

3 BREVE HISTORIA DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN

- *Sugerencias sobre la interpretación legal que debe darse a los conflictos laborales*
- *Hacia una clara distinción entre los conflictos puramente laborales y los de otro carácter*

"Allí donde el espíritu de asociación surgía—escribe un autor—era objeto por parte de las autoridades de todo género de molestias y persecuciones... Las reuniones de todas clases formadas por obreros debían estar bajo la inspección constante y rigurosa del Gobierno; era potestativo de éste el conceder o no la autorización para su establecimiento y bastaba para que la organización pudiera ser disuelta que lo estimara así oportuno el gobernador civil... Negando como se negaba la libertad de asociación, la libertad de trabajo quedaba convertida en la esclavitud legal del obrero, entregado en absoluto al capitalista, puesto que el Estado se abstenía de legislar sobre las relaciones entre los dos factores de la producción."

Así dice, al hablar de los primeros Sindicatos surgidos en España el siglo pasado, el informe de la O. I. T., que después de tratar de la evolución de la legislación laboral—de la cual expusimos ayer unos trazos fundamentales—se refiere a la evolución ya estrictamente social, dedicando un extenso capítulo a los Sindicatos. A continuación exponemos resumidamente los rasgos más significativos del informe de la O. I. T. sobre este tema, que corresponde a la parte cuarta.

Un poco de historia

En 1855 se producen en Barcelona varias huelgas y paros patronales. Las autoridades prohíben la clausura de fábricas y consideran también como delito el abandono colectivo del trabajo. Se considera como delito de estafa la recaudación de cuotas por las organizaciones no autorizadas y quedan, una vez más, disueltas todas las organizaciones obreras o patronales que no fueran autorizadas. El 2 de julio de ese mismo año se declara en Barcelona la primera huelga general, y en el espacio de nueve días se paraliza la vida en la ciudad. Las tropas ocupan las fábricas. Los trabajadores catalanes envían diversas Comisiones a Madrid en el citado año, con objeto de entrevistarse con los diputados a Cortes. Una de ellas aporta una petición firmada por 30.000 obreros, en la que se demanda en particular el derecho de asociación, la jornada de diez horas y el restablecimiento de Comisiones mixtas de obreros y patronos. Pero no habría de ser sino después del triunfo de la revolución, que destronó a Isabel II, cuando se reconoció por un decreto-ley de 20 de noviembre de 1868 el derecho de asociación. Seis meses más tarde se plasmó en la Constitución de 1869.

Restaurada la Monarquía, después del efímero periodo de la I República, la Constitución de 1876, que habría de regir en España hasta el advenimiento de la II República, en 1931, regula el derecho de reunirse pacíficamente y el de asociarse para los fines de vida humana en términos que no difieren esencialmente de los de la Constitución de 1869.

En 1887 se reglamenta que la autoridad gubernativa podía penetrar en cualquier tiempo en el domicilio de una Asociación y en el lugar en que celebraba sus reuniones. El gobernador de la provincia podía decidir la suspensión de cualquier Asociación cuando de sus acuerdos o de los actos de sus individuos resultaran méritos bastantes para estimar que podían reputarse de ilícitos.

Aunque la ley de Asociaciones no se refiere de manera particular a los Sindicatos, sus disposiciones han sido aplicadas durante cerca de medio siglo al nacimiento y a la vida de organizaciones sindicales, y hasta 1965 dicho texto continuó aplicándose en lo que concierne a las Asociaciones en general. Por decretos dictados en 1923 y 1925, durante la dictadura de Primo de Rivera, se otorgó a los Tribunales militares competencia especial para juzgar ciertas actividades consideradas contrarias a la seguridad y unidad del Estado.

De las Asociaciones en la actualidad y de su legislación continuaremos ocupándonos otro día, de acuerdo con el orden es-

tablecido en el informe elaborado por el grupo de estudio.

Legislación actual sobre conflictos y paros laborales

En materia de huelga se ha producido una cierta evolución en el plano legislativo. Antes de 1965 el artículo 222 del Código Penal establecía que serán castigados como reos de sedición: 1) Los funcionarios o empleados encargados de todo género de servicios públicos y los particulares que por su profesión prestaren servicios de reconocida e inaplazable necesidad, que con el fin de atentar contra la seguridad del Estado, de perturbar su normal actividad o de perjudicar su autoridad o prestigio suspendieran su trabajo o alterasen la regularidad del servicio. 2) Las coacciones de patronos dirigidas a paralizar el trabajo. 3) Las huelgas de obreros.

Sugerencias de la O. I. T.

