

FUNDACIÓN 1 DE MAYO

Informes

100 · JULIO 2014

REPRESIÓN PENAL Y DERECHO DE HUELGA LA VUELTA A LA ESPAÑA DEL SIGLO XIX



WWW.1MAYO.CCOO.ES

**REPRESIÓN PENAL Y DERECHO DE HUELGA.
LA VUELTA A LA ESPAÑA DEL SIGLO XIX**

FUNDACIÓN 1º DE MAYO
C/ Longares, 6. 28022 Madrid
Tel.: 91 364 06 01
1mayo@1mayo.ccoo.es
www.1mayo.ccoo.es

COLECCIÓN INFORMES, NÚM: 100
ISSN: 1989-4473

© Madrid, Julio 2014

REPRESIÓN PENAL Y DERECHO DE HUELGA.
LA VUELTA A LA ESPAÑA DEL SIGLO XIX

CARLOS HUGO PRECIADO DOMENECH

MAGISTRADO DE LO SOCIAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUNYA
PROFESOR ASOCIADO DE DERECHO PENAL DE LA URV

REPRESIÓN PENAL Y DERECHO DE HUELGA. LA VUELTA A LA ESPAÑA DEL SIGLO XIX

Carlos Hugo Preciado Domènech

Magistrado de lo Social del TSJ de Catalunya

Profesor asociado de Derecho Penal de la URV

Julio 2014

En un Estado Social los sindicatos tienen por misión constitucional la de defender los intereses sociales de los trabajadores (art.7 CE) y para ello se les dota de la libertad sindical (art.28.1 CE), apoyada en la negociación colectiva (art.37.1CE) , el conflicto colectivo (art.37.2 CE) y la huelga (art.28.2 CE). El Reino de España, en tanto que Estado Social, está vinculado por múltiples tratados internacionales que la obligan a tutelar y promover la libertad sindical.[\[1\]](#)

Sin embargo, **la reforma laboral, operada entre otras por la Ley 3/12, ha supuesto un enorme retroceso en materia de libertad sindical y negociación colectiva**, puesto que ha comportado, resumidamente, el recorte de la autonomía colectiva, la priorización de los ámbitos donde existe menos fuerza sindical para negociar (la empresa por encima del sector), favoreciendo así el "*dumping social*", la inaplicación de los convenios y la atribución a la parte social del riesgo del fracaso de las negociaciones, mediante la limitación a un año de la ultraactividad de los Convenios. En este ámbito los datos hablan por sí solos: en 2012 se inaplicaron 748 convenios, mientras que en 2013 se inaplicaron 2512[\[2\]](#).

En este contexto de recorte la autonomía colectiva, espacio constitucionalmente privilegiado para encauzar los conflictos laborales en un Estado Social, **es lógico que hayan aumentado los conflictos colectivos y las huelgas. A menos negociación, más conflicto.**

Por esa razón se ha incrementado la conflictividad laboral en el Reino España, de forma que han aumentado en los años 2009-2014 las huelgas convocadas y los trabajadores que en ellas han participado, pasando, por poner un ejemplo, de 485.054 jornadas no trabajadas por huelga en 2011 a 1.290.114 en 2012, según cifras del propio Gobierno.[\[3\]](#)

Ante este escenario, **es un síntoma de degradación democrática que la respuesta del Estado sea la represión penal, de forma que 260 sindicalistas estén siendo objeto de procedimientos sancionadores administrativos y penales y que se estén por ello imponiendo penas de prisión a personas que carecían de antecedentes penales lo que, a todas luces, resulta claramente desproporcionado**[\[4\]](#).

Es preocupante que para reprimir la protesta social se esté echando mano del delito de coacciones a la huelga del **art.315.3 del CP**, que castiga a los que actuando en grupo, o individualmente pero de acuerdo con otros, coaccionen a otras personas a iniciar o continuar una huelga, **imponiendo penas desorbitadas que van desde los 3 años y un día a los 4 años y medio de prisión y multa de 12 a 18 meses**. El límite mínimo de la pena de prisión 3 años que contiene la norma impide acceder al penado al beneficio de la suspensión de la pena (art.80.1 CP), lo que se conoce como el derecho a la segunda oportunidad, por lo que la condena impone su ingreso en prisión aunque sea el primer delito que comete en toda su vida. **En España, con esta legislación, no hay segunda oportunidad para los huelguistas**. Al contrario, sí la hay en otros muchos casos en que la ley penal trata más benignamente al penado, como al homicida imprudente (art.142.1); al agresor sexual (art.178 CP), al que comete abusos sexuales con menores (art.183.1 CP), al que coaccione a otro para impedir que ejerza un derecho fundamental (art.172 .1 pfo 2 CP) al reo de robo con fuerza en casa habitada (art.241.1) o al reo de robo con violencia o intimidación (art.242CP)[\[5\]](#). A todos ellos, el margen punitivo permite conceder la segunda oportunidad, con la suspensión de la pena de prisión, imponiendo penas que no superan los 2 años de prisión.

