraje obligatorio solo es factible en los casos en el que el servicio afectado tenga la consideración de esencial²⁹. Otros autores, en cambio, entienden que puede ser empleado en cualquier ámbito en el que la huelga se ejerza, siempre y cuando se den los requisitos del artículo 10 del RDLRT³⁰.

Los autores que apoyan el arbitraje obligatorio y la terminación heterónoma de la huelga, ciñéndola al ámbito de los servicios esenciales, «mezclan interesadamente los planos de la política del derecho y de la interpretación jurídica, y ello en función de dos objetivos: primero, disminuir el posible ámbito de aplicación de esta técnica jurídica tan peligrosa para el derecho fundamental de huelga; segundo, aplicar a la misma el complejo de garantías con que la jurisprudencia ha rodeado el establecimiento de servicios mínimos en el ámbito de los servicios esenciales»³¹.

²⁸Entre ellos, BAYLOS GRAU, A. «El arbitraje obligatorio que pone fin a la huelga en servicios esenciales». En *Poder Judicial*, 1988, núm. 11 y CEINOS SUÁREZ, A. *La jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de huelga*. Granada: Comares, 2000.

²⁹Ejemplo de esta postura es la sentencia STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 10 de noviembre de 2003, rec. núm. 500/2001.

³⁰Entre ellos el citado VIVERO SERRANO, J.B., *ob.cit.*; MORENO VIDA, M.N. *La huelga en servicios esenciales*. Cizur Menor: Aranzadi, 2007. y AAVV. *Huelga, cierre patronal y conflictos colectivos*. Madrid: Civitas, 1982.

³¹VIVERO SERRANO, J.B., *ob.cit.*, p. 76.

También es verdad que, como se ha señalado anteriormente, la posibilidad de aplicación de esta figura no necesariamente se reduce al supuesto de huelgas en servicios esenciales. No obstante, «en la práctica la mayor parte de los casos en que se ha impuesto un arbitraje obligatorio ha sido en huelgas en servicios esenciales, pues es en éstas donde se producen conflictos entre derechos y bienes protegidos constitucionalmente»³². Además, la «ubicación sistemática conjunta de la institución en estudio [apartado 1ª del artículo 10 del RDLRT] con la huelga en servicios esenciales para la comunidad [apartado 2ª del citado artículo]»³³, no contribuye a zanjar la controversia de los dos supuestos de hecho, esto es, las huelgas dañosas para la economía nacional, y las huelgas en servicios esenciales. Con lo cual, sería necesario que una futura regulación del derecho de huelga distinguiese claramente los dos supuestos de hecho. Bien es verdad que, el Proyecto de Ley de Huelga de 1992 (PLOH), regulaba un arbitraje obligatorio parecido al ahora expuesto. Así, el artículo 12 establecía que «cuando en el desarrollo de la huelga concurren circunstancias concretas de las que se deriven perjuicios graves a la economía nacional, el Gobierno de la Nación, o el órgano competente de la Comunidad Autónoma, en función del ámbito del conflicto, podrá imponer un arbitraje obligatorio». Asimismo, el artículo 25 señalaba que «el Gobierno de la Nación o el órgano competente de la Comunidad Autónoma, aun cuando el ejercicio del derecho de huelga se ajuste a las prescripciones de la presente Ley o a las Normas sectoriales de garantía de los servicios mínimos, podrá imponer un arbitraje obligatorio en los siguientes casos: a) Cuando se produzcan incumplimientos individuales reiterados o anomalías graves en el cumplimiento de las actividades previstas para el mantenimiento de los servicios esenciales de la Comunidad. b) Cuando, como consecuencia de la amplitud de la huelga y de la falta de posibilidades de acuerdo, se produzcan daños graves en los bienes o derechos constitucio-

³² MORENO VIDA, M.N., *ob. cit.*, p. 225.

³³ MONEREO PÉREZ, J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. y SERRANO FALCÓN, C., *ob. cit.*, p. 136.

nalmente protegidos». Sin embargo, el PLOH no vio la luz debido a la convocatoria de elecciones generales en junio de 1993.

