

# LA DISPONIBILIDAD DE DERECHO DE HUELGA Y SU GARANTIA EN LA CONSTITUCION

## SUMARIO

I. *Apoyo normativo constitucional al derecho de huelga. Su reconocimiento y tutela.*—II. *Disponibilidad del derecho de huelga y garantía constitucional:* 1. Restricciones legales y garantía: A) Suspensión; B) Limitación. 2. Negociación colectiva y garantía: A) Disposición expresa; B) Disposición implícita o tácita. Dualidad interpretativa; C) Disposición individual.—III. *Observaciones finales*

## I

### APOYO NORMATIVO CONSTITUCIONAL AL DERECHO DE HUELGA. SU RECONOCIMIENTO Y TUTELA

El análisis sobre la protección dispensada por la Constitución española (1) al derecho de huelga, en orden a determinar hasta qué punto va aquélla a erigirse en instrumento normativo fundamental garante de su ejercicio, tema aquí objeto de reflexión, debe partir en primer término, y a modo de presupuesto material, del reconocimiento y tutela que sobre el mismo se contiene en la propia Constitución.

Esta, a diferencia de algunas constituciones extranjeras, recoge el derecho de huelga de manera directa y expresa. El artículo 28.2. inciso primero, es

---

(1) Aprobada por las Cortes el 31 de octubre de 1978, sometida a referéndum nacional el 6 de diciembre y promulgada el 29 de diciembre del mismo año en el *Boletín Oficial del Estado*.

categorico a este respecto: *se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses* (2).

Al lado de esta formulación expresa, proporciona la normativa constitucional otras de carácter más general que prestan asimismo apoyo en mayor o menor grado al reconocimiento del derecho de huelga de manera implícita o indirecta, aunque real y cierta (3).

Congruente con la consagración constitucional del derecho de huelga, derecho fundamental según expresa el título I y la sección primera del capítulo segundo en el que está inserto (4), se encuentra la protección que asimismo la Constitución le dispensa para hacer aquella verdaderamente

(2) «Nuestra Constitución —señala SAGARDOY BENGOCHEA—, frente a las situaciones anteriores de *huelga-delito* y *huelga-libertad*..., instaura la *huelga-derecho*. Y además de derecho constitucional es un derecho privilegiado por figurar en el título I, De los derechos y deberes fundamentales, y dentro del mismo en el capítulo 2.º, sección 1.ª, De los derechos fundamentales y de las libertades públicas.» (*Las relaciones laborales en la Constitución*. Libre Empresa. Publicación bimestral de la Asociación de Estudios Empresariales. Separata del núm. 8, septiembre-octubre 1978, pág. 117).

(3) Así —y sin olvidar que la huelga constituye de por sí un fenómeno claramente diferenciable del propio del conflicto colectivo— en el artículo 37.2, inciso primero, «se reconoce el derecho de los trabajadores... a adoptar medidas de conflicto colectivo», medidas que sin duda abarcan también la de la huelga, al ser ésta un modo de exteriorización de aquél, como implícitamente se deduce también del mismo artículo 37.2 en su inciso segundo, cuando señala que «la ley que regule el ejercicio de este derecho... (el de adoptar medidas de conflicto colectivo al que se refiere el primer inciso del mismo precepto y número), incluirá las garantías precisas para asegurar el *funcionamiento* de los servicios esenciales de la comunidad», lo que significa que fuera de este funcionamiento mínimo garantizado para determinados servicios, los demás (e incluso éstos, salvo en lo que se refiere a su esencialidad) pueden ser alterados o perturbados precisamente con ocasión de una cesación de la prestación de servicios. Un reconocimiento indirecto del derecho de huelga, ahora como componente material del ejercicio de la actividad sindical, se encuentra asimismo en el artículo 7 («los sindicatos de trabajadores... contribuyen a la *defensa* y *promoción* de los intereses económicos y sociales que *les son propios*. Su creación y el ejercicio de su *actividad* son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley...»), precepto que debe conexionarse con el reconocimiento de la libertad de sindicación a la que hace referencia el artículo 28.1.