¿Pero por qué el Código Penal hace de peor condición a los trabajadores huelguistas que a otros penados por delitos socialmente más reprobables?

La razón de este disparate legislativo se halla en que este delito es heredero del **art.496. 2 y 3 del Código Penal franquista**[\[6\]](#), cuyo redactado se mantiene casi intacto, y que fue modificado por la Ley de Reforma de 19 de julio de 1976, (7 meses después de la muerte del dictador) que representó **un intento del agónico régimen franquista por reprimir las huelgas entonces existentes**.

No tiene sentido y es un despropósito constitucional que esa figura delictiva se mantenga en el Código Penal de 1995[\[7\]](#), reprimiendo conductas que, a diferencia del Código franquista, se desarrollan ahora en el contexto del ejercicio de un derecho fundamental, como la huelga.

Ello no significa que la coacción y, por tanto, la injerencia en la libertad ajena, no deba ser objeto de sanción, pero desde luego no debe serlo de una sanción tan desproporcionada, que implica el ingreso en prisión - sin derecho a la segunda oportunidad- y que puede alcanzar hasta 4 años y medio de privación de libertad, imponiéndose a trabajadores en el contexto de la protesta y la reivindicación por mejorar sus condiciones o salvar su empleo y el sustento de su familia y que no han cometido ningún otro delito con anterioridad.

Estamos ante una **legislación penal claramente desproporcionada de origen tardo franquista utilizada para reprimir conductas realizadas en el contexto del ejercicio de un derecho fundamental como el derecho de huelga.**

En este sentido, hay que recordar que **la proporcionalidad de la pena a la gravedad de la infracción también se configura como un derecho fundamental** en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (art. 49 CDFUE^[8]) y **que este principio básico de todo derecho penal democrático prohíbe que la ley penal incurra en un desequilibrio patente, excesivo o irrazonable entre la sanción y la finalidad de la norma** (STC136/99, 55/96, 161/97).

De esta forma, **si bien el legislador con la legitimidad democrática que le da el ser representante del pueblo, goza de un amplio margen para definir delitos y asignar penas**, es decir, para configurar los bienes penalmente protegidos, los comportamientos penalmente reprobables, el tipo y la cuantía de las sanciones penales, y la proporción entre las conductas que pretende evitar y las penas con las que intenta conseguirlo; **este margen no es ilimitado y el principio de proporcionalidad ha de ser respetado, incluso por el legislador**, a quien la Constitución le prohíbe todo derroche inútil de coacción que convierta la norma en arbitraria y que socave los principios elementales de justicia inherentes a la dignidad de la persona y al Estado de Derecho» o toda «actividad pública arbitraria y no respetuosa con la dignidad de la persona»^[9]

Situados en el contexto de la desproporción de la pena que se impone a los huelguistas que actúan en grupo o individualmente pero de acuerdo con otros, y coaccionen a otras personas a iniciar o continuar una huelga, hay que decir que **lo que aquí se protege es el derecho a no hacer huelga**, como manifestación del derecho a la libertad y que, por tanto **no cabe en ningún caso una represión mayor que la que contempla el tipo básico de coacciones**, que protege la libertad de obrar, de hacer lo que la ley no prohíbe, con penas de prisión de 6 meses a 3 años o con multa de 12 a 24 meses, en el caso de coacciones graves (art.172 CP), o con penas de multa e 10 a 20 días en caso de coacciones leves (art.620.2 CP) .

Por otro lado, otra muestra de desproporción es que **no existe razón alguna para que se castigue más gravemente el ejercicio abusivo del derecho de huelga que las coacciones que tengan por finalidad impedir el ejercicio de un derecho fundamental** (arts.315.3 y 172.1 pfo 2º CP), pues si lo que se protege es la libertad de un trabajador a no hacer huelga no puede castigarse más por el hecho de que quien le coaccione tenga por finalidad la de que se sume a la huelga, finalidad ésta que se integra en el derecho fundamental a la huelga y que, como es lógico, no integra conductas violentas.

En efecto, el hecho de que los huelguistas imputados actúen en el contexto del ejercicio de un derecho fundamental ontológicamente conflictivo, cuyo contenido esencial abarca el convencer a los compañeros para que se sumen a la huelga ,no

puede en modo alguno justificar una agravación legal tan desorbitada de las penas, que prive al penado incluso del derecho a la segunda oportunidad.

