REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

CONFERENCIA

DE

D. JULIO PUYOL Y ALONSO

Pronunciada en la sesión pública de 9 de Marzo de 1917.

TEMA:

El arbitraje obligatorio.



MADRID

ESTABLECIMIENTO TIPOGRÁFICO DE JAIME RATÉS

Costanilla de San Pedro, número 6.

1917

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

© 2016 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

CONFERENCIA

DE

D. JULIO PUYOL Y ALONSO

Pronunciada en la sesión pública de 9 de Marzo de 1917.

TEMA:

El arbitraje obligatorio.



REAL ACAD NAL
BIBLIOTECA
DE JURISPRUDENCIA

MADRID

ESTABLECIMIENTO TIPOGRÁFICO DE JAIME RATÉS

Costanilla de San Pedro, número 6.

1917

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

REAL ACAD. MIA
BIBLIOTECA
DE JURISPRUDENCIA

SEÑORES:

La Junta de Gobierno de esta ilustre Academia me ha dispensado el alto honor de invitarme para una de las conferencias que se celebran en el curso actual; pero si es cierto que la distinción es tan grande como inmerecida, me coloca, en cambio, en la situación difícil de quien tiene que luchar con el recuerdo de los que con mejor derecho han ocupado esta tribuna, y no puede, sin embargo, declinar el ofrecimiento, tanto por vedárselo la gratitud que debe á esa honra señalada, cuanto porque estima como obligación ineludible contribuir humildemente, pero siempre que es requerido, á cuanto suponga una obra de cultura en nuestro pueblo.

Antes de decidirme por el tema que habría de desarrollar en esta disertación, vacilé acerca de en cuál de las dos materias de mis estudios predilectos, los históricos y los sociales, debía elegir el asunto, inclinándome, al fin, por los segundos, á causa de su mayor analogía con las disciplinas que en esta casa se cultivan; y, dentro de tal grupo, fijeme desde luego en el problema del *arbitraje obligatorio,* así por ser uno de aquellos en que el principio intervencionista llega á su grado máximo, como por el interés que puede tener para nuestra Patria,

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

en la que recientemente ha comenzado á plantearse cuestión tan trascendental con motivo de la última huelga de ferroviarios.

***

Empiezo por advertir que voy á tratarle solamente como medio de resolver los *conflictos colectivos*, pues no es tal arbitraje el procedimiento adecuado para la solución de los que no presenten dicho carácter, y los cuales aconsejarán la jurisdicción ordinaria ó la jurisdicción especial, pero no revisten nunca ni la gravedad ni la urgencia de aquellos otros que, en todos los casos, constituyen una amenaza de la perturbación del orden; que, en algunos, pueden lesionar los intereses generales y que, por eso mismo, han llevado á sociólogos y á gobernantes á estimarlos como una clase esencialmente distinta de las demás.

El modo de resolver estas cuestiones constituye una constante preocupación desde que apareció la grande industria en los albores del siglo XIX. Los *Consejos de Prud'hommes* en Francia, y las *Trades Unions* en Inglaterra, fueron, sin duda, las primeras tentativas hechas para someter á un procedimiento judicial las diferencias entre patronos y obreros. y, de entonces acá, han sido tan numerosos los sistemas propuestos, que, no más que con su examen histórico, pudiera hacerse un volumen de medianas dimensiones. De todos ellos, merecen especial consideración los *sindicatos mixtos*, en los que allá, hacia el último tercio de la pasada centuria, la escuela católica, con tan buena voluntad como excesivo optimismo, creyó haber encontrado la solución del

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

problema. Presentáronse estos sindicatos como organizaciones integrales inspiradas en una verdadera concepción de totalidad de la cuestión social, fundadas en la armonía de obreros y patronos, y compuestas de un conjunto de instituciones «para subvenir á las necesidades y menesteres principales de la vida de los trabajadores, de tal suerte que en cualquier circunstancia los unos y los otros se encontrasen unidos mediante una acción común para mejorar la condición moral del obrero y para restaurar el orden y la paz en el mundo del trabajo» (1). Algunos de ellos, como el famoso de Roubaix, abrazaban un campo tan dilatado, según observa M. Gide, «cual puede serlo el de la misma Economía Social: ahorro, retiros, socorros en caso de enfermedad, asistencia, crédito mutuo y préstamo gratuito, oficinas de colocación, cooperativas de consumo, construcción de casas baratas, centro de estudios sociales, escuelas profesionales y de economía doméstica, instituto técnico, sociedad coral y dramática, deportes, propaganda antialcohólica, bibliotecas, centro de consultas, y, como remate, un consejo de conciliación y de arbitraje» (2). Era, como se ve, todo un programa; una especie de régimen falansteriano sin comunismo; pero lo cierto es que en la Exposición universal de París de 1900, pudo ya apreciarse con toda claridad que los resultados de estos organismos no correspondían en modo alguno á las esperanzas halagüeñas que en ellos habían cifrado sus iniciadores. El número de asociados disminuía visiblemente; los llamados sindicatos *rojos*

---

(1) Informe acerca del *Sindicato mixto de la industria de Roubaix*, en la Exposición de París de 1900.

(2) Ch. Gide; *Les Institutions de Progrès Social*.—Paris, 1912, pág. 184.