(4) Su encuadramiento en la Constitución en el artículo 28.2, antes que el derecho al trabajo y que el deber de trabajar (art. 35.1) y antes asimismo que el derecho de negociación colectiva (art. 37.1) —lo que no ocurría en el primer anteproyecto de Constitución (*Boletín Oficial de las Cortes*, núm. 44, del día 5 de enero de 1978)—, ha sido resaltado por SUÁREZ GONZÁLEZ como factor relevante en cuanto a su alcance (*El Derecho del trabajo en la Constitución*, en *Lecturas sobre la Constitución española*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1978, separata, págs. 198 y sigs., en especial págs. 203-204).

efectiva, o, dicho de otra manera, reconocida la existencia del derecho de huelga, se ve éste salvaguardado, como cualquier otro derecho constitucional, por la normativa protectora a estos efectos contenida en la propia Constitución.

Conforme al artículo 24.1, el ejercicio del derecho de huelga goza de la tutela y protección efectivas por los jueces y tribunales, *sin que en ningún caso pueda producirse indefensión*, todo lo cual, y en conformidad con el artículo 53.1, significa que vinculando el derecho de huelga a todos los poderes públicos (vinculación que asimismo puede deducirse del art. 9.1), y pudiendo venir solamente regulado en cuanto a su ejercicio por ley, respetándose en todo caso su contenido esencial, su protección y tutela se sustancia no sólo ante los Tribunales ordinarios (art. 53.2), sino también ante el Tribunal Constitucional mediante el ejercicio de los recursos de amparo e inconstitucionalidad (arts. 53.1 y 2, 161 y 162) (5).

## II

### DISPONIBILIDAD DEL DERECHO DE HUELGA Y GARANTIA CONSTITUCIONAL

Expresamente reconocido y judicialmente tutelado y protegido el derecho fundamental de huelga, en los términos vistos, puede sin duda afirmarse que éste queda garantizado. Siendo, pues, clara la garantía constitucional, no lo es, sin embargo, hasta el punto de saber con certeza su grado de intensidad material, su efectividad concreta, ante todo si se analiza bajo su perspectiva o vertiente negativa: cuando las restricciones legales o pactadas que pueden conformar el ejercicio del derecho de huelga (suspensión, renuncia o limitación) pueden ser consideradas inconstitucionales, sin olvidar además por su importancia el momento en que aquéllas puedan hacer acto de aparición: bien durante el período de negociación del convenio colectivo o bien durante su vigencia.

---

(5) Más ampliamente sobre el tema, ALONSO OLEA: *La Constitución y las fuentes del Derecho del trabajo*, en el II Coloquio sobre relaciones laborales, Jaca, septiembre-octubre 1978, págs. 4 y sigs. del ejemplar mecanografiado; TOMÁS VILLARROYA: *El Tribunal Constitucional en el anteproyecto de Constitución*, en *Estudios sobre el proyecto de Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1978, págs. 201 y sigs., y SAGARDOY BENGOCHEA: *Las relaciones laborales...*, ci., págs. 123-124.

1. *Restricciones legales y garantía*A) *Suspensión*

A diferencia del artículo 47.1 último inciso del anteproyecto de Constitución, donde se indicaba que tanto el derecho de huelga como el de adopción de medidas de conflicto colectivo sólo podrían ser suspendidos en los casos de declaración del estado de guerra, y por tanto, no en los de declaración del estado de excepción, establece el artículo 55.1 la posibilidad de suspensión cuando aquélla traiga su causa de *la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución*. Nótese que el precepto habla de suspensión, noción que conlleva la nota de la temporalidad a la que se refieren los núms. 3 y 4 del artículo 116, y no propiamente supresión, lo que significa que el derecho de huelga recobrará toda su virtualidad y eficacia una vez desaparecidas las circunstancias que motivaron el estado de excepción o de sitio y que el estado de alarma, al que también hace referencia el artículo 116, al no venir expresamente mencionado por el artículo 55.1 (6), no constituye motivo suficiente para determinar la suspensión del derecho de huelga (7). Por otra parte, no siendo

---

(6) La exclusión del estado de alarma como factor posibilitante de la suspensión de las garantías y derechos constitucionales es una constante, tanto en nuestra historia y tradición constitucional como en la mayoría de las constituciones del Derecho comparado (en este sentido, véase FERNÁNDEZ SEGADO: *Los estatutos de excepción en el anteproyecto de Constitución*, en *Estudios sobre el proyecto de Constitución*, cit., página 87).