Al contrario, el legislador ha de tener en cuenta el límite constitucional esencial que impone el derecho de huelga a la actividad legislativa, que es el de la disuasión de su legítimo ejercicio.[\[10\]](#)

Por tanto, lejos de constituir un tipo agravado, como ahora, **la coacción a la huelga debería desaparecer como delito específico, por manifiestamente desproporcionado** y porque las coacciones ya están suficientemente castigadas por otros preceptos (art.172 CP y art.620.2 CP), **de lo contrario el CP está disuadiendo del ejercicio de derechos fundamentales como el de huelga**, algo inaceptable en un Derecho penal democrático.

Desde otra perspectiva, mientras la derogación legislativa o constitucional del tipo no ocurra, **los operadores jurídicos han de tener muy en cuenta la interpretación ultra restrictiva a que debe estar sometido el art.315.3 CP**, ya que el propio Tribunal Constitucional, en su STC 254/88, refiriéndose a este delito, dijo que la fuerza expansiva de todo derecho fundamental restringe el alcance de las normas limitadoras que actúan sobre el mismo (); de ahí la exigencia de que los límites de los derechos fundamentales hayan de ser interpretados con criterios restrictivos y en el sentido más favorable a la eficacia y a la esencia de tales derechos[\[11\]](#) En esta sentencia el TC aclaró que *"El ejercicio abusivo del derecho de huelga no puede identificarse con la participación en grupos de huelguistas, y tampoco la mera representación de los mismos es, de acuerdo con la Ley, motivo suficiente para ser responsabilizado por el delito de coacciones cometido por otros. Tales interpretaciones no tienen en cuenta que el derecho de huelga, reconocido en el art. 28 C. E., implica el derecho a requerir de otros la adhesión a la huelga y a participar, dentro del marco legal, en acciones conjuntas dirigidas a tal fin, sin que quepa admitir que el art. 496 del Código Penal hace responsables a quienes encabezan tales acciones de los excesos punibles que puedan cometer otras personas de un grupo. Un entendimiento de esta especie del art. 496 C. P. no sólo superaría los límites legales previstos en el art. 28 C. E., sino que chocaría abiertamente con el principio de personalidad de la pena, que, como ha declarado este Tribunal, está protegido también por el art. 25.1 de la Norma fundamental.*

Más recientemente, el TC en STC 104/2011, anuló la condena de dos sindicalistas por actos realizados en ejercicio del derecho de huelga en un piquete, y definió la relación de los tipos penales con los derechos fundamentales (la huelga), de forma que se delimitan 3 zonas en el conflicto huelga-norma penal:[\[12\]](#)

1) Cuando una conducta constituya, inequívocamente, un acto ajustado al ejercicio regular del derecho fundamental, respondiendo por su contenido, finalidad o medios empleados a las posibilidades de actuación o resistencia que el derecho otorga, no resultará constitucionalmente legítima la imposición de una sanción penal, aunque la subsunción de los hechos en la norma fuera conforme a su tenor literal.

2) Tampoco se aplicará sanción penal en aquellos supuestos en los que, pese a que puedan apreciarse excesos en el ejercicio del derecho fundamental, éstos no alcanzan a desnaturalizarlo o desfigurarlo.

3) La sanción penal se aplicará sólo cuando la invocación del derecho fundamental se convierte en un mero pretexto o subterfugio para, a su pretendido amparo, cometer actos antijurídicos.

El derecho de huelga supone el derecho al conflicto, y en el seno del conflicto pueden y suelen producirse situaciones de tensión, que sólo han de ser objeto de represión penal en aquellos casos más graves, extremos e intolerables, en que la huelga sea un mero pretexto para delinquir; lo que no ocurre en la mayor parte de los casos de imputados por el delito del art.315.3 CP, pues se trata de sindicalistas y trabajadores sin antecedentes penales que luchan por mejorar sus condiciones de vida o por conservar su puesto de trabajo y el sustento familiar.

Como conclusiones:

1) **El delito de coacciones a la huelga del art.315.3 CP deber desaparecer del CP**, pues la libertad de no hacer huelga ya se protege más que suficientemente por los delitos o faltas de coacciones. Mientras ello no ocurra, está abierta la cuestión de constitucionalidad frente a dicho precepto (art.163CE) que contiene penas manifiestamente desproporcionadas, que van más allá de lo aceptable en un Estado social y democrático.

