Sobre el artículo 315.3 del Código Penal y la incriminación penal de los piquetes de huelga

El Secretariado Confederal de CC.OO. ha decidido incorporar este texto al debate parlamentario que se está desarrollando en el Congreso sobre la reforma del Código Penal, con la finalidad de lograr una reforma del artículo 315 CP en los términos mantenidos en la nota que se anexa.
Antonio Baylos y Juan Terradillos

NOTA SOBRE EL ARTÍCULO 315. 3 DEL CODIGO PENAL Y LA INCRIMINACIÓN PENAL DE LOS PIQUETES DE HUELGA.

El precepto comentado: el art. 315, párrafo 3 del CP

Conviene recordar que el artículo 315 del Código Penal (CP) viene a tipificar los delitos contra la libertad sindical y el derecho de huelga, incluidos dentro del Título autónomo ? el Título XV ? dedicado a ?los delitos contra los derechos de los trabajadores?.

Los dos primeros párrafos de este artículo dicen textualmente: ?Serán castigados con las penas de prisión de seis meses a tres años y multa de seis a doce meses los que mediante engaño o abuso de situación de necesidad impidieren o limitaren el ejercicio de la libertad sindical o el derecho de huelga?, añadiendo el párrafo segundo que ?si las conductas reseñadas en el apartado anterior se llevaren a cabo con fuerza, violencia o intimidación, se impondrán las penas superiores en grado?.

Sin embargo el párrafo 3 del mismo artículo que se viene citando afirma: ?Las mismas penas del apartado segundo se impondrán a los que, actuando en grupo o individualmente, pero de acuerdo con otros, coaccionen a otras personas a iniciar o continuar una huelga?. Como puede claramente comprenderse, la conducta aquí definida es completamente diferente a las que mencionan los dos primeros párrafos del mismo artículo. Es un ejemplo de permanencia de un precepto anterior ? y diferente ? que se integra en un nuevo texto, el del CP de 1995, sin que se puedan entender muy bien las razones para ello.

II. Antecedentes del precepto.

El actual art. 315.3 CP proviene del antiguo artículo 496 del viejo Código Penal, introducido precisamente en medio de la transición política, a través de la reforma del Código Penal producida en julio de 1976. El objetivo declarado de la norma era el de ?hacer frente a la creciente actividad agresiva de grupos organizados que se autodenominan piquetes de extensión de huelga?. Bajo ese eufemismo, el objetivo que se buscaba era la intimidación de las organizaciones sindicales ? entonces todavía clandestinas, recuérdese que la Ley de Asociación Sindical es de abril de 1977 ? y de los trabajadores más activamente comprometidos con ellas y especialmente reivindicativos, en la organización y desarrollo de los piquetes de huelga.

Este precepto no fue alterado por las reformas legislativas que sin embargo se produjeron en todos los ámbitos jurídicos ? también, obviamente, en el del derecho penal económico y de la empresa ? a partir de la Constitución de 1978. Esta inamovilidad se explica por la anomalía regulativa que el derecho de huelga ha sufrido en nuestro país. En nuestro sistema jurídico laboral, en efecto, el derecho de huelga reconocido en el art. 28.2 de la Constitución española (CE) no ha sido desarrollado legislativamente a partir de la fórmula constitucional. El texto que lo regula sigue siendo el RDL 17/1977, de 4 de marzo, si bien ?depurado? de sus inconstitucionalidades evidentes por la Sentencia del Tribunal Constitucional 11/1981, de 8 de abril e ?interpretado conforme a la Constitución? a partir de esta Sentencia y de las series jurisprudenciales del recurso de amparo. Esta cierta ?ductilidad? regulativa no podía aplicarse al derecho penal,

de forma que el viejo art. 496 se benefició a la postre de esta anomalía y mantuvo su vigencia sin modificaciones.