(7) Lo que se puede admitir con mayor o menor reserva según la noción y alcance que se dé al estado de alarma. Señala ALZAGA VILAAMIL (*La Constitución española de 1978. Comentario sistemático*, Madrid, 1978, pág. 698) que el artículo 116.2 no diseña con claridad el alcance del estado de alarma, «pero parece vislumbrarse que la misma se concibe para su aplicación no ante graves quebrantos de la seguridad pública, sino ante simples riesgos de que los mismos puedan producirse, o bien respecto de eventos tales como terremotos, inundaciones u otras calamidades públicas». Con respecto a los últimos eventos de los que habla el autor, puede ocurrir que por su relevancia y trascendencia para un supuesto concreto aparezca como idónea la posibilidad de suspender el derecho de huelga, posibilidad que niega no obstante la Constitución. Con todo, debe pensarse que una catástrofe o desastre natural, o una calamidad pública, puedan en ocasiones justificar por su gravedad no ya la mera regulación del derecho de huelga respetando en todo caso su contenido esencial (artículo 53.1), sino también su suspensión por el tiempo que duren aquéllas, lo que sería tanto más razonable admitir si se piensa en la grave repercusión que la huelga puede tener en determinados sectores laborales cuando ocurre o coincide con cualquier tipo de desastre o calamidad pública de las que se viene hablando. Sin apartar la vista del

anticonstitucional la suspensión del derecho de huelga en los términos del artículo 55.1, tampoco lo puede ser, por constituir alteración de menor intensidad y gravedad, su limitación o restricción, siempre en atención a las motivaciones y circunstancias contempladas en el artículo 55.1.

Salvo en el precepto últimamente mencionado, en ninguna otra parte de la Constitución aparece norma alguna que faculte a la suspensión del derecho de huelga, por lo que cabe así pensar en la inconstitucionalidad de cualquier otra suspensión de este derecho no fundamentada en el artículo 55.1. Del propio y sólo texto constitucional no puede, por consiguiente, originarse más suspensión del derecho de huelga que la que se pueda derivar del artículo 55.1 (8).

### B) *Limitación*

El juicio de valor sobre la constitucionalidad o no de la limitación o restricción legal al ejercicio del derecho de huelga debe venir apoyado no sólo en el examen del contenido legal de la limitación que en su caso sea, sino también en aquel otro que clarifique el significado y sentido que para la propia Constitución el término *ley* encierra.

El artículo 28.2, que reconoce el derecho a la huelga, menciona *la ley* como instrumento regulador de su ejercicio. En iguales términos se expresa

---

texto constitucional, probablemente esté la solución en privar al estado de alarma de un alcance desmesurado en cuanto a la gravedad de los supuestos que pueden constituir su objeto, reconduciendo éstos a la noción de estado de excepción, con lo que ocurrida en estos casos la suspensión del derecho de huelga no podría ser tachada de anticonstitucional.

(8) Cosa distinta es que del texto de algunos artículos referentes a la libertad de sindicación, concretamente los artículos 28.1 y 127, pueda interpretarse o deducirse con mayor o menor fundamento el reconocimiento o no del derecho de huelga a determinadas personas por razón de su estado o profesión, porque en todo caso se está aquí y en primer término ante un problema de *reconocimiento* y no ante aquel otro de la *suspensión* de un derecho *ya reconocido*. Distinto es asimismo que a la vista del futuro desarrollo legislativo del derecho de huelga posibilitado por los artículos 28.2 y 37.2, en sus incisos últimos, pueda llegarse a su suspensión, pues si bien de lo que en los mencionados preceptos se trata es de *regular el ejercicio* de este derecho, de *establecer las limitaciones* que se consideren procedentes y no propiamente de su suspensión, lo cierto es que desde una perspectiva práctica una limitación o restricción al ejercicio del derecho de huelga supone en definitiva una suspensión del mismo para casos concretos o en atención a circunstancias especiales. Probablemente puede así decirse que la Constitución, a través de las leyes reguladoras del ejercicio del derecho de huelga, contiene la posibilidad futura de su suspensión fuera del supuesto expreso del artículo 55.1.

el artículo 37.2 al reconocer el derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo. Más tajantemente es la expresión empleada por el artículo 53.1 al señalar que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en el capítulo segundo del presente título, donde se halla inserto el derecho de huelga, *sólo podrá regularse por ley*.