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

declaráronles la misma guerra que á los sindicatos *amarillos;* á unos y á otros se les tachaba de estar mediatizados por el elemento patronal, y, en fin, la desconfianza que inspiraron desde el primer momento á la generalidad de la masa obrera, concluyó por apoderarse de sus mismos afiliados. Las funciones conciliatorias y de arbitraje eran, sin disputa, el fin primordial de tales sindicatos, los cuales y, en cierto modo, podemos decir que representan el postrer esfuerzo para que las diferencias entre el capital y el trabajo se diriman sin más intervención que la de las partes interesadas; pero fracasado el sistema, que siguió la misma suerte de todos aquellos otros que adoptaron el principio de prescindir del Poder público en la resolución de los conflictos colectivos del trabajo, comenzaron á considerarse esas contiendas, no ya como un fenómeno meramente económico, sino en su enlace y relaciones con las demás esferas de la actividad social, ó sea como fenómeno jurídico, con lo cual entraban de lleno en los dominios del Derecho y, en consecuencia, reclamando la acción del Estado. Y, en verdad, que no son escasos los partidarios que semejante criterio ha ganado en pocos años, porque el derecho que el Estado tiene á intervenir en estos conflictos ya no se discute siquiera ni por el socialismo de cátedra, ni por el cristiano en sus tres matices de católico, protestante y colectivista, ni por el intervencionismo ecléctico, ni por el llamado solidarista, pues hasta los escasos pero recalcitrantes mantenedores del individualismo clásico, han concluído por transigir en el punto esencial de la tendencia; lo cual demuestra hasta qué extremo se han impuesto en las ciencias sociales los métodos y normas señaladas ha más de seten-

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

ta años en Alemania por los fundadores de la escuela histórica, puestos en boga por Le Play y sus discípulos y desenvueltos por Spencer de un modo que, en lo que cabe en lo humano, me atrevería á calificar de definitivo.

Parece evidente, en efecto, que el Estado no puede permanecer impasible, ya no sólo ante el peligro en que la huelga pone al orden público, sino ante la causa interna que la origina. Plantéase en ella una lucha de intereses, en cuyo fondo hay casi siempre una cuestión jurídica, y aun cuando el Estado no la haya dado aún naturaleza legal por tratarse de un derecho en formación, tiende, como por instinto, á impedir que aquella lucha se resuelva por medio de la fuerza y aspira á resolverla por reglas de Derecho, ya que, como dijo la ilustre doña Concepción Arenal, no se concibe «que en ningún género de relación sea imposible introducir la cantidad de justicia que necesita para que sea pacífica, aunque no llegue á ser cordial» (1). Estas razones se intensifican de un modo considerable cuando la huelga afecta á los servicios públicos, es decir, á todos aquellos en que una Empresa ó Compañía obra en representación del Estado; y hasta tal punto es así, que el carácter especial de tales servicios es el más fuerte argumento en que se apoyan los socialistas de cátedra para sostener que deben ser encomendados, los unos al Poder central, y los otros al Municipio, cuyas respectivas esferas económicas propenden á ensanchar cada vez más los partidarios de la citada doctrina. De aquí que en 1904, una de las secciones del *Museo Social* de París, y con ocasión del proyecto de ley presentado á la Cámara por M. Bar-

(1) C. Arenal; *Algunas observaciones sobre el delito colectivo.*—Madrid (s. a pág. 151.

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

thou, propusiese negar el derecho de huelga á los obreros y empleados de transportes, á los de ómnibus, á los de abastecimiento de agua y de gas y á los de los caminos de hierro (1).

Si el Estado, ante un conflicto de esta especie, y por lo que se refiere á la cuestión jurídica que en él se suscita, se limita á dar á las partes los medios de resolverla por sí mismas, creando para este objeto los Consejos de conciliación y los Tribunales de arbitraje voluntario, no sólo, y como vemos con gran frecuencia, se corre el riesgo de que aquellas instituciones sean completamente estériles, sino que, además, parece, de un lado, que el Estado se desentiende del fondo del asunto, como si le fuera completamente ajeno; de otro, que abandonando á las partes en la contienda, hace una especie de dejación de sus facultades de todo punto contradictoria con su fin esencial, y de otro, por último, que al proceder de este modo, se olvida de que los conflictos de que me ocupo interesan á alguien más que aquellos entre quienes se originan, y que, por tanto, no puede ni desamparar tales intereses, ni dejar á las partes en absoluta libertad para solventar sus diferencias de la manera que estimen más conveniente.

Tales son, en pocas palabras, las razones que han hecho pensar en el arbitraje obligatorio.

***

No obstante, en este terreno, más que en ningún otro de la legislación social, ha sido y es necesario obrar con exquisita parsimonia, prueba innegable de lo grave del

---

(1) Maxime Leroy; *Syndicats et Services Publiques*.—París, 1909, pág. 236.

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

problema y de la complejidad de los elementos que lo integran.

Los patronos fueron, desde el primer momento, contrarios á toda intervención, porque arraigada en ellos la idea de la libertad absoluta del trabajo y, sobre todo, la del patronato tradicional, según la que el obrero está sometido á quien lo emplea, ni se resignaban á admitir que aquella libertad sufriese el más pequeño detrimento; ni les era posible comprender que estas relaciones estén reguladas por otros preceptos que los del arcaico arrendamiento de servicios, tal como se moldeó en el Código napoleónico, que no hizo en este respecto sino remozar algún tanto el derecho romano; ni acertaban á entender que no fuese delictiva la coalición para conseguir el alza de los salarios; ni podían ver en la huelga otro fenómeno que el de una provocativa modalidad de la rebeldía; ni se les alcanzaba que el Estado tuviese otra misión en este caso que el de protegerlos contra los excesos y desafueros de las muchedumbres. Por lo que atañe á los obreros, en vano sería buscar declaraciones referentes á la intervención del Estado en tales conflictos durante la que pudiérase llamar época romántica del socialismo, es decir, en el período comprendido entre el Congreso de Ginebra de 1866 y el de París de 1889, lo cual no debe sorprendernos si consideramos que el socialismo entonces, basándose en la lucha de clases en su mayor crudeza, presentaba un carácter eminentemente revolucionario y, por tanto, hostil á toda institución preventiva, puesto que su único anhelo, sentido con ardorosa vehemencia, era el de hacer llegar á la mente y al corazón de todos los obreros del mundo las máximas fundamentales de la doctrina de Carlos Marx,