1.2. *Doctrina de la OIT*

La OIT a través de diferentes decisiones y recomendaciones también se ha pronunciado respecto al uso del arbitraje obligatorio. Estas resoluciones son emanadas de sus dos órganos de control, concretamente, de la Comisión de Expertos para la Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), y del Comité de Libertad Sindical (CLS). En esta materia, la misión del CLS y el CEACR consiste en vigilar el respeto del Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, adoptado el 9 de julio de 1948³⁴ por los Estados que lo han ratificado. Además, hay que destacar que estas decisiones «tienen gran repercusión para los tribunales de todo el mundo y no solo para los Estados a los que se dirigen las concretas decisiones»³⁵.

En general, como bien señala el CLS, «la decisión de suspender una huelga por un período razonable con el fin de permitir a las partes lograr una solución negociada no constituye en sí una violación»³⁶. Sin embargo, la confusión surge en cuanto al significado exacto de la expresión “arbitraje obligatorio”. Cuando esta expresión se refiere «a los efectos obligatorios de un procedimiento de arbitraje solicitado voluntariamente por ambas partes, la Comisión considera que esto no plantea dificultades, dado que se supone las partes normalmente deberían acatar la decisión del árbitro o del tribunal arbitral que han elegido. En la práctica, el verdadero problema se plantea en el caso del arbitraje obligatorio que las autoridades pueden im-

³⁴ BOE de 11 de mayo de 1977, núm. 112.

³⁵ OJEDA AVILÉS, A. *Derecho Transnacional del Trabajo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013, p. 333.

³⁶ Véase el Informe núm. 338, de noviembre de 2005, caso núm. 2329, párrafo 1274.

poner ante un conflicto de intereses por propia iniciativa o a solicitud de una de las partes»³⁷. Así, cuando la imposición del arbitraje provenga de la iniciativa de las autoridades, la Comisión considera que «tales intervenciones son difícilmente conciliables con el principio de negociación voluntaria establecido en el artículo 6 del Convenio núm. 98. No obstante, la Comisión debe admitir que existe un momento en la negociación en el cual tras negociaciones prolongadas e infructuosas, puede justificarse la intervención de las autoridades, cuando es obvio que el bloqueo de las negociaciones no será superado sin una iniciativa de las mismas»³⁸.

El CLS matiza, y añade que el arbitraje obligatorio para poner término a una huelga «sólo es aceptable cuando lo han pedido las dos partes implicadas en el conflicto o en los casos en que la huelga puede ser limitada, e incluso prohibida, es decir, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o sea los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o parte de la población»³⁹. En la medida en que «el arbitraje obligatorio impide el ejercicio de la huelga, dicho arbitraje atenta contra el derecho de las organizaciones sindicales a organizar libremente sus actividades, y sólo podría justificarse en el marco de la función pública o de los servicios esenciales en el sentido estricto del término»⁴⁰.

³⁷ Libertad sindical y negociación colectiva. Un Estudio general sobre los Convenios núms. 87 y 98 elaborado en 1994 por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (OIT, 1994a), párrafo. 256.

³⁸ Libertad sindical y negociación colectiva. Un Estudio general sobre los Convenios núms. 87 y 98 elaborado en 1994 por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (OIT, 1994a), párrafo. 258.

³⁹ *La Libertad Sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2006, 5ª edición, p. 122.

⁴⁰ *Ibidem*.

En definitiva, el arbitraje obligatorio sólo podrá emplearse en dos casos: en huelgas declaradas en la función pública, o, bien, en servicios esenciales. No obstante, el CEACR entiende que «... un acuerdo negociado, por insuficiente que sea, es preferible a una solución impuesta... [con lo cual] las partes deberían tener siempre la posibilidad de regresar voluntariamente a la mesa de negociaciones, lo que implica que todo mecanismo de solución de conflictos adoptado debería incluir la posibilidad de suspender un proceso de arbitraje obligatorio, si las partes desean continuar con las negociaciones»⁴¹. Este principio general de la preferencia por mecanismos de solución de carácter voluntario, también se encuentra reflejado en la Carta Social Europea⁴², concretamente, en el artículo 6.3. El precepto establece que «las partes se comprometen a fomentar el establecimiento y la utilización de procedimientos adecuados de conciliación y arbitraje voluntarios para la solución de conflictos laborales».