Lo que sin embargo ya no puede entenderse es que en la redacción del CP de 1995, llamada, como se recordará, ?el Código Penal de la democracia?, se mantuviese prácticamente el mismo precepto de la transición política que busca la incriminación de los piquetes de huelga coactivos, ni que la aplicación por los jueces y tribunales de este artículo haya degradado el significado estricto que tiene el término de coacciones y que podría haber permitido una interpretación restrictiva del mismo, acorde con el reconocimiento constitucional del modelo de huelga ? derecho que lleva a cabo nuestra Constitución.

Utilización en clave antihuelga por los Tribunales y la Fiscalía.

El art. 315.3 CP ha sido profusamente utilizado en la represión de trabajadores que integraban piquetes de huelga. En especial en los supuestos de huelgas generales de un día de duración, pero también en conflictos laborales ?ordinarios? en los que se ha producido un cierto enconamiento en las posiciones de las partes, de alguna manera como enquistadas en las mismas.

La primera constatación que es llamativa es que en el mismo tiempo, desde 1995 hasta hoy, la actuación de los dos primeros párrafos del art. 315 ha sido prácticamente inexistente en relación con la frecuencia con la que se ha aplicado el art. 315.3 CP. Es decir, que ni la Fiscalía ni los Jueces han entendido que se viole en la realidad cotidiana de las relaciones laborales el ejercicio del derecho de huelga, o, mas exactamente, que , de producirse tales hechos, éstos carecen de relevancia penal. Por el contrario, los tribunales penales consideran que los trabajadores que integran los piquetes de huelga actúan en una gran parte de los casos, de manera coactiva. En la realidad de las relaciones laborales, la situación es exactamente la inversa. Son muchas las sentencias de la jurisdicción social e incluso las sanciones administrativas que declaran la conducta antisindical del empleador al impedir u obstaculizar el ejercicio del derecho de huelga, o la sanción al mismo por el incumplimiento de la legislación de tutela de aquel derecho, como señaladamente la contratación de trabajadores para la sustitución de huelguistas o la utilización de actos de retorsión frente a la huelga, como despidos o sanciones. Y, por el contrario, la actuación de los piquetes no suele llegar como actos ilícitos a los tribunales de lo social, es decir, a lo que sería el ámbito de los ilícitos laborales o contractuales. Puede por tanto y en segundo lugar llegarse a la conclusión de que la vía penal es la que preponderantemente se utiliza frente a la actuación irregular de los piquetes de huelga, sin que en consecuencia ésta sea tratada en el plano de las relaciones contractuales o administrativas, mientras que la realidad muy extendida de conductas impeditivas del derecho de huelga o de actos de retorsión frente a su ejercicio no se consideran en ningún momento con la suficiente gravedad como para tener relevancia penal.

Por otra parte lo que este punto demuestra es una grave dejación por parte de los aparatos policiales y del Ministerio Fiscal en el esclarecimiento de dimensiones delictivas en conductas fundamentalmente protagonizadas por los empleadores de retorsión frente al ejercicio del derecho de huelga. Y, al contrario, una escasa atención de estos aparatos y agencias represivas ? también los jueces y magistrados de lo penal ? a la necesaria lectura de estos tipos penales en el respeto de los valores constitucionales democráticos, entre ellos el ejercicio del derecho de huelga, manteniendo pautas interpretativas que prescinden de los mismos y son continuistas con la jurisprudencia del franquismo.

Las consecuencias de este doble rasero ? inexistencia práctica de delitos contra el derecho de huelga, frecuencia de actividades sumariales y de sentencias de condena por participar en piquetes de huelga que se consideran coactivos ? son muy desoladoras. Una serie de trabajadores y trabajadoras se encuentran procesados como consecuencia de formar parte de un piquete de huelga ? en ocasiones con obligación de presentarse al juzgado cada semana para verificar su presencia ? y en una amplia mayoría de los casos resultan condenados, muchas veces como autores de una falta, pero en otras ocasiones directamente como sujetos activos de un delito, con las consecuencias estigmatizadoras de esa acción tanto a nivel personal como colectivo. A nivel personal, las consecuencias son muy evidentes, pero también lo son en la dimensión colectiva. El sindicato en el que está encuadrado este trabajador, que es la organización que ha preparado las intervenciones de extensión de la huelga, queda dañado de manera directa puesto que este tipo de decisiones judiciales levantan la sospecha de que en general la acción de los piquetes incurre en coacciones a las personas. Tanto es así que estos juicios penales a dirigentes sindicales normalmente se celebran sin que el sindicato movilice a sus militantes frente al tribunal penal, por temor posiblemente a que dicha acción de apoyo explícito a los huelguistas se pueda utilizar como muestra del apoyo sindical a las acciones de presión coactiva para imponer el éxito de la huelga.

