



## **PROPUESTA DE REFORMA DEL CÓDIGO PENAL PARA LA DESCRIMINALIZACIÓN DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE HUELGA QUE FORMULAN LAS CONFEDERACIONES SINDICALES DE CC.OO. Y UGT**

---

### **PROPOSICIÓN DE LEY ORGÁNICA POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 10/1995, DE 23 DE NOVIEMBRE, DEL CÓDIGO PENAL.**

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El delito de coacciones para la promoción de la huelga es una figura penal que en los últimos años viene siendo aplicada de forma generalizada en todo tipo de altercados e incidentes con ocasión del desarrollo de una huelga. Implican en la práctica la posibilidad de condena a penas que suponen el ingreso en prisión por más de tres años.

Además, el tratamiento legal de esta materia es igualmente deficiente, y genera, ante la ausencia de criterios normativos claros y expresos sobre elementos esenciales relativos a la descripción de la conducta, la finalidad de la misma, y los sujetos que realizan los hechos, una elevada inseguridad jurídica y una dispersión de criterios tanto por la Fiscalía como por la doctrina de los Juzgados y Tribunales, que van desde posturas claramente restrictivas de los elementos del tipo, a otros criterios en los que se imponen penas de prisión superiores a tres años, por comportamientos absolutamente carentes de gravedad o incluso de reproche legal, que ni siquiera revisten los elementos propios de la figura penal de las coacciones.

Sin embargo, es una figura penal redundante, innecesaria, defectuosa, y que parte de la inaceptable premisa en un Estado Democrático de imponer una agravación de una pena por la mera circunstancia de que el sujeto acusado pretenda ejercer un derecho fundamental.

Tampoco la reforma que en este precepto introdujo la Ley Orgánica 1/2015 para esta modalidad delictiva elimina la grave distorsión del derecho de huelga. Sigue incorporando una pena cualificada para quienes ejercen el derecho de huelga, respecto de la modalidad ordinaria del delito de coacciones, cuando en realidad en este caso no se limita ni restringe un derecho fundamental. En realidad, si los mismos hechos los realiza una persona sin promover una huelga, la pena es inferior al aplicarse el artículo 172.1. Mientras que si el hecho se realiza al amparo de la libertad sindical la pena de prisión es de una duración mínima de 1 año y 9 meses, si se actúa al margen de ese derecho, la pena mínima es de 6 meses. Y lo mismo sucede con la pena de multa, que si se realizan los hechos dentro de un conflicto laboral, la multa en su cuantía mínima son de 18 meses, cuando los hechos no se realizan en el curso de una huelga la multa mínima es de 12 meses.

Y en segundo lugar, la regulación introducida por la Ley Orgánica 1/2015 sigue equiparando la penalidad ante comportamientos que tienen distinta relevancia constitucional. Reitera la equiparación entre la violación de un derecho fundamental, como es la libertad sindical o la huelga, con comportamientos que se realizan al amparo de un derecho de que no tiene esa misma relevancia constitucional.



La desproporción de la penas, motivada por el ejercicio de un derecho fundamental, y la equiparación en la penalidad de comportamientos que tienen distinta gravedad, son incompatibles con un modelo constitucional de libertad sindical.

La huelga es un espacio de conflicto, en el que la respuesta penal para los casos particularmente graves no debe impedir el ejercicio de las facultades que atribuye el derecho fundamental de huelga, como ha reconocido el fundamento 3 de la STC 137/1997, que determina que *"de conformidad con lo establecido en el art. 6.6 del Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, ya la STC 11/1981 destacó que una de las facultades del derecho de huelga es la publicidad o proyección exterior de la misma. Tal facultad abarca no sólo la publicidad del hecho mismo de la huelga, sino también de sus circunstancias o de los obstáculos que se oponen a su desarrollo, a los efectos de exponer la propia postura, recabar la solidaridad de terceros o superar su oposición. El derecho de huelga implica el de requerir de otros la adhesión a la misma y a participar, dentro del marco legal, en acciones conjuntas dirigidas a tal fin. La actividad del llamado piquete de huelguistas con sus funciones de información, propaganda, persuasión a los demás trabajadores para que se sumen a la huelga o disuasión a los que han optado por continuar el trabajo, integra pues el contenido del derecho reconocido en el art. 28.2 C.E."*

La mera existencia de una modalidad específica de coacciones, vinculada al ejercicio del derecho de huelga, supone una norma de excepción, que dota de singularidad a cualquier género de altercado, incidente o conflicto en el curso del desarrollo de una huelga, sin que se hubiera asegurado que deba revestir particular gravedad. Como dice la citada STC 137/1997; *"las situaciones de conflicto que dan lugar a las huelgas afectan a aspectos especialmente sensibles y relevantes de la vida de los trabajadores y de sus familias, y en estas circunstancias no puede exigírseles que en el legítimo ejercicio de sus facultades de información, proselitismo y presión, guarden comportamientos corteses propios de momentos de normalidad"*.