1.3. Casos en los que se ha empleado el arbitraje obligatorio

A continuación, se expondrán brevemente los casos en los que el Gobierno central ha hecho uso de este mecanismo excepcional para poner fin a una huelga, como también en las ocasiones que el Gobierno del País Vasco ha empleado esta especial facultad.

En el caso del Gobierno central, han sido cuatro las veces que ha optado por imponer un arbitraje obligatorio para resolver un conflicto laboral. El primero de ellos, mediante acuerdo del Consejo de Ministros, de 24 de julio de 1981, relativo a la huelga en estaciones de servicio de petróleo⁴³. El segundo, a través del acuerdo del Consejo de Ministros, de

⁴¹ Libertad sindical y negociación colectiva. Un Estudio general sobre los Convenios núms. 87 y 98 elaborado en 1994 por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (OIT, 1994a), párrafo. 259.

⁴² BOE de 26 de junio de 1980, núm. 153.

⁴³ El laudo arbitral, de 28 de agosto de 1981, fue publicado en el BOE de 29 de agosto de 1981, núm. 207.

18 de julio de 1984, referente a la huelga declarada en Iberia por el SEPLA de tripulantes-pilotos⁴⁴. El tercero, fue adoptado mediante acuerdo del Consejo de Ministros, de 13 de julio de 2001, correspondiente también a la huelga declarada en Iberia por el mismo sindicato⁴⁵; y el último, adoptado mediante acuerdo del Consejo de Ministros, de 27 de abril y 11 de mayo de 2012, también relativo a la huelga declarada en Iberia por el SEPLA⁴⁶.

El Gobierno del País Vasco también ha optado el mismo número de veces que el Gobierno central por imponer un arbitraje obligatorio. Así, el primero, se acordó por Decreto del Consejo de Gobierno 263/1995, de 2 de mayo, en relación a la huelga declarada en la empresa TRANSPORTES COLECTIVOS, S.A. (T.C.S.A.)⁴⁷. El segundo, se adoptó por Decreto del Consejo de Gobierno 99/1997, de 29 de abril, en correspondencia a la huelga declarada en la empresa concesionaria de limpieza en lugares públicos Garbile, S.A.⁴⁸. El tercero, se decidió por Decreto del Consejo de Gobierno 98/2003, de 29 de abril, en relación a la huelga declarada en el sector de Transportes regulares y discrecionales de viajeros por carretera de Bizkaia⁴⁹. El último, fue dispuesto por Decreto del Consejo de Gobierno 104/2004, de 1 de junio, en correspondencia a la huelga declarada en el sector de las empresas subcontratistas del Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia⁵⁰.

⁴⁴ El laudo arbitral, de 22 de julio de 1984, fue publicado en el BOE de 24 de julio de 1984, núm. 176.

⁴⁵ El laudo arbitral, de 19 de julio de 2001, fue publicado en el BOE de 10 de agosto de 2001, núm. 191.

⁴⁶ El laudo arbitral, de 24 de mayo de 2012, fue publicado en el BOE de 28 de junio de 2012, núm. 154.

⁴⁷ BOPV de 5 de mayo de 1995, núm. 84.

⁴⁸ BOPV de 5 de mayo de 1997, núm. 83.

⁴⁹ BOPV de 2 de mayo de 2003, núm. 84

⁵⁰ BOPV de 3 de junio de 2004, núm. 104.

Pues bien, en la práctica, todos los arbitrajes obligatorios que se han adoptado por parte del Gobierno del Estado como del Gobierno del País Vasco han sido en huelgas declaradas en servicios esenciales. Quizá esto se deba a la creciente «terciarización de los conflictos», esto es, «el conflicto social se hace cada vez menos industrial, y más “terciario”, cada vez afecta más a este sector económico»⁵¹. En el ámbito de empresas de servicios, el conflicto «se hace más visible y el impacto social es mayor ya que tienen un mayor contacto con el público que los ya casi desaparecidos “conflictos industriales”»⁵². En otras palabras, en este tipo de huelgas, «de una vulneración económica que se infringe al empleador se pasa a una vulneración social que afecta a la comunidad»⁵³, y, es por ello, que el conflicto laboral acaba extendiéndose a un tercero ajeno al conflicto, esto es, al usuario del servicio en huelga. Quizá sea la razón por la que «la implicación del ciudadano hace que las huelgas de los trabajadores del sector servicio sean de partida “impopulares”»⁵⁴, y, por ese motivo, se acuda al arbitraje obligatorio.

