

# ¿DECADENCIA DEL DERECHO DE HUELGA?

## I.—*La evolución de la huelga.*

La huelga propiamente dicha, como cese colectivo concertado del trabajo y sancionado por la ley, es un fenómeno y un conflicto social que solamente aparece en los tiempos modernos. Las huelgas son totalmente incompatibles con un régimen de esclavitud o de trabajo servil; en estos regímenes, el cese concertado del trabajo más bien tenía que llamarse sedición. Tampoco en la Edad Media se hizo posible la huelga: las guerras, el aislamiento de los trabajadores, la falta de fáciles y rápidos medios de comunicación, la inexistencia de la gran industria y la consiguiente falta de aglomeraciones de obreros, la unión muy frecuente del capital y del trabajo en las mismas manos, y en general, toda la ordenación política y social excluían las ocasiones de huelga, o por lo menos, no permitían que pudiesen ser frecuentes.

Pero a medida que surgen los tiempos nuevos, esta clase de conflictos económicos se va haciendo menos rara, y poco a poco va surgiendo en todas partes. Antes de la revolución francesa, este fenómeno de la huelga era ya muy conocido, sobre todo en Inglaterra, donde comenzó la revolución industrial. Donde aparece la concentración industrial, allí se manifiesta el fenómeno concomitante de la huelga. En vano se decreta la disolución de las corporaciones, se prohíbe toda asociación sindical y toda coalición concertada y dirigida a modificar las condiciones de trabajo surgidas de la ley del mercado; en vano los códigos penales incluyen artículos que infligen multas y penas de prisión contra todos los que organicen coaliciones en orden a la huelga. En un régimen liberal en que el Estado se desentiende por entero de la intervención económica y social, en que cree que no es de su incumbencia intervenir para nada en las relaciones obrero-patronales,

en sus contratos y en sus conflictos, el cese colectivo y concertado del trabajo es la única arma eficaz que está en poder de los trabajadores para la defensa de su dignidad y de sus derechos. Que el uso de esta arma de la huelga ha sido eficiente y ha elevado la condición de los trabajadores, nadie algo versado en la historia social de los últimos años lo puede negar; ha habido escenas y pérdidas dolorosas en el ejercicio de esta arma de la huelga, pero comparando estas pérdidas con los efectos positivos, el saldo se cierra a favor de los trabajadores, sin que por ello tenga que negarse que ha habido otras causas que han contribuido al aumento del bienestar y de la consideración de los trabajadores.

Por eso, los Estados, si primero tuvieron que reconocer el derecho de asociación, en general, ya en las mismas Constituciones o en las leyes, y luego a veces expresamente el derecho de asociación sindical, pues la inclinación y el ímpetu de los trabajadores a asociarse para defender sus derechos era más fuerte que todas las prohibiciones legales, después, consecuentemente, tuvieron que ir retirando de sus códigos penales los castigos contra los que provocaban el cese concertado del trabajo, ya que en un régimen en que cada uno tenía que defenderse por sí mismo por carencia de instrumentos legales de defensa en el campo laboral, este poder colectivo de los trabajadores para cesar del trabajo era necesario y connatural a su misma asociación, si es que ésta había de gozar de un mínimo de eficacia, y finalmente, por exigencias de la misma lógica del sistema, tuvieron que reconocer en la práctica, o por ley o en la misma Constitución el derecho de huelga. Así es como el régimen liberal consagró el derecho de huelga, que aparece, como dice Villain, como uno de sus ornamentos naturales.

¿Por qué se admite el derecho de huelga? Porque, como dice Salle-ron (Cfr. "Los católicos y el capitalismo." Ediciones de Cultura, Valencia, pág. 277), la sociedad liberal, al no reconocer más que el juego de las fuerzas naturales, consideraba que la mejor forma de solucionar la oposición entre el capital y el trabajo era conceder libre albedrío, o sea confiar a la fuerza la solución del debate que ponía frente a frente la empresa y los asalariados. De este modo, la parte que vencía era la que tenía razón. La fuerza constituía un derecho. Es indispensable subrayar que la huelga es de esencia liberal. Admitir el principio de la huelga es admitir el principio del liberalismo. En una sociedad que funciona según el esquema liberal, la huelga es indispensable. Porque, ¿cómo podrían defenderse los obreros sin esa poderosa arma? Los trabajadores consideraron el derecho de huelga como una conquista y la posesión de este derecho se elevó a la categoría de una mística, que perdura hoy todavía en las costumbres mentales de las clases obreras.