El tipo general del delito de coacciones es suficiente para erradicar comportamientos violentos, y tiene unos criterios de interpretación y aplicación por la doctrina jurisprudencial lo suficientemente consolidados para generar seguridad jurídica, además de una penalidad más ajustada a la gravedad del comportamiento, sin incorporar la agravación por el ejercicio del derecho de huelga.

El objeto de esta proposición es ajustar el marco normativo de esta figura delictiva que en su configuración legal vigente afecta al ejercicio de la libertad sindical, y la hacen cuestionable desde la perspectiva constitucional y de respeto de los derechos fundamentales, además de ser incompatible con los compromisos internacionales asumidos por España en esta materia.

Por ello, a fin de evitar las enormes distorsiones que esta figura penal genera en el ámbito de las relaciones laborales, se procede a derogar el apartado tercero del artículo 315 del Código Penal, al mismo tiempo que se regulan los efectos de esta medida sobre los procesos en curso, o sobre las sentencias condenatorias recaídas que hubieran hecho aplicación de este tipo penal, a fin de dar cuenta de las exigencias constitucionales impuestas por la revisión favorable de la penalidad de la conducta.

En la medida que la propia acusación y la imposición de la pena afecta al derecho fundamental de libertad sindical, la revisión de las condenas se ha de efectuar en cualquier grado en que se encuentren los procesos en curso, y sin que la actuación



acusatoria pueda aprovechar para interrumpir la prescripción de otros delitos o faltas. Al mismo tiempo, se ha de ofrecer una compensación adecuada, conforme a los criterios de nuestra legislación, por el tiempo de prisión que tales personas hubieran soportado.

Por otra parte, resulta necesario evitar que el art. 172 del Código Penal, pueda interferir en el ejercicio de los derechos fundamentales, sobre todo en aquellas modalidades que están implicados el ejercicio de derecho de participación democrática, como son los derechos de reunión y manifestación, así como el ejercicio de la libertad sindical y la huelga.

Resulta imprescindible adecuar la norma penal a al doctrina establecida por el Tribunal Constitucional a fin de impedir que la norma penal pueda ser, no ya una vía para criminalizar el ejercicio legítimo de un derecho fundamental, sino una vía para desincentivar el mismo mediante la represión penal de comportamiento que se realicen en su ejercicio y no sean incompatibles con el mismo.

Establece la Sentencia del Tribunal Constitucional 104/2011, FJ. 6 que *"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 por ello cuando los excesos no alcanzan a desnaturalizar o desconfigurar el derecho fundamental no puede aplicarse la norma penal"*. Conforme a esta premisa aun cuando el comportamiento de los piquetes *"no resulte plena y escrupulosamente ajustado a las condiciones y límites del derecho fundamental, pero se pueda reconocer inequívocamente que el acto se encuadra en su contenido y finalidad y, por tanto, en la razón de ser de su consagración constitucional, la gravedad que representa la sanción penal supondría una vulneración del derecho, al implicar un sacrificio desproporcionado e innecesario de los derechos fundamentales en juego que podría tener un efecto disuasorio o desalentador de su ejercicio"*

Es por ello necesario garantizar que en ningún caso se considerará delito cuando los hechos impliquen el ejercicio de un derecho fundamental que no se hubiera desvirtuado, de forma manifiesta, en su contenido esencial.

Además de está previsión general, se incorporan una regulación concreta de las circunstancias que deben concurrir para dotar de objetividad a la relevancia y gravedad de los comportamientos violentos o intimidatorios para que tengan relevancia penal, así como la necesidad de acotar su alcance respecto del bien jurídico protegido. Por ello resulta necesario asegurar la concurrencia de actos violentos que hubieran generado un efecto intimidatorio para actuar contra su voluntad para considerar que el derecho fundamental ha quedado desvirtuado.

La necesidad de asegurar el principio de responsabilidad personal, requiere clarificar los criterios de imputación cuando los actos se realizan en grupo o por una pluralidad de personas, para evitar que la mera promoción, convocatoria o participación en actos de expresión democrática pueda ser un título de imputación.

En modo alguno supone una desprotección de otros bienes jurídicos, pues la protección de la vida y la integridad física, o la protección del patrimonio, cuenta con otros tipos penales que aseguran una adecuada protección.



Sobre estas bases, se hace modificación del art. 172.1, mediante la adición de tres párrafos.