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

ya valiéndose de los acentos de *la Internacional,* ya de la fórmula en que el primero de los citados Congresos sintetizó el pensar de aquel hombre extraordinario, definiendo el derecho al trabajo como principio, la organización como medio, y la revolución social como fin. Sin embargo, cuando el asunto comenzó á preocupar á los legisladores, preciso es convenir en que los obreros no recibieron mal las ideas de conciliación y de arbitraje, siquiera no fuese más que, porque darles entrada en los Consejos ó Tribunales respectivos, era reconocer de un modo legal que el patrono no es el único soberano en las cuestiones derivadas del trabajo; pero preciso es convenir también en que, al cabo, despertaron en ellos hondas suspicacias por la limitación que implica en el derecho de huelga, y, así, podemos observar que las sociedades obreras que hace treinta años mostráronse dispuestas en los Estados Unidos á aceptar el arbitraje obligatorio, mudaron al poco tiempo de parecer; que los obreros del Canadá se opusieron terminantemente al proyecto de ley de 1902 que trató de implantarlo en el servicio de los caminos de hierro, y que los de Francia rechazaron con no menor energía el proyecto de M. Millerand, á pesar de que con él no se pretendía crear un arbitraje completamente obligatorio, sino más bien de carácter contractual, según notaba Waldeck-Rousseau. No es extraño, pues, que para que esta institución comenzase á tomar carta de naturaleza, haya precedido un verdadero tanteo en las leyes y en las doctrinas. Sus fuentes originarias, acaso se descubran en la antigua organización cooperativa, resucitada, en cierto modo, por los Consejos de *prud'hommes* que creó la ley francesa de 1806 debida á las gestiones de los fabricantes

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

lioneses; pero hasta llegar á la forma en que hoy la conocemos, ha tenido que peregrinar á través de esos diversos grados evolutivos que representan la conciliación como trámite voluntario y como trámite obligatorio; la conciliación como facultad exclusivamente privada ó como procedimiento que puede promoverse de oficio en defecto del anterior; el arbitraje voluntario; el arbitraje regulado, de tal suerte que sólo obligue en el caso de que los centros de trabajo se sometan previamente á la ley que lo establece; el arbitraje sin sanción de ninguna clase ó con sanción determinada, etc., etcétera, formas todas que tienen copiosas encarnaciones en las leyes de los países europeos y americanos, y cuya variedad de sistemas basta para percatarse de las dificultades innúmeras que ofrece la empresa de realizar semejante aspiración.

***

Y es que todo arbitraje, pero singularmente el obligatorio, supone una multitud de condiciones en los patronos, en los obreros y en las leyes con él relacionadas.

En efecto; supone en los patronos que se hallen dispuestos á reconocer la personalidad de las Asociaciones obreras y á practicar el contrato colectivo de trabajo, que es, precisamente, para lo que muestran resistencia más tenaz, hecho cuya causa se le alcanza á cualquiera, con sólo recordar que la asociación ha sido el medio, merced al cual ha logrado la clase obrera adquirir la fuerza necesaria que le permite mirar frente á frente á la clase capitalista, y esto explica, aunque no disculpe, que los patronos intenten combatir á ese poderoso ele-

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

mento desconocido en las viejas organizaciones industriales y que recelen de cuanto contribuya á acrecentarlo. Por eso, todo aquel que haya visto de cerca una huelga de importancia, se habrá dado cuenta, sin duda, del hincapié que hacen los unos en mantener la personalidad de sus Asociaciones y las facultades de sus representantes para tratar de los términos de arreglo y de la determinación de las condiciones del trabajo, y los otros en rechazar el derecho de aquéllas para intervenir en tales asuntos y en negarse á aceptar la legalidad de los poderes.

En 1881, decía el Sr. Azcárate haber leído con asombro en el *Journal des Débats* que en Francia estaban entonces prohibidas por la ley las Asociaciones de obreros, aunque de hecho estuviesen toleradas (1); pero con no menor asombro debemos ver en 1917 que, hallándose como se halla hoy universalmente reconocida su personalidad, quede aún quien se resista á transigir con ella, puesto que parece que, no sólo por sentimiento de justicia, sino hasta por instinto de conservación debiérase practicar la política contraria, ya que esta sistemática pertinacia no es lo que menos concurre á robustecer entre los proletarios el espíritu de la oposición de clases.

Por lo que respecta á los obreros, supone el arbitraje, para ser posible, dos condiciones esenciales, á saber: la organización y la disciplina. Mr. Mundela que fué, como se sabe, el iniciador de los Consejos de árbitros en Inglaterra á raiz de la formidable huelga de Nottingham de 1860, se apoyó de modo principal en las *Trades Unions*, ya por entonces fuertemente organizadas, y de

(1) Azcárate; *Resumen de un debate sobre el problema social.*—Madrid, 1881, pág. 101.

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

ahí que pudiera decir que si éstas no hubieran existido, hubiera sido necesario crearlas para aquel caso; y Paul Pic afirma terminantemente que lo que ha hecho factible el arbitraje obligatorio en Nueva Zelanda y en Australia es la vigorosa organización sindical y la disciplina peculiar de los obreros que la forman, en vista de lo cual y de que los obreros franceses carecen de tales circunstancias, desconfía de que en su patria pudiera establecerse (1).

El valor de estas dos condiciones compréndese con pensar que son los factores que aseguran la efectividad de la sanción (quizá el mayor obstáculo con que tropiezan las sentencias arbitrales): lo es la organización, porque sólo con ella se consigue que la caja social ofrezca garantía de solvencia y se allana el argumento más consistente en que se fundan los patronos para oponerse al arbitraje; y lo es la disciplina, porque, haciendo las veces de una especie de conciencia colectiva, es la única que puede infundir en las grandes masas el deber de acatar el fallo cuando les sea adverso.

Por último, el arbitraje supone también ciertas condiciones en las leyes que con él se relacionan, tales como el expedito y adecuado funcionamiento de los Consejos conciliatorios y una legislación sindical de amplio criterio; pero de todas ellas, no vacilo en decir que la de mayor influjo en la institución de que me ocupo es la que se refiere al contrato colectivo de trabajo, porque en este punto coinciden y se armonizan cuantas he considerado anteriormente. Es, para mí, indiscutible que el contrato colectivo está llamado á reportar ventajas nu-

(1) Paul Pic; *Traité élémentaire de Legislation industrielle.*—Paris, 1912, páginas 1.098 y 1.099.