Durante no pocos años, el reconocimiento del derecho de huelga no causó mucha preocupación al Estado. Hace un siglo o poco más,

la huelga no era más que un medio de presión que empleaban los obreros para forzar a los patronos a mejorar el salario y otras condiciones de trabajo; así, la huelga era un fenómeno exclusivamente profesional, un asunto estrictamente privado que se limitaba a una empresa o a un grupo de empresas similares, aunque se daban algunas excepciones. En general, tampoco el público quedaba afectado por las huelgas, pues cuando en alguna empresa se cesaba del trabajo por la huelga, la vitalidad de la concurrencia proveía fácilmente al mercado; por eso mismo, las huelgas, en general, no perturbaban el orden público. En resumen: los actores activos de la huelga eran patronos y obreros, y los consumidores y el Estado eran espectadores en general indiferentes.

Al derecho de huelga surgido en estas circunstancias del régimen liberal aplicaron los moralistas los principios generales de la moral. El tema del derecho de huelga no ha sido poco discutido entre políticos, economistas, juristas, jurisconsultos, sociólogos y la opinión pública con pareceres encontrados; pero la moral católica, en relación con la situación creada por el régimen liberal, ha examinado profundamente el problema, ha establecido la legitimidad del derecho de huelga y ha señalado las condiciones de justicia y de caridad que se requieren para que el ejercicio del derecho de huelga sea justo y lícito.

Pero las cosas, tanto por parte del Estado como por parte de la moral, se fueron complicando. La irrupción del sindicalismo anárquico y revolucionario a fines del siglo pasado y en las dos primeras décadas del presente, hace que la huelga sea considerada como un fin en sí misma y como instrumento de revolución política, y la huelga general es elevada a la categoría de mito. El sindicalismo comunista hereda también para finalidades políticas este carácter de la huelga.

Por otra parte, se produce una profunda evolución de las circunstancias políticas, económicas y sociales en que se desarrollan las huelgas. Con la progresiva concentración industrial, el sindicalismo se desarrolla extraordinariamente, aumenta muchísimo el número de trabajadores afiliados a los sindicatos y la huelga se convierte ya en un fenómeno de masas. Van disminuyendo las huelgas que se limitan a una empresa o a un grupo de empresas y van aumentando las huelgas que afectan a una localidad, región o aun nación, a toda una profesión y aun a una clase entera.

La huelga va afectando así ya más y más a los consumidores: éstos ya se quejan de la falta de productos o de servicios debida a una huelga que afecta a toda una rama económica; además, ven que suben los precios verosímelmente por causa de la subida de salarios alcanzada por la huelga.

Las reglas clásicas sobre la moral de las huelgas, aunque quedan conservando su valor para juzgar de su moralidad, han de tener una aplicación más amplia; ya no se tienen que considerar solamente las

ventajas que van a sacar los obreros de la huelga y los inconvenientes que con ella se causarán a patronos y obreros, sino que frecuente y primordialmente habrá que considerar los daños causados a los consumidores y al país entero. Los moralistas ya no se encuentran solamente ante un litigio puramente privado, sino a menudo ante un conflicto que interesa a la vida de la nación.

Pero la evolución de la huelga va siguiendo las transformaciones de los cuadros económicos, sociales y políticos. Sobre todo con motivo de la segunda guerra mundial, el Estado interviene enormemente en el campo económico y social, se entroniza el dirigismo estatal; el Estado ya no se desinteresa de los salarios, sino que influye eficazmente en su política; el Estado, en algunas partes, hace obligatoria para toda la profesión la convención colectiva pactada solamente por una parte de ella; a veces, querer obtener un aumento de salario equivale a provocar una decisión del gobierno; no pocas veces, el Estado se hace gran patrono, no sólo por el aumento de funcionarios, sino también por el creciente número de empresas que él mismo dirige o por lo menos directamente controla. Por esas y otras razones, la huelga ya afecta al Estado y a veces pone en discusión la política del gobierno; tiene, pues, la huelga cada vez más consecuencias políticas y necesariamente un carácter político. En casos extremos, la huelga hasta quiere que el gobierno se doblegue y cambie su política económica. La huelga se va utilizando también más y más para fines políticos y aun revolucionarios; los partidos políticos se declaran ya a favor o en contra de la huelga.

La aplicación de las reglas clásicas de la moral va haciéndose más complicada, pues hay que tener en cuenta las incidencias políticas de las huelgas; el caso se hace más complejo, si la huelga afecta a los funcionarios y sobre todo a los grandes servicios públicos, cada vez más imprescindibles para los consumidores y usuarios en general; se presenta además el fenómeno acentuado de la huelga de solidaridad, de la no colaboración, de la ocupación de tierras y de fábricas.

