

## La huelga

# Factor esencial de la democracia económica

Ignacio Liberal

El proyecto de ley de regulación del derecho a la huelga, reconocido por nuestro ordenamiento constitucional, de acuerdo con la moción aprobada en el Congreso (PSOE-PP), se presta a varias interpretaciones. Pero todas ellas deben comenzar analizando los efectos que ha tenido la huelga general del 14-D. Para los sindicatos, después del éxito alcanzado en esa jornada, cualquier intento de regulación de ese derecho fundamental pudiera ser interpretado como un recorte a la democracia social y económica contemplada en el difícil pacto constitucional de 1978. Por parte del Gobierno y de las fuerzas de la derecha, la huelga del 14-D ha tenido repercusiones importantes en las labores parlamentarias, al considerarse que el derecho de huelga ha interferido gravemente en el ejercicio fundamental de la libertad individual al trabajo del no-huelguista.

Este planteamiento, al margen de su simplicidad y maniqueísmo, ha vuelto a poner la regulación del derecho de huelga como un tema de actualidad prioritaria en el debate parlamentario y, quizá también, en el debate político y, por supuesto, sindical. En principio, parece que la regulación de ese derecho debería solucionar la posible colisión de dos derechos fundamentales. Sin embargo, a tenor de los motivos expuestos por el grupo popular para ser tramitado en un futuro anteproyecto, más parece una limitación del derecho de huelga que una solución entre dos derechos. Repárese que la motivación parlamentaria fundamental de la moción aprobada habla expresamente de garantizar la libertad individual del trabajo del no-huelguista, y apenas se dice nada de garantizar el ejercicio del derecho fundamental de huelga.

La insistencia en la libertad al trabajo del no-huelguista, mostrada por los regulacionistas, y la exigencia de una intervención más decidida de la Administración para garantizar el derecho de los usuarios y consumidores, frente al derecho de huelga, hace sospechar de una posible legislación restrictiva de este derecho, que pudiera ocasionar más problemas que soluciones, aparte de dar el primer paso hacia una democracia limitada, en tanto se está propiciando una división, más ficticia que real, entre intereses de los huelguistas trabajadores e intereses de los no-huelguistas y usuarios. Dicho de modo más general, se pretende alejar los intereses de los sindicatos de la soberanía parlamentaria, tendiendo a ampliarse las limitaciones del derecho de huelga de modo muy significativo.

Es difícil dudar de la plausibilidad de ese planteamiento desde posiciones conservadoras e incluso de su coherencia histórica. Baste recordar las intervenciones del grupo popular y del actual portavoz del grupo popular, y entonces ponente de la UCD, M. R. Herrero de Miñón, en la elaboración de la Constitución, que iban desde contraponer un supuesto «interés general» al derecho de huelga «Fraga» hasta vincular los límites de la huelga a la decisión 314 del CLS de la OIT, que admite la prohibición de este derecho en la función pública y en empresas claves de la vida de un país. En general, la interpretación de la

derecha trataba de hacer compatible el enunciado constitucional del derecho a la huelga y el restrictivo RDL del 77, preconstitucional, por el que se regía entonces ese derecho.

Por el contrario, para la izquierda y los sindicatos mayoritarios toda la historia, desde 1977 hasta 1986, se puede resumir en los recursos presentados por esas fuerzas, con un fuerte protagonismo del PSOE, ante diversas instancias jurídicas para lograr la derogación de los aspectos restrictivos contenidos en el decreto del 77. El balance no puede ser minusvalorado, pues a través de los distintos fallos se alcanza el reconocimiento de la legalidad de la huelga general y la actuación de los piquetes informativos; asimismo, se reconoce la ilegalidad del despido por participación en huelgas, aunque sean ilegales, y la improcedencia de las penalizaciones económicas aplicadas por los empresarios a los huelguistas.

En una palabra, el RDL del 77 no puede ser clave de lectura del artículo 28.2 de la Constitución, que recoge el derecho de huelga, sino que éste deberá leerse en la clave de una democracia económica y social avanzada. Sin embargo, permanece una limitación a ese derecho que no es otra que la de los servicios mínimos como servicios esenciales de la comunidad. En esta perspectiva, y sin marco regulador legislativo, la Administración ha desarrollado paradójicamente, mediante decretos, órdenes, instrucciones, etcétera, una hiperactividad reguladora tendente por la vía de hecho a limitar el ejercicio del derecho de huelga, imponiendo servicios mínimos en algunos casos superiores a los normalmente prestados por las empresas o servicios en cuestión.

A partir de 1982, el Gobierno del PSOE persistió en esa misma actitud hiperreguladora del derecho de huelga, que comienza a quebrarse con el período de finalización de la concertación social y con la oleada de huelgas del 85 y del 86. De ahí que el PSOE incluyese en su programa electoral de 1986 la propuesta de regulación. Y por eso no debe resultar a nadie extraño que hoy quiera el PSOE llevar a cabo lo que estaba en su programa. Sin embargo, resulta cuando menos curioso que se pretenda regular algo que está sumamente intervenido por la Administración, pues cualquier desarrollo normativo de la huelga deberá hacer hincapié en el problema central de los servicios esenciales, y éstos han sido ya más que regulados en los ámbitos decisivos del aparato productivo y de servicios.

En cualquier caso, si se lleva a cabo una legislación de efectos universales, deberá contar con este problema esencial de definir qué o cuáles son los servicios mínimos, que, dicho sea de paso, ha sido el freno decisivo para una posible regulación de la huelga en anteriores Gobiernos conservadores y socialistas. Por lo demás, dichos servicios mínimos han estado presentes, de modo general, en la autorregulación sindical. Ante este panorama, algunos interrogantes han de ser urgentemente planteados para el debate político: ¿será la nueva ley una mera modificación de rango normativo de la jurisprudencia señalada o pretenderá intervenir todavía más en el ejercicio de este derecho? ¿Qué se entenderá por servicios esenciales: lo manifestado por Fraga y H. de Miñón en 1977 o la protección de usuarios y consumidores, junto a la garantía de los servicios públicos, actualmente defendida por el Gobierno y el defensor del pueblo? ¿Se limitará a determinados colectivos (por ejemplo, funcionarios) el ejercicio de este derecho o, por el contrario, será una ley de garantía del derecho de huelga como la que se está consensuando en Italia?

Todas esas preguntas en el marco de una democracia económica y social muestran que una posible ley de regulación del derecho de huelga, primero, no es estrictamente necesaria, entre otras razones, porque la jurisprudencia existente ha reconocido la capacidad autorreguladora de los sindicatos, así como la virtualidad de éstos para preservar los servicios mínimos. En segundo lugar, y aun siendo verdad que la

jurisprudencia existente no es de efectos universales, no parece claro que el uso de la ley sea el mejor freno para la hiperactividad reguladora de la Administración. Antes, al contrario, ella misma en tanto juez y parte (la Administración es el patrón de sectores claves de la sociedad y de la economía) debería dejar a los titulares el derecho de huelga la regulación del mismo, siempre que éste sea sometido, como el ejercicio de cualquier otro derecho, al control de los tribunales de justicia.

En el supuesto de que se lleve a cabo esta ley, ésta deberá ser consensuada, como en Italia, por todos los sectores sociales y políticos implicados y, por supuesto, nunca hacerse para penalizar a los sindicatos, porque de esta forma se volvería al pasado preconstitucional, a la par que se restablecería el peregrino argumento de la falta de madurez de los sindicatos, utilizado por el RDL de 1977, para imposibilitar una auténtica ley de garantía del ejercicio de este derecho y negar, de paso, el margen mínimo de autorregulación exigido por los sindicatos.