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

merosas, y prueba de ello es el camino que esta idea se ha abierto en poco tiempo, pues, como nota M. Paul Louis, ha logrado conquistar la simpatía de los liberales, ya que no ven en ella ninguna abdicación de sus principios; la de los socialistas, en atención á lo que vigoriza el sindicato y por cuanto concurre á proclamar su utilidad y enaltecer su prestigio, y la de los católicos, porque, no habiendo renunciado nunca á resolver el antagonismo de clases por medio de la restauración universal del régimen corporativo, hallan en aquel contrato una esperanza de la realización de sus deseos (1). Sea cualquiera la resistencia que hoy encuentre en los patronos, yo no dudo un momento de que acabarán por adoptarlo como forma general y por convencerse de que los contratos individuales, que ahora defienden y preconizan en nombre de una mal entendida libertad del trabajo, son cada vez más incompatibles con la moderna organización industrial; de que un contrato de esta clase no puede jamás asegurar, como con el tiempo asegurará el contrato colectivo, la responsabilidad de los obreros; de que una buena ley que lo regule, será suficiente por sí sola para prevenir y evitar conflictos infinitos; y, en fin, de que por ser más humano, puesto que coloca á las partes en una situación de igualdad, tendrá, acaso, una influencia educadora, merced á la cual dejen los obreros de ver el sindicato como una trinchera y de considerarlo no más que como un instrumento de constante oposición al patronato; rectificarán, en cierto modo, conceptos tan radicales sobre la naturaleza y finalidad de estos organismos como el de Severac, que no los com-

---

(1) Paul Lois; *L'ouvrier devant l' Etat.*—Paris, 1904, págs. 58 y 59.

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

prende sino como el medio de expresión de una lucha sin tregua entre proletarios y capitalistas (1), ó como el de Luis Niel, para quien el sindicato, si no es revolucionario, no tiene razón de ser (2), y harán, en fin, posible aquel *socialismo racional* de que habla Kirkup en el que se busque el progreso humano por vías pacificas y graduales, pero más positivas, más seguras y de mucho mayores esperanzas (3).

***

Examinemos ahora las cualidades que debe reunir el órgano del arbitraje obligatorio; y como quiera que son muy pocos los pueblos que lo tienen establecido, preciso será ampliar los datos que éstos suministren con los que ofrece la experiencia de aquellos otros que han legislado sobre arbitraje voluntario, que es, como se comprende bien, la institución que con la que estudiamos guarda mayor analogía.

La primera cuestión que se presenta es la de si aquel órgano ha de ser permanente ó se ha de constituir para cada caso, y en este particular tres son los sistemas que hallamos en la legislación de Europa: el de Francia, cuya ley de 1892 facilita á las partes, cuando el conflicto ocurre, los medios de formar un *Comité de conciliación* que puede, si ésta no se logra, adquirir el carácter de árbitro por voluntad de aquéllas; el de Bélgica, cuyos *Consejos de Industria y Trabajo* funcionan de un modo permanente, y el de Austria, cuyo régimen un tanto arcaico

---

(1) Severac: *Le Socialisme moderne.*—Paris, 1905, pág. 55.
(2) Louis Niel; *Les Syndicats et la révolution.*—Paris, 1902, pág. 11
(3) Thomas Kirkup; *A History of Socialism.*—Loudon, 1892, pág. 287

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

por hallarse fundado en el vetusto patrón corporativo, establece en cada una de las corporaciones industriales una *Comisión arbitral* á la que encomienda también el trámite conciliatorio, aunque no intervenga en los conflictos sino cuando las partes han consentido en someterse al fallo. Excusado será decir que de estos tres sistemas, el segundo de ellos es el que parece más adecuado para el arbitraje obligatorio, porque si bien es cierto que la formación del órgano arbitral para cada caso hace posible llevar á él las personas más competentes y de mayor confianza para los interesados en el litigio, no lo es menos que esto puédese conseguir también dividiendo en secciones el Tribunal conforme á las diversas industrias y que, en cambio, la permanencia tiene la ventaja, no sólo de dar á los jueces más alta respetabilidad y más perfecto conocimiento y expedición en los asuntos, sino la de evitar los preliminares, siempre enojosos y difíciles, de la designación y constitución del Tribunal.

No menos importante que este punto es el que concierne á su composición, pues mientras unos creen que deben ser obreros y patronos los que lo formen, sostienen otros que es preferible que los jueces no tengan relación alguna con aquellas clases, invocando para ello las mismas razones que se invocaban hace veintiocho ó treinta años, cuando se inició una marcada reacción contra las jurisdicciones especiales y ganó algún terreno el principio de la unidad de jurisdicción, por entender sus partidarios que la verdadera imparcialidad no debe buscarse en los que directa ó indirectamente estén interesados en el pleito, sino en los que sean completamente ajenos á él. A pesar de esto, y sin prejuzgar nada respecto del

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

porvenir, las jurisdicciones especiales, fundadas como es sabido en la competencia técnica y en el mayor interés que los de la misma profesión han de tener en hallar la fórmula que resuelva el conflicto y prevenga los venideros, van haciendo prosélitos de día en día, y no es dificil observar, tanto en los tratadistas como en los legisladores, acentuadísima tendencia á extender su esfera y á encomendarlas á los profesionales; así vemos que las *Secciones de los Consejos de Industria y Trabajo* en Bélgica, los *Tribunales Industriales* en Alemania, las *Trades Unions* en Inglaterra, el *Board of arbitration* en los Estados Unidos, el *Tribunal de arbitraje* en Dinamarca y el *Tribunal central de arbitraje* en Nueva Zelanda, están compuestos de representaciones de una y otra clase, aunque varíen los procedimientos de designación, y que si en la ley noruega de 1915 sobre *conflictos industriales* se exige que los llamados á juzgar de ellos no pertenezcan á las Juntas directivas de los Sindicatos obreros y patronales ni estén á su servicio, y en los *Consejos oficiales* de los Estados Unidos, no ha mucho reformados, es el Gobierno quien nombra los jueces de entre los funcionarios de la Oficina del Trabajo, ni la una ni la otra ley, como se ve, excluyen del todo la intervención profesional. Advertimos, de igual suerte, el criterio unánime en las legislaciones en que el presidente de estos organismos no debe pertenecer ni á la clase obrera ni á la clase patronal: en los citados Tribunales de Alemania, lo elige el alcalde de entre las personas que no sean obreros ni patronos; en el *Tribunal permanente* de Dinamarca se designa de una lista de doce individuos que tengan las condiciones requeridas para ser magistrados; la ley noruega exige que el Presidente las tenga