En resumen, en la huelga moderna ya no se trata solamente de una lucha y de un tanteo de fuerza entre patronos y obreros; quedan también profundamente afectados el Estado y los consumidores; la figura del patrono como elemento activo de la huelga se va eclipsando y aun a veces los patronos se unen con los obreros para alcanzar las reivindicaciones de éstos, porque han descubierto un medio de resarcirse con creces del aumento de salarios: aumentar los precios. La figura del patrono va siendo sustituida por el Estado.

La consecuencia de todo ello es que el Estado ya no puede quedar indiferente ante el ejercicio del derecho de huelga; se siente afectado por cualquier huelga; dada su intervención en la vida económica y social ya no puede abandonar la economía a los choques de las huelgas producidas por las fuerzas individuales y colectivas: el Estado, hoy, ya

quiere de una manera decidida que todas las actividades se sometan al interés general expresado por su voluntad, y la huelga parece ser algo que escapa al control de esta voluntad del Estado, por lo cual el Estado se siente ofendido por cualquier huelga, que la concibe como si fuera un desprestigio suyo, una demostración de su fracaso o de que algo falla en su política económica y social. Por eso, hoy, los Estados, o suprimen el derecho de huelga o lo regulan en su desencadenamiento y en su desarrollo.

## II.—*Actitud de los Estados ante el derecho de huelga.*

En cuanto a la actitud sobre el fenómeno de la huelga moderna, los Estados se pueden dividir en tres categorías:

a) En todos los países de la zona soviética, la huelga está rigurosamente prohibida con graves penas. A estos países se pueden añadir las poblaciones en que por estar reducidos los seres humanos a la condición de casi esclavos y por su evolución imperfecta no se puede dar el fenómeno moderno de la huelga; se trata de la humanidad primitiva, donde se ignoran las relaciones entre obreros y patronos; algunas naciones que se encuentran en esta situación han firmado en 1948 la Declaración universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. En estos países, pues, y en los países soviéticos, la libertad de huelga es desconocida. En apariencia hay instituciones jurídicas semejantes a las occidentales en cuanto a encauzar y hacer valer las reclamaciones individuales y colectivas de los trabajadores; pero su funcionamiento no nos es suficientemente conocido. La doctrina moral sobre el derecho de huelga en estos países estará íntimamente relacionada con el juicio moral que se dé sobre el mismo sistema económico. Es muy lógico que un Estado que se hace dueño de todos los medios de producción y por tanto, de trabajo, que planifica todo lo que hay que producir y distribuir, que tiene a todos los ciudadanos trabajadores por funcionarios suyos, prohíba absolutamente la huelga. En efecto, ésta es del todo incompatible con una economía planificada; ella sería la derrota de esta economía y haría vanos los cálculos de la planificación.

Por eso, todos los países que reconocen más o menos abiertamente la necesidad de una economía planificada van caminando por la senda que conduce a un encuentro con los países de la zona soviética y china. Así, por ejemplo, el anteproyecto del plan quinquenal indio publicado en Nueva Delhi en julio de 1951, por una Comisión de personas cualificadas designadas por el Gobierno, reconocía la incompatibilidad de la huelga "con una economía organizada para la producción y la distribución planificadas con vistas a desarrollar la justicia social y el bienestar de las masas".

b) En otros tres países fuera de la zona soviética, la huelga está

prohibida por la legislación vigente: España, Portugal y Turquía. De estas tres naciones, España, al parecer, es la que tiene menos instrumentos eficaces para zanjar las reclamaciones colectivas, y por tanto, los conflictos colectivos, que aunque no se manifiesten externamente pueden ser latentes. La solución del problema de la huelga, la mayor parte de las veces, no se refiere a la eficacia en resolver los conflictos jurídicos, o sea los que surgen por cuestiones de aplicación o de interpretación de las cláusulas pactadas o de las determinadas por el Estado, sino sobre todo y principalmente a la eficacia en resolver los conflictos económicos, manifiestos o latentes, o sea los que surgen por la necesidad o aspiración de modificar los salarios o demás condiciones de trabajo establecidas. Ahora bien; en España, tratándose de estos conflictos, no asiste ni al trabajador aislado, ni a un grupo colectivo, ni al sindicato, la facultad de provocar una decisión de algún tribunal o del organismo estatal encargado, con exclusión de cualquiera otra intervención, de reglamentar el trabajo; no hay otra facultad que la mera petición. En este sentido sólo se da eficacia a la propuesta de aumento de salarios hecha por una sola de las partes, y precisamente por la parte casi siempre interesada en no aumentarlos, o sea por la empresa, puesto que si al cabo de sesenta días de haber hecho esta propuesta, nada contesta la Dirección General de Trabajo, los salarios propuestos tienen ya la sanción estatal.

c) Fuera de estos dos grupos de países, en todos los demás se admite el ejercicio del derecho de huelga, o sea la libertad de los obreros de unirse y de usar de la fuerza que da la unión en el paro voluntaria para alcanzar una reivindicación. Esta libertad de huelga está jurídicamente reconocida, a veces proclamada de una manera expresa en las leyes, a veces aun en las mismas Constituciones, como en Francia, Italia, Brasil, Cuba, Uruguay.