Además debe constatarse que esta tendencia de Fiscales y Jueces a mantener vivos espacios de incriminación penal del derecho de huelga no sólo se manifiesta en la alegación del art. 315, párrafo 3, sino en el empleo de otros tipos penales en la misma dirección, como el delito de desórdenes públicos, como recientemente se ha puesto de manifiesto en los sucesos de Pontevedra en el marco del conflicto por el cierre de la empresa papelera ENCE.

El tema es por tanto grave y pueden pensarse algunas propuestas de reforma al respecto.

IV. Los presupuestos de la necesaria reforma

El CP vigente tutela el derecho de huelga castigando las conductas que lo impidieren o limitaren ?mediante engaño o abuso de situación de necesidad? o bien ?con fuerza, violencia o intimidación?.

Dado que en el número 3 se castiga una forma específica de ataque a ese derecho, se viene entendiendo que se trata de una norma especial y, por tanto preferente, sobre los números anteriores.

Los elementos especificadores del delito del número 3 son los siguientes:

-en lo objetivo: la conducta consiste en coaccionar (que no es lo mismo que emplear engaño, abuso de situación de necesidad, fuerza, violencia o intimidación).

-en lo personal: el sujeto activo ha de actuar en grupo o individualmente de acuerdo con otros; el sujeto pasivo es colectivo, ?otras personas?

-en lo subjetivo: se exige la concurrencia de un móvil específico: ?iniciar o continuar una huelga?.

De este modo, siempre que no concurran todos los elementos del tipo específico, queda abierta la puerta a la aplicación del genérico, con lo que se crean situaciones de tal heterogeneidad (piquete que actúa engañosamente, coacciones individuales a hacer huelga, coacciones individuales a no hacer huelga, coacciones colectivas a no hacer huelga, comportamientos intimidantes no coactivos -en el sentido del art. 172.1 ?con violencia?-, etc.) que es imposible una aplicación coherente de los preceptos.

La primera cuestión a plantearse es si es necesaria la existencia de un precepto que proteja específicamente el derecho de huelga. La respuesta es obvia: en un modelo jurídico penal en el que los derechos de los trabajadores, en su dimensión colectiva, se hacen acreedores de un Título propio, dedicado, precisamente, a los ?delitos contra los derechos de los trabajadores?, no pueden quedar excluidos la libertad sindical o el derecho de huelga.

Procede, a continuación, plantearse si es necesaria y conveniente la protección específica, e intensificada con un tipo agravado, del derecho a no hacer huelga. La respuesta es negativa. Si el derecho de huelga tiene el rango que le reconoce el art. 28.2 de la Constitución, lo es en su vertiente positiva, como derecho a hacer huelga y, tal como viene insistiendo la doctrina del Tribunal Constitucional, a utilizar los procedimientos necesarios para asegurar su eficacia.

Sin entrar en la discusión sobre la diferente jerarquía que, quizá, atribuye la Constitución a la dimensión positiva y negativa del derecho de huelga, resulta obvio que el CP no puede proteger con mayor intensidad-mayor pena- el derecho a no hacer huelga que el derecho a hacerla.

No procede por tanto un tipo penal agravado que castigue con mayor contundencia conductas a favor del ejercicio de un derecho constitucional que aquéllas que no suponen ese ejercicio.