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

para ser magistrado del Tribunal Supremo de Justicia; un magistrado de este Tribunal preside el de arbitraje de Nueva Zelanda, y en el de Ginebra desempeña tales funciones el presidente de la *Comisión central de Prud' hommes*.

Por lo que se refiere al laudo arbitral, me limito á notar una particularidad que presenta, y es la de que este fallo, á diferencia del que dictan ordinariamente los demás tribunales, no puede tener validez por tiempo indefinido, lo cual se comprende sin grande esfuerzo con sólo reparar en los cambios y mudanzas á que se hallan sujetas las cuestiones relacionadas con el trabajo, y, singularmente, las que con mayor frecuencia son causa de las huelgas, como, por ejemplo, la duración de la jornada, la cuantía del salario, etc., etc., cuestiones en las que nunca puede prescindirse de las circunstancias económicas del momento en que se suscitan. Imposible sería en tales casos ajustar un arreglo por tiempo ilimitado, porque ni los obreros se resignarían á estacionarse en un punto, ni los capitalistas podrían comprometerse á cumplir *sine die* una condición que si hoy están en disposición de soportar, quizá les fuera ruinosa el día de mañana. Los fallos arbitrales, pues, del mismo modo y por idénticas razones que el contrato de trabajo, deben tener un plazo de vigencia tanto más corto cuanto mayores sean las variaciones á que estén expuestos los particulares sobre que decidan; tres años, como máximo, tienen en Nueva Zelanda y aun se admite la posibilidad de que en el transcurso de ese tiempo puedan ser modificados por el Tribunal, y cinco, como máximo también, son los que establece la ley de Ginebra cuando se trata de la fijación de tarifas.

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

Pero el punto más grave que aparece con motivo del arbitraje obligatorio es el de la sanción que ha de tener el laudo cuando una de las partes se niegue á cumplirlo, y digo que es el más grave, porque las enormes dificultades que presenta la determinación de sanciones que sean realmente efectivas, ha contenido los deseos de muchos legisladores que simpatizan con la institución y les ha obligado á renunciar á ella, temerosos de gastar el tiempo en una labor baldía ó de que la ley caiga en el desprestigio de todas aquellas que el Estado no tiene medios de hacer ejecutivas, y las cuales, según Spencer, no sólo son inútiles sino grandemente perjudiciales.

La sanción para caso de incumplimiento del laudo, no puede ser más que de carácter pecuniario. Tratándose de colectividades, no hay que pensar siquiera, ni aun limitándose á los jefes ó promovedores, en las penas aflictivas como la de prisión, ni en las correccionales como la de destierro ó de arresto, ni en las leves como la de arresto menor; y en cuanto á las que, perteneciendo á los dos primeros grupos, revisten más bien un carácter moral, tales como las inhabilitaciones y las suspensiones temporales, ya respecto de los individuos, ya respecto de los sindicatos, formas que eran admitidas en los proyectos que Millerand y Briand sometieron en 1901 á la Cámara francesa, á nadie se le oculta que, además de ser de muy dsficultosa aplicación, son de eficacia harto problemática; la ley de Francia de 1892 no se atrevió á llegar á ellas, y tanto esta ley como casi todas las análogas de Europa, no contienen otras sanciones que las de dar publicidad al hecho como un modo de apelar á la opinión pública. Ahora bien, si esto puede hacerse

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

tratándose del arbitraje voluntario que, al fin y á la postre, ha de ser considerado como una institución de ensayo, es completamente inadmisible cuando se trata del arbitraje obligatorio. Sin embargo, bueno será tener presente que la sanción pecuniaria, que, como he dicho, es la única que cabe aceptar, requiere en los obreros las condiciones de organización y de disciplina á que antes aludí, condiciones que no es frecuente hallar, y que aunque se hallen, no son fáciles de sostener, pues aun suponiendo que los Sindicatos dispongan de los fondos necesarios para ofrecer una garantía que no resulte completamente irrisoria, es indudable que siempre será enérgica la resistencia á desprenderse de ellos, y si la rebeldía surge y el Estado intenta imponerse, corre el riesgo de provocar un conflicto mucho más peligroso que el que se quería resolver.

***

Por lo que precede, se comprenderá lo árduo del problema, y así no nos debemos extrañar de que aunque el arbitraje obligatorio sea el ideal de muchos países, solamente cuatro se hayan decidido á darle cabida en sus códigos como disposición general para dirimir las cuestiones industriales, á saber: Nueva Zelanda, Australia Occidental, Nueva Gales del Sur y Ginebra.

En Nueva Zelanda, donde se halla regulado por la ley de 1894 modificada por la de 1910, sométense á él todos los conflictos entre el capital y el trabajo. Llévanse previamente y como trámite necesario, ante el *Consejo de conciliación de distrito*, el cual se compone de dos ó

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

cuatro representantes elegidos por las Sociedades patronales y obreras y de un presidente, que no sea obrero ni patrono, que dichos representantes nombran de común acuerdo. En el caso de que no se llegue á la avenencia, remítese el asunto al *Tribunal Central de Arbitraje*, formado por un representante de los patronos y por otro de los obreros, elegidos por el Gobernador de entre los que figuran en las listas hechas por las respectivas Asociaciones; y por un presidente que designa la misma autoridad de entre los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia. El fallo que se dicta es obligatorio durante un plazo que no excede de tres años, y la sanción para el que se niegue á cumplirlo, puede elevarse hasta 500 libras, siendo de advertir que mientras se tramita el litigio, así en el período conciliatorio como en el arbitral, están prohibidos la huelga y el *lock out*.