Pero ¿reconocen estos Estados el derecho de huelga sin ninguna limitación como en los tiempos del régimen liberal, del que es hijo? Ya vimos que no y por qué razones. En estos países, por tradición, hay mucho apego al derecho de huelga, pero se le sujeta a limitaciones de diversas clases, y en este punto hay una notable semejanza en las legislaciones de los distintos países. Vamos a sintetizar estas limitaciones, aunque ello sea una tarea muy imperfecta, dados los numerosos y variados regímenes del ejercicio del derecho de huelga.

### III.—Limitaciones al derecho de huelga.

a) *Las huelgas de funcionarios y de servicios públicos y vitales.*

Los funcionarios, los agentes de los servicios públicos y de otras instituciones públicas han aumentado extraordinariamente en los últimos años. No pocos, sobre todo los admiradores del régimen soviético, donde la huelga está absolutamente prohibida a todo trabaja-

dor, proclaman la inseparabilidad entre el derecho sindical y el derecho de huelga. Si a los funcionarios se les reconoce el derecho a organizarse en sindicatos, también hay que reconocerles el derecho a la huelga. La tendencia sindical democrática cristiana en Italia también admite el derecho de huelga para los funcionarios.

Pero el hecho es que en todos estos países, aunque en principio se proclama la libertad de huelga, en realidad se niega a los funcionarios, a veces por textos formales, a veces por la costumbre sin textos prohibitivos. Se han establecido sanciones contra los funcionarios que cesan colectivamente en el trabajo; hay sanciones disciplinarias que pueden llegar hasta la revocación del cargo. Parece que solamente la legislación mejicana admite la libertad de huelga para los funcionarios públicos, pero aun esta regla general en el mismo Méjico está sujeta a restricciones y excepciones.

Es que se considera que las actividades de los funcionarios no se pueden interrumpir, sin atentar profundamente contra la vida nacional. Pero también el cese de no pocos servicios públicos afectan hoy a la vida nacional, porque se hacen necesarios. Estos servicios van en aumento y por estas necesidades creadas e imprescindible las sociedades modernas se hacen más vulnerables. Hoy los ciudadanos son más exigentes y reaccionan enérgicamente cuando la interrupción de un servicio público o de utilidad general les causa una molestia seria. Estas necesidades sociales obligan en algunos casos a la autoridad pública a contrarrestar directamente, por medio de sus agentes, estas huelgas.

Por eso, en muchas legislaciones se ha introducido la noción de servicios vitales o esenciales cuya interrupción se declara inadmisibile. En eso se distinguen especialmente muchas naciones de la América Latina. En 1875 ya se prohibieron en Inglaterra las huelgas en el ramo del gas, del agua y luego de la electricidad. Bélgica ha dictado reglamentos sobre las "prestaciones de interés público". En Inglaterra, Francia y Australia se procede contra los huelguistas en estos servicios con medidas que denotan una oposición oficial enérgica al libre ejercicio del derecho de huelga. A veces, cuando se trata de servicios estimados como esenciales, más bien se impone una reglamentación estricta o un recurso obligatorio al arbitraje, para que de este modo se pongan impedimentos a la interrupción del servicio, sin que se proclame que se prohíbe formalmente la huelga.

Como progresivamente han ido aumentando en número los servicios públicos y las pretensiones y exigencias de los innumerables clientes de estos servicios, la libertad de huelga ha perdido terreno y se encuentra así notablemente recortado el dominio de las empresas en que los asalariados tienen libertad para recurrir a la huelga sin que tropiecen con la oposición de la autoridad pública, que se dispone a veces enérgicamente a romper las huelgas ya declaradas.

Los Obispos franceses, en su "Directorio pastoral en materia social para uso del clero", han dado a los sacerdotes algunas normas y orientaciones para aplicar la doctrina moral sobre la huelga al caso de huelgas de funcionarios y de servicios públicos.