Esta ubicación sistemática se justifica en la medida en que la delimitación del ejercicio de los derechos fundamentales tiene un alcance general que afecta a todas las modalidades de comisión del delito, e incluso proyecta su alcance sobre otras figuras delictivas, si bien la particular relevancia con el delito de coacciones, y la existencia de una modalidad específica de coacciones para impedir el ejercicio de derechos fundamentales, justifican su ubicación en este apartado.

### **Artículo primero. Derogación del apartado 3 del artículo 315 del Código Penal.**

La Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, queda modificada como sigue:

**Se suprime el apartado 3 del artículo 315, quedando dicho precepto redactado como sigue:**

*Artículo 315.*

*1. Serán castigados con las penas de prisión de seis meses a dos años o 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.*

*2. Si las conductas reseñadas en el apartado anterior se llevaren a cabo con coacciones serán castigadas con la pena de prisión de un año y nueve meses hasta tres años o con la pena de multa de dieciocho meses a veinticuatro meses.*

### **Artículo segundo. Regulación del delito de coacciones del art. 172.1 del Código Penal.**

La Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, queda modificada como sigue:

Se añaden tres nuevos párrafos al número 1 del art. 172 del Código Penal, quedando dicho precepto con la siguiente redacción:

*" Artículo 172.*

*1. El que, sin estar legítimamente autorizado, impidiere a otro con violencia hacer lo que la ley no prohíbe, o le compeliere a efectuar lo que no quiere, sea justo o injusto, será castigado con la pena de prisión de seis meses a tres años o con multa de 12 a 24 meses, según la gravedad de la coacción o de los medios empleados.*

***En ningún caso se considerará delito cuando los hechos impliquen el ejercicio de un derecho fundamental que no se hubiera desvirtuado, de forma manifiesta, en su contenido esencial. No se podrá considerar desvirtuado ese ejercicio cuando no concurren, en todo caso, actos violentos o intimidaciones muy***



**graves que hubieran generado un efecto intimidatorio a otras personas, para actuar contra su voluntad.**

**Cuando estos actos se realicen en grupo o por una pluralidad de personas, será preciso que concurra el concierto previo de voluntades, o la participación directa en el hecho punible y la asunción de la finalidad coactiva, de cada uno de los sujetos responsables. No podrá presumirse dicho concierto de voluntades por la mera intervención en la convocatoria, promoción, o participación en el ejercicio del derecho fundamental.**

*Cuando la coacción ejercida tuviera como objeto impedir el ejercicio de un derecho fundamental se le impondrán las penas en su mitad superior, salvo que el hecho tuviera señalada mayor pena en otro precepto de este Código.*

*También se impondrán las penas en su mitad superior cuando la coacción ejercida tuviera por objeto impedir el legítimo disfrute de la vivienda..”*

#### **Disposición transitoria única.**

*1. Las causas que en el momento de entrada en vigor de esta Ley se encuentren en tramitación por el delito previsto en el apartado 3 del artículo 315 del Código Penal quedarán sobreesidas, y sólo podrán enjuiciarse por la comisión de otros delitos o faltas si no hubieran prescrito, sin tomar en consideración a tales efectos la imputación, acusación o condena por el delito del citado apartado 3 del artículo 315 del Código Penal.*

*2. Los procedimientos en que hubiera recaído sentencia condenatoria se revisarán, a instancia del Ministerio Fiscal o del condenado, en el plazo máximo de 15 días desde la entrada en vigor de esta Ley, a fin de anular la condena contenida en el apartado 3 del artículo 315 del Código Penal.*

#### **Disposición final primera.**

*En los casos que en que hubiera dado comienzo el cumplimiento de la ejecución de una pena privativa de libertad con arreglo al apartado 3 del artículo 315 del Código Penal, esta quedará anulada, cancelándose los antecedentes penales, y se indemnizará al interesado el tiempo de ingreso en prisión con arreglo a los criterios establecidos para la privación injustificada de la libertad por causa penal, en los casos que así proceda.*

*A tal efecto, el Ministerio Fiscal deberá promover, en el plazo máximo de 15 días desde la entrada en vigor de esta Ley, la revisión de todas las situaciones penitenciarias que pudieran existir, y promoverá los expedientes de indemnización por los perjuicios sufridos derivados de la privación de libertad que se hubieran seguido por esta causa.*

*En los casos de penas de multa, se procederá al reintegro del importe abonado, con abono del interés legal.*

*Del mismo modo procederá respecto de las penas que se hubieran impuesto de conformidad con la regulación del artículo 172 del Código Penal, y no concurran las circunstancias previstas en la regulación contenida en esta Ley Orgánica.*



*Ello se entiende sin perjuicio de las acciones y recursos que puedan ejercitar las personas afectadas.*

***Disposición final segunda. Entrada en vigor.***

*La presente Ley Orgánica entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».*

**\*\* \*\*\* \*\***