El mismo sistema fué adoptado desde 1900 en Australia Occidental y en Nueva Gales del Sur; y cuatro años después (1904), se creó una institución federal de arbitraje obligatorio, en la que ún sólo juez, que es magistrado del Supremo, entiende en las cuestiones industriales que interesen á dos ó más Estados de la Unión.

Por último, en Ginebra, la ley de 1900, reformada por la de 1904, tiene por objeto resolver por medio del arbitraje los conflictos colectivos y, especialmente, regular la cuantía de los salarios. La conciliación, que es obligado requisito, celébrase ante el Consejo de Estado, y si no hay avenencia, pasa el asunto á la *Comisión Central de Prud'hommes*, aumentada para este efecto con representantes patronales y obreros del oficio ó profesión á que las partes pertenezcan. De igual suerte que en la ley zelandesa, prohíbese en ésta la huelga y el *lock-out*, y

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

fíjase un plazo de validez á la sentencia que no puede exceder de cinco años cuando se resuelva sobre fijación de los jornales.

Bien se comprenderá que en otros países no han faltado los intentos para adoptar la institución; como el más notable de ellos, merece ser citado el proyecto, realmente original, que M. Millerand presentó en 1900 al Parlamento francés y que consistía en hacer obligatorio el arbitraje solamente cuando el patrono, después de haber estipulado un contrato de trabajo con cierto número de obreros, declarase que *creía* poder someterse á aquél. También M. Raspail presentó á la misma Cámara otro proyecto, aún más radical, que se encaminaba al mismo fin y que fué rechazado á propuesta de M. Lockroy, quien sostuvo que toda disposición de esta clase sería totalmente inadaptable, dado el carácter que en Francia tienen las organizaciones obreras. En el Canadá hubo el propósito, en 1902, de hacer obligatorio el arbitraje en el servicio de los caminos de hierro, pero la idea tropezó con la abierta hostilidad de los obreros; en cambio, á Noruega no le falta más que un paso para llegar á él después de promulgada la ley de 6 de Agosto de 1915 sobre conflictos industriales (1). Otros pueblos empiezan á entrar en el sistema del arbitraje obligatorio, pero no más que para los servicios públicos y, especialmente, para ferrocarriles; tal sucede en Suecia, en la República Argentina y en Inglaterra, aun cuando debe advertirse que en esta última nación no ha sido impuesto por una ley, sino el resultado de un convenio entre las Compañías y obreros de aquel servicio.

---

(1) Vid. *Bulletin de l' Office International du Travail.*—Núm. 9-10 de 1915, página 276.

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

En cuanto á España, hay que reconocer que estamos muy á los comienzos de la jornada. Existe, sin embargo, una reciente disposición que no debe ser pasada en silencio: me refiero al Real decreto de 10 de Agosto de 1916, que se dictó con motivo de la huelga de los ferroviarios del Norte. Mal preparado hallábase el terreno legislativo, porque nuestra ley de 1908 sobre *Consejos de conciliación y arbitraje* no ha tenido la más mínima eficacia, por causa, quizá, de que el legislador procedió al hacerla con excesiva timidez; pero, á pesar de ello, y aun cuando la disposición citada se circunscribe á los servicios públicos, representa un progreso considerable por consignar entre sus preceptos uno que yo reputo el principal, cual es el de obligar á las Empresas ó Compañías á reconocer la personalidad de las Asociaciones formadas por sus obreros. Claro es que esta obligación no se extiende á más que á *tratar* con los apoderados de los Sindicatos, ni podía dársele mayor alcance no existiendo, como no existe, el contrato colectivo de trabajo; pero es seguro que el valor de lo que esto significa, no lo pondrá en duda todo aquel que esté enterado de los numerosos rozamientos, de las actitudes de intransigencia y de pasión y hasta de los odios que el asunto ha provocado en muchas ocasiones, lo cual demuestra que Emilio Chevalet se equivocó de medio á medio cuando dijo que «el obrero no tiene más que una cosa que reclamar, que es que se le permita el íntegro disfrute del valor que ha producido» (1), desconociendo, por lo visto, que en el fondo de estas luchas surge frecuentemente la cuestión de dignidad, acaso con

---

(1) E. Chevalet; *La question social.*—Paris, 1882, pág. 250.

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

mayor energía y con signos más agudos que los que pueda revestir la misma cuestión económica. El citado Real decreto establece también un procedimiento voluntario que consta de cuatro períodos, á saber: negociaciones particulares entre las partes; gestión gubernativa en caso de que éstas no lleguen á un acuerdo; remisión del asunto á informe del Instituto de Reformas Sociales cuando tal gestión no dé tampoco resultado satisfactorio, y, por último, promulgación de las disposiciones que, en vista de este informe y de las necesidades del interés público, dicte el Gobierno para poner término al conflicto. Creo sinceramente que si los llamados á aplicar el decreto de que me ocupo usan del tacto y de la discreción que requieren los preceptos de esta naturaleza, y obreros y Compañías se convencen de que el objeto primordial que se persigue es llevar la serenidad al ánimo de los unos y de los otros cuando traten del arreglo de sus diferencias y familiarizarlos con las prácticas jurídicas, podrá aquél tener, por lo menos, una importantísima virtud educadora que abra el camino á reformas más trascendentales.