1.4. *Mecanismo alternativo: mediación obligatoria*

Si bien es verdad que el arbitraje obligatorio en España no sólo puede ser empleado en los casos de huelgas en servicios esenciales, la práctica demuestra que todos los acuerdos adoptados por los distintos Gobiernos se han realizado en servicios esenciales. La explicación se puede encontrar en la «terciarización de los conflictos» como bien se ha señalado anteriormente, o bien, en el hecho de que se esté imponiendo el criterio de la OIT⁵⁵. Además, no hay que olvidar que la «institución del arbitra-

⁵¹ MONEREO PÉREZ, J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. y SERRANO FALCÓN, C., *ob. cit.*, p. 130.

⁵² MORENO VIDA, M.N. *ob. cit.*, p. 226.

⁵³ MONEREO PÉREZ, J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. y SERRANO FALCÓN, C., *ob. cit.*, p. 131.

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ El arbitraje obligatorio sólo se empleará en conflictos laborales que radiquen en servicios esenciales o la función pública.

je obligatorio constituye una limitación que deriva de la atemperación y conjugación del derecho de huelga con las exigencias de tutela y de protección de otros bienes y derechos que se consideran también dignos de tutela»⁵⁶. Por ello, debido a que es considerado como un mecanismo limitador del derecho de huelga, su uso es excepcional, y, además, el acto por el cual se impone el arbitraje obligatorio para poner fin a la huelga «ha de estar suficientemente motivado»⁵⁷.

Parece lógico y necesario que «todo sistema de relaciones laborales cuente con un mecanismo último de control sobre un conflicto de trabajo, siempre que se institucionalice como medida de *extrema ratio* en la solución de conflictos»⁵⁸, ya que no es apropiado para las propias partes en conflicto, ni para la paz social, el hecho de que el conflicto laboral perdure en el tiempo. Más allá de requerir un «mayor protagonismo de las partes en conflicto durante el procedimiento arbitral»⁵⁹, lo verdaderamente necesario sería instaurar y regular un mecanismo que diese solución a las huelgas declaradas en empresas no consideradas como servicios esenciales.

La mediación obligatoria podría ser un instrumento de gran utilidad en aquellas empresas que se encuentren inmersas en una huelga que se prolonga en el tiempo, y la situación se encuentre bloqueada por la actitud de las partes. Ya se ha planteado la mediación obligatoria como solución al conflicto, sin embargo, difiere en el hecho de que esa propuesta lleva aparejada la mediación obligatoria previa a la imposición del arbitraje obligatorio⁶⁰. Con lo cual, y siguiendo con la práctica llevada a ca-

⁵⁶ MORENO VIDA, M.N. *ob. cit.*, p. 224.

⁵⁷ MONEREO PÉREZ, J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. y SERRANO FALCÓN, C., *ob. cit.*, p. 140.

⁵⁸ MONEREO PÉREZ, J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. y SERRANO FALCÓN, C., *ob. cit.*, p. 163.

⁵⁹ MONEREO PÉREZ, J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. y SERRANO FALCÓN, C., *ob. cit.*, p. 164.

⁶⁰ DEL REY GUANTER, S. «Reflexiones generales sobre los medios extrajudiciales de solución de conflictos en el ámbito laboral». En *Iuris: Quaderns de política jurídica*, 1995, núm. 4, pp. 220-221.

bo, sólo se implementaría en aquellos casos en los que la huelga se declarase en servicios esenciales.

La necesidad de contar con un mecanismo último de control sobre un conflicto laboral creado en el seno de una empresa no considerada como servicio esencial, sería igualmente necesario, debido a que los gobiernos tendrían que facilitar que una huelga no se extendiese demasiado en el tiempo, con todo lo que ello conlleva: perjuicios para los trabajadores, para el empresario, para la comarca donde se ubique la empresa, para empresas colaboradoras... En este supuesto, la mediación obligatoria podría ser un buen instrumento para reactivar el proceso, para que las partes se vuelvan a reunir y para reactivar la negociación. En definitiva, constituiría un pequeño “empujón” para que las partes encontrasen una solución y para desbloquear el conflicto.