Otras restricciones se encuentran en las distintas legislaciones, que han tenido el cuidado de definir la huelga, con el fin de impedir que el reconocimiento general del derecho de huelga valga para las huelgas políticas o extraprofesionales. Por otra parte, a falta de texto legal, es la misma costumbre o la jurisprudencia la que hace la misma distinción.

b) *La negociación.*

En todos los países en que se reconoce el derecho de huelga, se reconoce el derecho a la negociación como instrumento normal usado antes de que el conflicto surgido tenga un desenlace en la huelga. En los países en que se prohíbe la huelga, el derecho a la negociación es lo menos que se debería reconocer. Ni habría necesidad de proclamar expresamente este derecho, cosa que ninguna legislación ha hecho, fuera de Suecia. El derecho de los trabajadores a negociar con los patronos sobre salarios y condiciones de trabajo es algo que va implícito en el mismo reconocimiento jurídico del sindicato y en el mismo derecho sindical, del cual aparece siendo uno de los modos esenciales de su ejercicio. Porque si el sindicato no tuviese capacidad jurídica para negociar, entonces ¿qué sería el sindicato? Sobre todo en los países anglosajones y escandinavos esta forma de zanjar los conflictos por negociaciones directas entre patronos y obreros a través del sindicato, se considera como preferible a cualquiera otra. Solamente cuando ésta se manifiesta ineficaz, se acude a los procedimientos de conciliación y arbitraje.

c) *La conciliación y el arbitraje.*

No se puede negar que la conciliación y el arbitraje han evitado por su propia existencia y están evitando muchas huelgas. La conciliación consiste en la intervención de un tercero, magistrado, funcionario u otra personalidad competente, elegido por los órganos del Estado o por los mismos interesados, que se esfuerza por poner de acuerdo a las partes contratantes. En algunas legislaciones la conciliación se realiza a petición de los interesados. Pero en otras, en mucho las más numerosas, es el representante oficial del gobierno el que de oficio toma la iniciativa de la conciliación en formas sencillas y rápidas. En la mayor parte de los países, el que patrono u obrero adopten el procedimiento de la conciliación, aunque sean invitados a ella por los elementos oficiales, es algo que se deja a su libertad. En cambio, algunos países, como Australia, Bélgica, Canadá, Suiza y Francia han hecho obligatoria la conciliación y a veces aun se prevén sanciones si no se acude a ella. Aunque el ir a la conciliación sea obliga-



torio, ello no quiere decir que las partes tengan la obligación de ponerse de acuerdo en el mismo acto de la conciliación; las partes aun entonces conservan el derecho de rechazar la solución que un tercero les ofrece para poner fin al conflicto. En caso de no conciliación, si han fracasado también las negociaciones directas, se irá al arbitraje o a la huelga.

La terminación del conflicto podrá venir por el arbitraje, si ha fallado la negociación directa y la conciliación. El arbitraje interviene para poner fin a un conflicto y tiene un carácter jurisdiccional. Las soluciones son muy diversas respecto de las personas a las que se confía esta jurisdicción arbitral; generalmente, es un colegio que preside una personalidad neutra e independiente, con frecuencia un magistrado; los asesores de este colegio son elegidos por los sindicatos obreros y patronales. Solamente en algunos países, como Australia, Nueva Zelanda y Filipinas, esta función judicial se confía exclusivamente a magistrados. En bastantes países se distingue entre los conflictos jurídicos y conflictos económicos, distinción que ya hemos indicado; los primeros se atribuyen a jurisdicciones especiales, denominadas generalmente Tribunales de Trabajo, y los segundos a comisiones u otros organismos análogos. En la solución de los conflictos colectivos por vía de conciliación y arbitraje, cada vez tienen más participación personalidades distintas de los juristas y de los magistrados, como profesores de Facultades en Grecia y Turquía, funcionarios u otras personalidades cualificadas por su competencia especial en los problemas económicos y sociales. Lo que hace medio siglo aparecía como una atribución específicamente jurisdiccional, se hace una técnica que va progresando gracias a profesionales experimentados. Eso acaece sobre todo en Estados Unidos y en los países escandinavos.

El arbitraje, generalmente, es libre. Aun los países, fuera de alguna excepción, que han declarado ser obligatorio ir a la conciliación, no han impuesto esta obligación cuando se trata del arbitraje. El arbitraje obligatorio puede tener varios sentidos. Puede significar solamente la obligación de las partes de acudir a este procedimiento, sin que tengan la obligación de aceptar la sentencia que dé el árbitro; puede significar la obligación de sujetarse ya a esta sentencia arbitral; puede significar finalmente la prohibición, bajo sanciones penales, de rebelarse contra esta sentencia arbitral.