⁂

De una institución que nace, cual es la del arbitraje obligatorio, no cabe hacer ningún pronóstico, fundándolo en los resultados obtenidos hasta el presente, máxime siendo, como es, tan reducido el campo experimental que nos ofrece. Si sólo se tuvieran en cuenta tales datos, quizá alguien pudiera ver confirmada la opinión del conde de París, quien en el año 1872 decía

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

que el arbitraje no es una solución radical de los problemas del capital y el trabajo cual puede serlo la participación en los beneficios, sino, cuando más, un medio de procurar que las contiendas no se envenenen y de facilitar otras soluciones más eficaces que aconsejen la razón y la experiencia (1); pero en materias sociales no son posibles las afirmaciones terminantes, y buena prueba de ello es el mismo párrafo transcrito, en el que su autor, recogiendo una idea, entonces muy en boga, aseguraba que el sistema de la participación en los beneficios resolvía radicalmente la opinión entre capitalistas y trabajadores, sin que se le pasase por las mientes que cuarenta y cinco años más tarde el sistema habría perdido casi todo su prestigio. Tampoco, sin embargo, debemos dejarnos guiar por un optimismo excesivo; cierto es que en Nueva Zelanda el arbitraje obligatorio ha evitado muchas huelgas, pero cierto es también que no las ha evitado todas y que hoy no podemos ya llamarle *país sin huelgas* como le llamó Démarest á principios de este siglo; por otra parte, no hay más remedio que reconocer que, á trueque de positivas ventajas, no ha dejado de traer algún grave inconveniente, cual es, entre otros, la elevación de los salarios y la del precio de los productos, en una proporción que acaso no esté en armonía con el resto de las circunstancias económicas de aquel pueblo. En cuanto á Ginebra; los resultados son aún menos halagüeños, porque en los diez y siete años que la ley lleva de vigencia no ha podido resolverse por ella ningún conflicto colectivo.

Esto, sin embargo, no es causa suficiente para descon-

(1) **Conde de París**; *De la situation des ouvriers en Anglaterre.*– 2me edit. **Paris, 1873, pág. 292.**

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

fiar de la bondad de la institución, porque para juzgarla no deben jamás perderse de vista los obstáculos, á mi entender meramente históricos, que le salen al paso, tales como la falta de organización adecuada de los sindicatos, la resistencia patronal á reconocer la personalidad de las asociaciones y á practicar el contrato colectivo y el recelo de los obreros, que ven en ella un menoscabo del derecho de huelga. A pesar de esto, es casi seguro que los patronos, los obreros y el Estado, por propia conveniencia, darán los medios para vencer esos obstáculos: los patronos, porque sienten cada día con mayor imperio la necesidad de que la huelga no comprometa con tanta frecuencia sus capitales ni perturbe tan á menudo la disciplina del trabajo; los obreros, porque aunque saben muy bien el poder que les comunica y el temor que por ella infunden, no se les oculta tampoco lo peligroso de su uso ni dejan de tener presente el consejo que les daba el Congreso Internacional de Bruselas de 1891, al advertirles que, por ser la huelga y el *boycottage* armas de dos filos que empleadas á destiempo son más perjudiciales que beneficiosas á la clase obrera, debían examinar atentamente las circunstancias en que han de recurrir á tales armas y pensar despacio en el modo de servirse de ellas; y el Estado, en fin, porque empieza á comprender que en punto al derecho de huelga se pasó sin transición alguna desde el criterio de la prohibición absoluta consignado en todos los códigos y según el cual se reputaba delito la coligación con el fin de encarecer ó abaratar el precio del trabajo y de regular sus condiciones, al criterio de la casi absoluta libertad, reconocido por las modernas leyes de huelga; y, así, va viendo como más necesario cada día limitar el

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

ejercicio de aquel derecho, de suerte que no implique un desconocimiento del derecho de los demás. A conseguirlo tiende el arbitraje, pero no hay que olvidar que éste, como escribe M. Gide, «llega en su sazón oportuna, es decir, cuando forma el coronamiento y remate de la organización sindical, pero cuando quiere implantársele antes de haberla realizado, por milagro será eficaz y nunca sus efectos podrán tener larga duración» (1). Y Francia es, justamente, la que nos proporciona el ejemplo de la parsimonia con que hay que proceder en esta materia, porque en ningún otro país, que yo sepa, se han hecho tan numerosas y tan varias tentativas con el fin de llegar gradualmente al arbitraje obligatorio, pues, en efecto, á partir de la ley de 1892, puédense hallar en aquella nación leyes ó proyectos que tienden, ya á modificar la legislación referente á los Consejos de *Prud' hommes* sin alterar sus esenciales caracteres; ya á organizar estos Consejos conforme al tipo alemán y á conferirles, mediante ciertas condiciones, el conocimiento de los conflictos colectivos; ya á facilitar á la iniciativa privada la constitución de órganos conciliatorios permanentes; ya á convertir la conciliación en trámite necesario; ya á imponer el arbitraje cuando las partes se hayan sometido previamente á la ley que lo regula (2). Pero de esto, además, podemos deducir también otra enseñanza trascendental, á saber: que la conciliación y el arbitraje voluntarios, aunque inspirados en el mejor deseo, han tenido escasísima eficacia, cosa que hace pensar en que ese no es, ciertamente, el camino que conduce á la solu-

---

(1) Charles Gide; *Les Institutions de Progrés Social.*—París, 1912, pág. 199.

(2) La explicación de estas diversas formas puede verse en la citada obra de Paul Pic, págs. 1 096 y siguientes.