De esta manera, el arbitraje obligatorio sólo se reservaría para las huelgas en servicios esenciales, donde entran en juego derechos fundamentales, libertades públicas y bienes constitucionalmente protegidos; y donde la excepcionalidad del mecanismo tendría sentido debido a la entrada en juego de los intereses de los usuarios de dichos servicios. Sin embargo, en aquellas otras empresas no consideradas como servicios esenciales, la mediación obligatoria podría constituir un medio necesario para la obtención de la solución al conflicto, sin entorpecer la decisión última de las partes, ya que, al contrario de lo que ocurre en el arbitraje obligatorio —donde el laudo arbitral sería de obligado cumplimiento—, aquí simplemente se intentarían acercar las posturas, pero sin imponer una solución concreta. No hay que olvidar que hoy en día, y debido a la crisis económica, son numerosos los conflictos en las empresas que desembocan en una huelga⁶¹.

⁶¹ Tampoco hay que olvidar el gran número de empresas que han secundado una huelga por un periodo largo de tiempo, entre ellas, los trabajadores de Caballito de Vitoria-Gasteiz (fabrica y comercializa herramientas para el tratamiento de superficies y corte de materiales), quienes comenzaron la huelga el 1 de noviembre de 2003, y la finalizaron el 14 de noviembre de 2005.

En conclusión, en el caso de que se retomase la voluntad de legislar sobre el derecho de huelga, sería necesario que el legislador adoptase medidas diferentes para las huelgas declaradas en servicios esenciales y fuera de ellos, en aras a aportar mayor claridad a este mecanismo de solución de conflictos.

BIBLIOGRAFÍA

AAVV. *Huelga y Cierre Patronal. Doctrina de los Tribunales: Social, Contencioso-Administrativo y Penal*. Madrid: Francis Lefebvre, 2007.

AAVV. *Huelga, cierre patronal y conflictos colectivos*. Madrid: Civitas, 1982.

BAYLOS GRAU, A. «El arbitraje obligatorio que pone fin a la huelga en servicios esenciales». En *Poder Judicial*, 1988, núm. 11.

CEINOS SUÁREZ, A. *La jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de huelga*. Granada: Comares, 2000.

DEL REY GUANTER, S. «Reflexiones generales sobre los medios extrajudiciales de solución de conflictos en el ámbito laboral». En *Iuris: Quaderns de política jurídica*, 1995, núm. 4, pp. 220-221.

La Libertad Sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2006, 5ª edición.

Libertad sindical y negociación colectiva. Un Estudio general sobre los Convenios núms. 87 y 98 elaborado en 1994 por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (OIT, 1994a).

MARTÍN VALVERDE, A. «La doctrina general sobre el derecho de huelga en la sentencia del Tribunal Constitucional 11/1981». En AAVV. *Jurisprudencia Constitucional y relaciones laborales. Estudios en homenaje a D. Francisco Tomás y Valiente*. Madrid: La Ley-Actualidad, 1997.

MONEREO PÉREZ, J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. y SERRANO FALCÓN, C. «Arbitraje obligatorio en caso de huelga y sistema democrático de relaciones laborales». En *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, 2003, núm. 2.

- MORENO VIDA, M.N. *La huelga en servicios esenciales*. Cizur Menor: Aranzadi, 2007.
- OJEDA AVILÉS, A. *Derecho Transnacional del Trabajo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.
- SÁNCHEZ- CERVERA VALDÉS, J.M. «Desarrollo de la huelga». En AAVV. *Manual de Derecho del Trabajo* (MOLERO MANGLANO, C., Dir.). Madrid: Civitas, 2002, 2ª edición.
- SEMPERE NAVARRO, A.V. «Presupuestos del arbitraje obligatorio para finalizar la huelga». En *Repertorio de Jurisprudencia*, 2008, núm. 6. Versión electrónica: www.aranzadidigital.es (BIB 2008\609).
- VEGA LÓPEZ, J.J. «El arbitraje “obligatorio” que pone fin a la huelga». En *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social*, 2003, núm. 70.
- VIVERO SERRANO, J.B. *La terminación de la huelga*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.