Solamente Australia y Nueva Zelanda establecieron hace medio siglo un sistema completo de arbitraje obligatorio; teóricamente, con este sistema la huelga es imposible; todo conflicto termina por resolverse con sentencia judicial y con la obligación bajo penas de sujetarse a ella. Pero aun en aquellos países las huelgas continuaron y de hecho se renunció a reprimirlas por sanciones penales, a pesar de estar previstas por la ley. El carácter ejecutivo de las sentencias arbitrales

se acepta más fácilmente cuando se trata de procedimientos de arbitraje en que las partes han participado, sea voluntariamente, sea en virtud de acuerdos contractuales o prescripciones legales; pero la resistencia de los obreros a la sentencia arbitral es grande, cuando se trata de arbitrajes impuestos a los asalariados contra su voluntad por la autoridad gubernativa.

Con todo, el arbitraje obligatorio va realizando progresos, aunque no se puede prever cuál será su porvenir. Parece que cuanto más los trabajadores vayan participando en la dirección política y económica de la nación, más irán aceptando las bases del arbitraje obligatorio, porque con esta participación irá naciendo en ellos la confianza en la independencia, imparcialidad y equidad de los llamados a resolver los conflictos colectivos de trabajo. Por lo menos actualmente van progresando, y se desea que progresen, los procedimientos de arbitraje obligatorio en los servicios públicos y en los servicios llamados esenciales; así, en estos casos, con la aplicación del arbitraje obligatorio la libertad de huelga queda suprimida o paralizada.

Consideradas la conciliación y el arbitraje como limitaciones directas y eficaces de la huelga, se pregunta: ¿se reconoce el derecho a declarar la huelga antes de que se vaya a la conciliación o al arbitraje, sean o no obligatorias estas dos instituciones, o durante su curso? En Inglaterra los mismos acuerdos colectivos entre patronos y obreros, la costumbre y, finalmente, la ley desde hace mucho tiempo han suspendido el derecho de huelga mientras duran los procedimientos de conciliación y arbitraje. Numerosas legislaciones, sobre todo las sujetas a la influencia británica, como África del Sur, Canadá, Australia, India, y otras, como Egipto, Indonesia, Centro América, Suecia, Suiza, han imitado este ejemplo. Pero hay que reconocer que este armisticio en la lucha social frecuentemente no ha tenido un resultado favorable, o sea el de impedir la interrupción del trabajo o el de poner fin a ella. Los obreros, por la mística del derecho de huelga, quieren reservarse este derecho también antes y durante los procedimientos de conciliación y arbitraje.

Por eso la Conferencia Internacional de Trabajo de Ginebra, que desde hace más de treinta años se ocupa de las instituciones de conciliación y de arbitraje como prevención y solución de las huelgas, no ha podido ir muy adelante en las recomendaciones sobre esta materia, pues de lo contrario no se habría alcanzado un acuerdo general entre los países en ella representados. En la sesión de 1951 una recomendación sólo pudo versar sobre la conciliación y el arbitraje voluntario. En los textos originariamente propuestos decía la fórmula que "mientras estuviesen en curso los procedimientos de conciliación y de arbitraje las partes deberían abstenerse de huelgas y de cierres"; mas para alcanzar la unanimidad se tuvo que atenuar sensiblemente esta fórmula por esta otra: "las partes deberían ser animadas a abstenerse

de huelgas y de cierres". Se tuvo el cuidado de añadir: "Ninguna disposición de la presente Recomendación se podrá interpretar como que limite de una manera cualquiera el derecho de huelga". Un autor comenta así este texto: "No hay que sonreírse de tal contradicción. Es normal y natural en un mundo que se sabe imperfecto y se esfuerza por acercarse progresivamente a la perfección sin pretender alcanzarla jamás. Casi está uno tentado a decir que ella es lógica" (1).

d) *La reglamentación del derecho de huelga.*

Sin duda hay que calificar también de restricciones del derecho de huelga las medidas adoptadas por las legislaciones relativas a este derecho, muchas de las cuales son de fecha reciente, es decir posteriores a 1945. Parece como si la inmensa sacudida producida por la segunda guerra mundial hubiera hecho ver a gobernantes y legisladores la urgente necesidad de tomar medidas en esta materia grave. No hay ningún derecho ni ninguna libertad en cuyo uso no haya límite; no obstante, no pocos, sobre todo los que ven en las huelgas los ensayos previos para la subversión y la insurrección política y los ingenuos que elevan los derechos de los trabajadores a las alturas de la mística, no toleran que se ponga un límite al derecho de huelga.