Lo que sí debe plantearse, a continuación, es la pertinencia de que el legislador intente adecuar las normas que produce a la realidad que pretende regular. Esa realidad, cuando del derecho de huelga se trata, pasa por reconocer que la huelga, en cuanto opción de cada trabajador que le reporta inmediatos e inevitables perjuicios, requiere una decisión personal de ese trabajador que acarrea sacrificios. Vencer la eventual y posible reticencia inicial a romper la normalidad laboral, exige el recurso, por parte de quien pretende adhesiones a la huelga, a todo un argumentario que, de no producirse, dejará en mera entelequia el derecho constitucional a hacer huelga.

Ese argumentario se despliega en un contexto real caracterizado por dos notas: carácter colectivo y carácter conflictivo.

El carácter colectivo aconseja examinar las conductas de los denominados piquetes de huelga en ese marco: actúan como colectivo y se dirigen a un colectivo para obtener objetivos colectivos. De otro modo, bastarían los tradicionales delitos de coacciones.

Por otra parte, se trata de un ámbito conflictivo: la huelga es una medida, no gratuita, de presión. La simple presión forma parte de la naturaleza de las cosas. No puede nunca justificar una reacción jurídico-penal, que debe reservarse a las formas más graves de injerencia en las decisiones ajena.

Finalmente, y no es observación menor, la intensidad de la presión que puede llevarse al CP tiene que valorarse a la vista del dato de que, de ordinario, los procedimientos expansivos de la huelga han de luchar contra otros mecanismos de presión -de origen habitualmente empresarial- igualmente relevantes. La intensidad de la presión típica ha de ser notoriamente superior a la derivada del juego de fuerzas en conflicto: ha de estar a otro nivel, que no puede venir definido sino por la presencia de grave violencia.

Lo que aconseja una protección específica del derecho a no participar en la huelga, pero atendiendo, en la construcción del tipo concrete, a lo colectivo-conflictivo. Dicho de otro modo, la actuación colectiva en defensa de la huelga sólo puede ser típica si incorpora elementos de conflicto excedan notoriamente los márgenes del mismo. Si incorpora la violencia.

V. Propuestas de reforma del precepto.

i) Dado que el párrafo tercero el art. 315 se construye a partir de los dos primeros, sería imprescindible reducir las conductas típicas, en el núm. 2, a ?violencia o intimidación? . De otro modo se produce una inexplicable contradicción con la fórmula del art. 311, y la imposibilidad de interpretar los medios típicos de acuerdo con las propuestas más aceptadas sobre el alcance de los términos ?violencia? e ?intimidación?.

El respeto al principio de intervención mínima y la necesidad de que fiscales y jueces de lo penal puedan contar con criterios para desechar la relevancia penal de supuestos de bagatela, la conducta típica de ?limitar?, en el núm. 1, debe quedar acotada por el adverbio ?gravemente?.

ii) Se propone una nueva redacción del art. 315.3 CP.

Si debe permanecer como ley especial, el número 3 debe acotar expresa y nítidamente su ámbito de aplicación, limitándose a las conductas de expansión de la huelga. Es decir, conductas de presión en el sentido de incorporarse a una huelga real o prevista. Cuando se trate de promover el ejercicio del derecho a ignorar la huelga y seguir trabajando, entrarían en aplicación los números anteriores del art. 315.

El número 3 debe definir el ámbito de lo punible, poniendo el umbral mínimo de la tipicidad en la concurrencia de los elementos ?actuación colectiva? y ?actuación violenta?.

Si lo colectivo resulta ausente, entrarían en aplicación los preceptos genéricos.

Dentro del respeto al principio de intervención mínima y para evitar la punición de ilícitos de bagatela, solubles en el marco de la legislación laboral, ha de evitarse, ya en sede legislativa, la tentación de reprimir penalmente los supuestos de intimidación moral sobre quienes no quieren iniciar o continuar la huelga, como ya advertía la STC 254/1988. Recordando, sobre todo, que el propio ámbito de la huelga es un espacio de presiones morales contrarias.

Debe ser exigida, por tanto, la concurrencia de violencia.

En consecuencia, se propone el siguiente texto para el núm. 3 del art. 315:

?Las mismas penas del apartado segundo se impondrán a los que, actuando en grupo, coaccionen a otros, mediante violencia, a iniciar o continuar una huelga?.

iii) Otra opción, subsidiaria, es la derogación del párrafo 3º del art. 315 CP.