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

ción apetecida. M. Paul Pic, que en la primera edición de su libro de *Legislación Industrial*, se lamentaba del sensible decrecimiento que en Francia se advertía en el número de asuntos arreglados por las jurisdicciones conciliatorias y arbitrales, nota en la segunda, publicada en 1912, que en el decenio de 1901-1910 pudo observarse el fenómeno contrario, y aun parece que esto le hace concebir algunas esperanzas de que en tal sentido se opere una reacción beneficiosa; no todos, sin embargo, aprecian el hecho de igual modo; aquel mismo año, al visitar el *Museo Social* de Paris, pregunté á M. Merlin, Secretario de la fundación y una de las primeras competencias en cuestiones sociales, qué era lo que juzgaba del resultado de las últimas estadísticas, y me respondió sin vacilar que, fuese cualquiera este resultado, consideraba completamente fracasadas las leyes francesas sobre conciliación y arbitraje. Y es que en las estadísticas de esta clase no hay que fijarse solamente en la cantidad de asuntos resueltos, sino también en su calidad, en la importancia de la industria y en el número de obreros á quienes afecta. En España misma, donde la ley de Consejos de Conciliación y Arbitraje ha sido y sigue siendo letra muerta, basta consultar los datos que publica el Instituto de Reformas Sociales, para ver que no dejan de ser frecuentes los casos en que se llega á la avenencia mediante los buenos oficios de amigables componedores; pero en la inmensa mayoría de ellos, trátase de pequeñas explotaciones, de industrias reducidas, á veces de los obreros de una tahona, de una casa en construcción ó de un modestísimo taller, siendo sumamente raro que por tal medio se logre resolver un caso de gravedad y que merezca la calificación de verdadero conflicto colectivo. Y tal es

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

la causa precisamente de que la idea del arbitraje obligatorio adquiera cada vez mayor prestigio, porque, por otra parte, ni el aviso previo de la huelga, orientado en el criterio de respeto á la libertad, ni la organización de aquélla sometiendo su declaración á la voluntad de las mayorías, son, en verdad, el remedio que depure á estos hechos del carácter violento y brutal con que tan á menudo se presentan. Mas como ya se ha dicho, debe aspirarse al arbitraje sin impaciencia alguna; y para evitar los cambios demasiado bruscos, que nunca son augurio de obra duradera, acaso convenga inspirarse en lo que, según queda consignado, ha hecho Inglaterra en el servicio de ferrocarriles, lo cual implica, sin duda, un sistema de transición, puesto que el arbitraje no se ha establecido por ministerio de la ley, sino por virtud de un convenio celebrado entre las Empresas y sus obreros, y aun cuando es cierto que el Gobierno inglés no dejó de hacer cuanto estuvo en su mano para conseguir esta fórmula, juzgó preferible emplear la gestión oficiosa, que, en la apariencia, al menos, respetaba el principio de libertad, á imponer un precepto legislativo que, tal vez, hubiera podido tacharse de estar en abierta pugna con el espíritu que desde la creación de las *Trades Unions* viene informando en aquel pueblo las instituciones de esta clase. De un modo análogo, funcionan en los Estados Unidos los *Tribunales voluntarios d. arbitraje* que, si bien reconocidos por el Estado, siempre que reunan ciertos requisitos y con efectos oficiales, los organiza la iniciativa privada. Estas formas mixtas, que deben preceder al régimen legal del arbitraje obligatorio, podrán extenderse y se extenderán, sin duda, á todos los servicios públicos, pues por grave que á algu-

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

nos les parezca su adopción, no lo es tanto como apelar á otros medios y recursos del género de la famosa *ley de brazal*, que son absolutamente inadmisibles.

De todos modos, el germen está sembrado, y el hecho de que el sistema haya conseguido atraer la atención de los legisladores y de que con tanto afán se procure su ensayo y se le busquen condiciones de vida, nos mueven á concebir esperanzas por lo que respecta á su virtualidad y á confiar en el triunfo más ó menos próximo de una idea, de la que nadie negará que lleva en sí una aspiración altamente humana, cual es la de desterrar la violencia de las contiendas sociales y la de intentar que se resuelvan por normas y procedimientos de justicia.

Para conseguir este fin, no me cansaré de insistir en lo importante que es que los patronos se den cuenta exacta del estado que tales cuestiones tienen en nuestros días; que mediten en la función principalísima que les está encomendada entre las clases directoras, y que se resignen á reconocer que los tiempos han cambiado obedeciendo á las leyes inflexibles de la evolución humana. Especialmente, deben fijarse en el enorme error que significa la enemiga irreductible que sienten por la asociación obrera y en lo inútiles que han de ser sus intentos para deshacer ó quebrantar lo que los obreros estiman como la más preciada de sus conquistas, por ser la que ha hecho surgir en ellos la conciencia de su valor social. El día en que los patronos prescindan de sus recelos, que si son explicables, son también insostenibles, y miren este asunto con calma reflexiva y á través de otro prisma más espiritual y menos engañoso del que les ofrece el propio interés, se convencerán de que

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

la asociación obrera, lejos de ser una amenaza sistemática, es, por el contrario, medio de concordia, garantía de ese orden que ven constantemente por ella amenazado, y consecuencia necesaria de la libertad del trabajo que para su defensa invocan á todas horas; de la asociación (y claro es que me refiero á la que nace al amparo de la ley) han salido, en efecto, los elementos obreros que dentro del socialismo representan la tendencia conservadora, cuya labor, menos conocida, por desgracia, de lo que debiera ser y á menudo juzgada con pasión, reviste hoy un interés excepcional, hasta el punto de merecer qüe se la repute como una de las más eficaces colaboraciones que pueden procurarse los Gobiernos que quieran gobernar de veras, porque esos elementos son cabalmente los que van haciendo posible el pacífico advenimiento de las leyes del trabajo, y son, además, los que mantienen con mayor pujanza lucha encarnizada con el sindicalismo revolucionario y anarquista, opuesto, como se sabe, á todo procedimiento de reforma que no sea el de acción directa. Véase, pues, cuánto importa á todos considerar como definitivamente derogado y sin esperanza alguna de resurrección aquel famoso artículo 3.° de la ley francesa de 1791 que prohibía á los organismos públicos recibir peticiones y reclamaciones formuladas conjuntamente por los del mismo oficio ó profesión, y véase también á qué graves peligros puede exponer la obstinada actitud de quienes se empeñan en apartar los ojos de la realidad y no renuncian á la ilusión de restablecer un régimen sobre el cual ha pronunciado la Historia un fallo inapelable.

He dicho.

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación

© 2011 Real Academia de Jurisprudencia y Legislación