Pero las legislaciones, o las jurisprudencias en ausencia de la ley, han reglamentado el derecho de huelga con dos objetivos. En primer lugar, las reglamentaciones tienden a que preceda a la huelga un plazo con previa notificación al patrono y a veces también a la autoridad administrativa competente; así ha de transcurrir siempre un plazo entre esta notificación y el desencadenamiento de la huelga. Estos plazos presentan a veces formas muy acusadas; así el plazo es de cuarenta y cinco días en la India, de sesenta en Chile, de noventa en Buenos Aires, de ochenta en Estados Unidos, según la famosa Ley Taft-Hartley. En esta reglamentación se establece un mayor rigor cuando se trata de evitar huelgas en los servicios considerados como vitales. Este aviso previo y el plazo que le sigue, durante el cual no se puede ir a la huelga, ofrece una analogía de la huelga con la guerra. Hasta hace poco en los países civilizados antes del comienzo de las hostilidades, la declaración de guerra iba precedida de un ultimatum; pero el ataque de Alemania a Polonia y el del Japón a Pearl-Harbour inauguró otra era. También la huelga repentina, sin previo aviso, tiene defensores.

En segundo lugar, las reglamentaciones tienden a hacer depender la regularidad de una huelga de una decisión tomada según normas democráticas: la huelga solamente se puede declarar o por voto emitido por los trabajadores interesados o por deliberación de la junta

(1) P. GRUNEBaum-BALLIN ET RENÉE PETIT: *Les conflits collectifs du travail et leur règlement dans le monde contemporain*. «Recueil Sirey»; París, 1954; pág. 318.

directiva de la organización sindical a la que pertenecen los trabajadores que van a ser afectados por la huelga.

Así se ha llegado a establecer una distinción importante en la cuestión de las huelgas: son huelgas oficiales o lícitas las que se desencadenan en conformidad con los textos reglamentarios o con las modalidades de las costumbres establecidas; de lo contrario, las huelgas no son oficiales: éstas se llaman *Wild-strikes*, en Inglaterra; *grèves sauvages* en Bélgica. Esta distinción tiene notables consecuencias: el contrato de trabajo sólo se suspende en caso de huelga oficial, pero queda roto en caso contrario. Así actúan las ideas británicas sobre la materia; y son muy numerosas las legislaciones que han admitido la misma distinción y han sacado las mismas consecuencias.

En algunos países los legisladores no se han contentado con reglamentar la huelga con estas limitaciones; han creído ir hasta el punto de encargar al poder ejecutivo el decidir si una huelga determinada es lícita o no (2).

#### IV.—*El porvenir de la huelga.*

Así, por todas estas limitaciones que los Estados que reconocen el derecho de huelga ponen a su ejercicio, se ve que la huelga queda siendo un modo de defensa de los trabajadores, pero su campo de acción aparece cada vez más reducido. Por eso se habla del porvenir incierto de la huelga, de su crepúsculo y decadencia. No sería exacto explicar esta decadencia del derecho de huelga en los países que lo reconocen por el dominio de las fuerzas capitalistas o fascistas, que se expresarían en un sentido opuesto a toda interrupción de trabajo; esta decadencia se explica principalmente por un proceso de maduración y de responsabilidad de las fuerzas sindicales y por los procedimientos de conciliación y arbitraje.

Desde el comienzo de este siglo la huelga no ha aumentado en intensidad; al mismo tiempo ha ido atenuando su carácter originario de semejanza con la guerra. En 1902, en Inglaterra, por las huelgas, se perdió menos tiempo que en los dos días de fiesta de Navidad y Viernes Santo. Según un estudio de la Oficina Internacional del Trabajo, de 1949, que se refería a 22 países, durante veinte años; de 1927 a 1947, el tiempo perdido por las huelgas sólo fué el 0,2 por 100 de la duración total del trabajo en estos países. En el quinquenio 1946-1950, según el Anuario de las Estadísticas del Trabajo, en pocos países se pasó de la cifra de un día perdido anualmente por trabajador, por causa de las huelgas, siendo mucho más numerosos los países que estuvieron lejos de alcanzar esta cifra. Holanda hasta ha dejado de publicar las estadísticas sobre las huelgas, porque apenas se producen.

(2) Id., pág. 313.