Lo que supone poner la criminalización de las conductas de expansión de la huelga al mismo nivel que las que pretenden, ilícitamente, negar el ejercicio del derecho

La justificación de esta propuesta se encuentra, ante todo, en los antecedentes históricos del precepto.

Es claro que el precepto de 1976 forma parte de un

diseño legal sobre la huelga en la que esta se confinaba en el marco del contrato y se supeditaba a las exigencias de la organización empresarial, en la línea del modelo que pone en práctica el Real Decreto ? Ley de Relaciones de Trabajo de 4 de marzo de 1977 (DLRT). Pero este modelo no es compatible con la Constitución, como la jurisprudencia constitucional ha venido estableciendo desde la STC 11/1981. El mantenimiento de un precepto como el art. 315.3 del CP es disfuncional a la estructuración de un modelo de derecho fundamental de huelga de cuyo contenido esencial

forma parte el piquete o las facultades de extensión y de publicidad de la huelga, con la potenciación que eso lleva consigo de la posición activa en el ejercicio del derecho concebido en su función como un instrumento de emancipación general de los trabajadores, mas allá por tanto de los confines del contrato de trabajo y de las exigencias de la organización productiva, entre otras cosas porque el derecho de huelga, como señala la STC 80/2005, tiene reconocido una posición prevalente, en el catálogo de derechos y libertades reconocidos, al de la libertad de empresa.

Por otra parte, el párrafo segundo del art. 315 CP tipifica expresamente la violencia frente al ejercicio del derecho de huelga, y por esta vía hay que entender que resultan protegidas tanto las facultades individuales y colectivas positivas en que se resuelve el ejercicio del derecho ? la adhesión a la huelga, la convocatoria y la participación en la misma, la extensión y la publicidad de la misma, fundamentalmente ? como las facultades individuales negativas del derecho de huelga, es decir, la negativa a secundar la convocatoria de huelga o la negativa a la adhesión a la misma, o la no participación en las actividades de extensión y de publicidad de la huelga, que en cuanto tal libertad negativa se reconoce en el art. 6.4 DLRT como facultad de ?no sumarse a la huelga?. Por ello puede eliminarse el párrafo 3 del art. 315 porque los ataques con fuerza o violencia al derecho de huelga en su vertiente individual negativa están también comprendidos en la fórmula del art. 315.2 CP.

Esta propuesta de derogación, debe ser considerada en todo caso como ?mal menor?. Permitiría acabar con la persecución actual de los piquetes, consecuencia de una interpretación espuria de lo dispuesto por el art. 315. Pero pondría la tutela de la libertad negativa al mismo nivel que la de la positiva. Mientras que el mantenimiento del precepto con la redacción propuesta en el epígrafe anterior (ii) limitaría el ámbito de las conductas delictivas propiciadoras de la defensa del derecho de huelga.

iv) Una de los puntos clave en este proceso es la concepción que tiene el Ministerio Fiscal del conflicto y de las facultades de autotutela colectiva, y la necesidad de abordar esta materia desde una interpretación de la norma penal conforme a los valores constitucionales, lo que implica una interpretación favorable al ejercicio del derecho de huelga modalizando y restringiendo la literalidad de preceptos penales pre y antidemocráticos en la incriminación de la huelga. Es necesario por tanto una toma de postura expresa del Ministerio Fiscal sobre este asunto, que ayude a desterrar esa práctica incorrecta y antidemocrática de la incriminación penal de miembros de piquetes de extensión de huelgas convocadas y desarrolladas conforme a la legalidad vigente.

Antonio Baylos: Catedratico de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. UCLM

Juan Terradillos: Catedrático de Derecho Penal Universidad de Cádiz

Por su interés Comfia.info recomienda el blog de Antonio Baylos

© CCOO SERVICIOS 2017
Logos y marcas propiedad de sus respectivos autores
Se permite la reproducción total o parcial de todos los contenidos siempre que se cite la fuente y se enlace con el original