El Comité de libertad sindical del Consejo de Administración de la O. I. T. tuvo ocasión de examinar este texto del artículo 222, así como otras disposiciones penales aplicables en la materia. Sobre la base de sus recomendaciones, el Consejo de Administración señaló al Gobierno de España que la legislación española en materia de huelga era susceptible de ser interpretada en el sentido de una prohibición absoluta de la huelga, lo que no concordaría con los principios generalmente reconocidos en materia de libertad sindical. En estas circunstancias el Consejo de Administración sugirió al Gobierno que considerara la conveniencia de someter a las autoridades nacionales competentes propuestas para la adecuada reforma de esa legislación. Estas conclusiones fueron reiteradas por el Consejo de Administración en varias oportunidades.

El artículo 222 del Código Penal se modificó en 1965 y en la redacción actualmente vigente establece que serán considerados como reos de sedición: 1) Los funcionarios, empleados y particulares encargados de la prestación de todo género de servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad que, suspendiendo su actividad, ocasionen trastornos a los mismos o de cualquier otra forma alteren su regularidad. 2) Los patronos y obreros que con el fin de atentar contra la seguridad del Estado, perjudicar su autoridad, perturbar su normal actividad o, de manera grave, la producción nacional, suspendieren o alteren la regularidad del trabajo.

El Comité de libertad sindical examinó este artículo y, al tiempo que manifestó que era un avance, recomendó que el Consejo de Administración señalara al Gobierno español la importancia que atribuye a que este artículo pueda ser interpretado en el sentido de que las huelgas que tengan por objeto promover y defender los intereses profesionales de los trabajadores no puedan ser consideradas en ningún caso como delito de sedición.

Un acto ilegal

Un fallo del Tribunal Supremo dictado en noviembre de 1967 estableció que la huelga, aunque no sea un delito, es un

acto ilegal en el Derecho del trabajo español.

Cabe señalar que en el contexto de la legislación penal aplicable en caso de huelga no es de tanta importancia el artículo 222 del Código Penal, que no parece tener mayores incidencias, sino más bien las disposiciones contenidas en la ley de Orden Público y las normas relativas a las reuniones y manifestaciones ilegales, la propaganda ilegal y, con respecto a ciertos participantes afiliados a organizaciones ilegales, las relativas a la asociación ilícita.

Ultimamente se ha dado un paso importante en la materia al adoptarse la ley 1 de 1969 relativa al II Plan de Desarrollo Económico y Social. El artículo 11, 4, c) de esta ley, al referirse a una futura reglamentación de los conflictos colectivos de trabajo, incluidos los paros producidos como consecuencia de los mismos, parece estar dirigido a alguna forma de reconocimiento del derecho de huelga.

Los conflictos colectivos ilegales

En los casos de conflictos que carezcan de fundamento laboral, cuando se produzcan sin observar los procedimientos establecidos en el decreto, o una vez dictadas las decisiones administrativas o judiciales que los solucionan, o cuando se planteen durante la vigencia de un convenio colectivo que afecta a una sola Empresa, las actuaciones deberán ser remitidas a las autoridades gubernativas. Ello no impide la aplicación a los culpables de las sanciones de multa establecidas en el Reglamento de las Delegaciones de Trabajo.

En todos estos casos existe una situación de anomalía frente a la Ley, sin que la legislación aclare si se trata manifestamente de huelgas o de otras modalidades conflictivas en las que no se ha llegado a este extremo.

En cualquiera de los casos debe producirse la intervención de la autoridad gubernativa, a la que compete calificar estos conflictos. Para estos conflictos no se reconoce intervención alguna de la Organización Sindical.

Críticas al procedimiento

La intervención exclusiva de las autoridades gubernativas en los conflictos colectivos ilegales que no hubieran producido una alteración del orden público o que no pertenecieran a la categoría de conflictos "sin fundamento laboral" ha sido objeto de críticas. Al respecto se ha manifestado que "es lamentable que no se haya dado un tratamiento más jurídico a estos conflictos ilícitos, sin que ello pudiera suponer un reconocimiento legal de los mismos... De esta forma se lograría que gran número de estos conflictos que, aún ilícitos, son puramente laborales y no ocasionan alteración del orden público, pudieran resolverse en su esfera laboral y no derivasen hacia otros derroteros políticos, inexistentes en su origen, pero aprovechados por agitadores profesionales, que suelen encontrar fácil campo de acción en los conflictos laborales".

En el mismo orden de ideas se ha indicado que la medida de intervención de las autoridades gubernativas, prevista por el artículo 5 del decreto, en los conflictos que no tengan fundamento laboral, "se ha aplicado o se ha pretendido aplicar de hecho para los conflictos puramente laborales... Con lo cual la situación se agrava y el problema, lejos de solucionarse, se complica y se alarga innecesariamente en perjuicio de ambas partes, sobre todo en el de la parte más débil, en este caso los trabajadores".

Cabe recordar, finalmente, que los trabajadores que participan en los conflictos ilegales se consideran incurso en causas de despido.