No se puede todavía afirmar si está cercana la época en que en todas las partes del mundo, las diferencias surgidas entre patronos y obreros sobre remuneraciones y demás condiciones de trabajo se zanjarán sólo pacíficamente por negociación, conciliación y arbitraje. Hubo un tiempo en que la huelga era el único procedimiento de acción eficaz reconocido a los trabajadores en su lucha contra las fuerzas capitalistas: tanta importancia se dió al derecho de huelga, que se hizo un mito, y este mito subsiste todavía en la mente de los trabajadores. El derecho de huelga queda siendo una supervivencia en cierta manera sacrosanta que los gobiernos democráticos no se atreven a acometer de frente so pena de chocar con la masa.

Lo que sí toca a los gobiernos es crear un clima social que naturalmente la elimine y establecer procedimientos de regulación pacífica de los conflictos que impidan que estallen o que permitan poner fin a ellos rápidamente; en el mismo sentido puede ser eficaz reglamentar el desencadenamiento y el desarrollo de la huelga. Pero parece que pero ahora en muchos países la huelga quedará siendo el arma extrema de la que nadie piensa desposeer a los trabajadores, pero con la esperanza de que cada vez se hará más raro el uso de ella. La opresión injusta, aun en régimen de intenso intervencionismo estatal, queda siendo posible, se pueden prever abusos, y para la abolición de esta opresión y de estos abusos la huelga continuará siendo una arma útil y necesaria.

Fuera de los Estados autoritarios, no parece que los otros vayan por ahora a seguir el camino de la prohibición legal de toda huelga. Las supervivencias liberales son demasiado profundas y se cree que no existen todavía las condiciones necesarias de madurez para que las disposiciones radicales tomadas sobre la materia tengan el éxito y la eficacia convenientes. ¿Cómo en el estadio en que estamos todas las instituciones y procedimientos establecidos para prevenir y zanjar los conflictos laborales van a funcionar con tanta competencia, rapidez y justicia que supriman todos los abusos, que obligan al recurso de la huelga?

Supuesto que el derecho a la huelga es relativo y está condicionado por regímenes sociales, en que, a pesar de los esfuerzos y de los avances hacia la solución de los conflictos, todavía los individuos y grupos se ven en la dura necesidad de defender por sí mismos sus derechos, y supuestos todos los inconvenientes arriba mencionados de la huelga moderna, puede llegar a admitirse desde el punto de vista de la moral, que el gobierno prohíba la huelga como arma legal. Pero no crea el Estado que con esta decisión de prohibir la huelga los moralistas ya no tienen nada que hacer ni que decir sobre este difícil problema moral.

La prohibición de la huelga supone el quitar a los trabajadores un derecho que se ha revelado eficaz para alcanzar sus justas reivindi-

caciones. En compensación han de estar a su alcance medios eficaces y ágiles para alcanzar sus derechos y resolver los conflictos que se plantean; ha de haber cauces fáciles para manifestar exteriormente las injusticias o los conflictos que de verdad existan e instrumentos flexibles, rápidos y eficaces para hacer desaparecer estas injusticias y resolver los conflictos, no sólo los meramente jurídicos, sino, sobre todo, los conflictos económicos, que, como hemos dicho, son los más principales. Por eso los Estados que prohíben la huelga tendrían que estar mucho más atentos que los Estados que la permiten a establecer más facilidades de negociación entre las partes interesadas, más facilidades de intervención de las mismas en las instituciones conciliadoras y arbitrales. De sí no es suficiente compensación el restringir a los patronos la facultad de despido de sus trabajadores, cuando esta restricción coexiste con salarios evidentemente injustos.

De lo contrario, prohibir el Estado la huelga, estar dispuesto a aplicar contra ella toda la fuerza de su poder, y por otra parte, impedir a las partes el uso de otros medios eficaces para corregir las injusticias que padecen, permitirles sólo una mera exposición de las injusticias y de sus peticiones, no concederles el derecho de provocar una decisión judicial o una decisión del organismo estatal competente cuando se trata de conflictos económicos, negarles la iniciativa de llevar la acción procesal y las reformas hasta la última instancia jerárquica, hacer del sindicato una burocracia de técnicos sin que llegue a ser, por falta de eficacia y de funciones, fuerza efectiva de la sociedad, en resumen, creer que los conflictos sociales se superan suprimiéndolos por la ley y por la fuerza o ignorándolos por la comodidad que da a los gobernantes la vigencia de una ley prohibitiva de la huelga, es obligar a la moral católica a plantearse el problema de la posible legitimidad de la huelga en un régimen en que esté prohibida. En tales circunstancias los moralistas, entre los inconvenientes de la huelga, tendrán que sopesar también la oposición cierta y la acción que el Estado ejercerá contra ella con todas las consecuencias: pero ni aun por eso podrán los moralistas negar en todo caso la legitimidad de la huelga.

MARTÍN BRUGAROLA, S. J.