2) **Desde el prisma interpretativo el delito del art.315.3 CP debería interpretarse de forma ultra restrictiva**, teniendo en cuenta la doctrina constitucional existente sobre el mismo y el deber de todo intérprete de evitar que la interpretación de la norma disuada del ejercicio del derecho fundamental que limita.

3) **Las situaciones ya existentes de imposición de penas de prisión manifiestamente desproporcionadas a sindicalistas por hechos cometidos con ocasión de su participación en huelgas deberían ser consideradas en el ámbito del indulto**, pues el ingreso en prisión de estas personas tiene efectos devastadores en su vida personal, familiar y laboral que no son tolerables en un Estado Social y Democrático.

Carlos Hugo Preciado Domènech

Magistrado de lo Social del TSJ de Catalunya

Profesor asociado de Derecho Penal de la URV

[1] Por ejemplo: En el ámbito de la OIT: Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87); Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135) - Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141) Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

En el ámbito de la ONU: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art.8)

En el ámbito del Consejo de Europa: Carta de Derechos Sociales de 1961 (art.5)

En el ámbito de la Unión Europea : Carta de Derechos fundamentales de la UE (art.12), etcétera

[2]<http://www.empleo.gob.es/estadisticas/cct/CCT14JunAv/Resumen%20resultados%20CCT%20junio-14.pdf>

[3] <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/ANUARIO2012/HUE/index.htm>

[4] Informe de CCOO y UGT sobre la ofensiva penal contra el derecho de huelga

[5] En todos estos casos el límite inferior de la pena no es superior a 2 años, lo que permite su suspensión caso de imponerse sin rebasar dicho límite (art.80 CP)

[6] art. 496.2 y 3 CP 1973: Incurrirán en las penas de arresto mayor en su grado máximo y multa de 100.000 a 1.000.000 de pesetas los que actuando con violencia o intimidación, en grupo, o individualmente pero de acuerdo con otros, obliguen a otras personas a iniciar o continuar una huelga, paro o cierre empresarial.

Serán castigados con la pena de prisión menor los que, actuando en la forma prevista en el párrafo anterior, fueren ajenos al conflicto o portaren armas o instrumentos peligrosos.

[7] En este mismo sentido Gonzalo Quintero Olivares: comentarios al CP (págs 1649-1650: comentarios de José Manuel Valle Muñiz y Caolina Villacampa Estiarte)

[8] *Caso Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen eGcontra Hauptzollamt Lindau. Sentencia de 6 julio 2000. TJCE 2000\165*

"...la conformidad de una disposición de Derecho comunitario con el principio de proporcionalidad, es preciso analizar si la sanción rebasa los límites de lo adecuado y necesario para alcanzar el objetivo perseguido por la normativa infringida (véanse las sentencias de 27 de junio de 1990 [TJCE 1991, 21] , Lingenfelter, C-118/89, Rec. pg. I-2637, apartado 12; de 21 de enero de 1992 [TJCE 1992, 7] , Pressler, C-319/90, Rec. pg. I-203, apartado 12, y de 17 de julio de 1997 [TJCE 1997, 169] , National Farmers' Union y otros, C-354/95, Rec. pg. I-4559, apartado 49).

Más en concreto, procede verificar si la sanción que la disposición establece para cumplir el objetivo perseguido se corresponde con la importancia de éste y si los inconvenientes causados no son desmesurados en relación con los fines que se persiguen (véanse, en este sentido, las sentencias de 26 de junio de 1990 [TJCE 1991, 15] , Zardi, C-8/89, Rec. pg. I-2515, apartado 10; Presler [TJCE 1992, 7] , antes citada, apartado 12, y de 5 de octubre de 1994 [TJCE 1994, 182] , Crispoltoni y otros, asuntos acumulados C-133/93, C-300/93 y C-362/93, Rec. pg. I-4863, apartado 41).

[9] STC 55/1996, fundamento jurídico 8º

[10] » [STC 136/99; STC 85/1992 [RTC 1992\85], STC 106/1996 [RTC 1996\106],

[11] (STC 159/1986, entre otras) (RTC 1986\159).

[12] Esta doctrina se aplica en el conocido como "Caso Parlament": SAN 07/07/14 (PA 6/2013); que absuelve a los imputados de un delito contra la inmunidad de los parlamentarios y de atentado, por los hechos ocurridos el 15 de junio de 2011 en el marco del Movimiento 15-M, cuando varios partícipes en una manifestación legalmente convocada increparon y dificultaron el acceso al Parlament a varios diputados del Parlament de Catalunya a consecuencia de los recortes sociales que se contenían en la ley de presupuestos que se disponían a votar y que terminaron votando.