Por otra parte, el tipo de ley a que hacen referencian estos artículos (9) parece puede contestarse atendiendo a la normativa constitucional contenida en el título III, capítulo segundo: «De la elaboración de las leyes». Siendo el derecho de huelga un derecho fundamental como se vio, la ley relativa a su desarrollo, conforme al artículo 81.1, tendrá carácter orgánica (10); su aprobación, modificación o derogación corresponde al Congreso (art. 81.2), no siendo posible además, en base al artículo 82.1, delegar esta potestad legislativa en el Gobierno, ni siquiera en caso de extraordinaria o urgente necesidad (art. 86.1).

De lo dicho se desprende que el mandato constitucional de desarrollo y regulación por ley del ejercicio del derecho de huelga, contenido en los artículos 28.2 y 53.1, sólo puede venir en el futuro materializado, a tenor de los artículos 81.1 y 2, 82.1 y 86.1, mediante el desarrollo y la aprobación de una ley orgánica (11).

En este orden de cosas, se hacen precisas, siquiera sea brevemente, algunas consideraciones sobre el estado constitucional del DLRT de 4 de marzo de 1977.

A primera vista parecería que el DLRT quedara afectado de inconstitucionalidad en virtud de una interpretación, *a sensu contrario*, del artículo 9.3,

---

(9) Salvo el que menciona el artículo 37.2, que por referirse a la regulación del derecho de adopción de medidas de conflicto colectivo, dentro de la sección 2.ª, capítulo segundo, título I, «De los derechos y deberes de los ciudadanos», está excluido de su desarrollo por ley orgánica conforme al artículo 81.1 (véase SAGARDOY BENGOCHEA: *Las relaciones laborales...*, cit., pág. 124); todo lo que podría dar lugar a la regulación indirecta del derecho de huelga por ley no orgánica (incluso por decreto legislativo en base a los arts. 82.1 y 85) al ser precisamente la huelga la medida típica de adopción y exteriorización en un conflicto colectivo. Una situación tal ocasionará sin duda no pocos problemas sobre su constitucionalidad en el futuro.

(10) Señala ALONSO OLEA (*La Constitución y las fuentes...*, cit., pág. 10) que siendo orgánicas las leyes relativas al desarrollo de las libertades públicas entre las que se cuentan el derecho de sindicación y el derecho de huelga, «ambos, pues, tienen que ser objeto de una ley orgánica precisamente». En el mismo sentido, SAGARDOY BENGOCHEA: *Las relaciones laborales...*, cit., pág. 124.

(11) Sobre las leyes orgánicas, véanse las consideraciones y observaciones críticas que hacen GARRIDO FALLA: *Las fuentes del Derecho y la reserva reglamentaria*, en *Estudios sobre el proyecto de Constitución*, cit., págs. 40 y sigs., y ALZAGA VILLAAMIL: *La Constitución...*, cit., págs. 537 y sigs.

así como de la disposición derogatoria 3 en relación con los artículos 81.1 y 2, 82.1 y 86.1, la primera por cuestiones de fondo, la segunda relativas a la forma, todo lo que no se puede admitir sin reservas.

Si, y como señala el artículo 9.3, «la Constitución garantiza... la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales...», *a contrario sensu* hay que entender que garantiza la retroactividad de disposiciones no sancionadoras, más favorables o no restrictivas de derechos (12). Ocurriría así la retroactividad de la Constitución con respecto al DLRT y, en consecuencia, su inconstitucionalidad en la parte afectada objeto ahora de nuestro interés.

Como claramente puede deducirse, la argumentación expuesta se hace depender del siguiente juicio de valor: que el DLRT suponga en su conjunto normativa menos favorable sobre la huelga que la propia contenida en la Constitución, juicio que no parece posible ni viable en su realización por carecer la propia Constitución de instrumentos jurídicos suficientes de comparación con el DLRT dado el tratamiento escueto y sucinto que sobre el derecho de huelga en aquélla se contiene, de carácter por lo demás meramente programático y general.

Tampoco debe prosperar la argumentación de la inconstitucionalidad del DLRT en base al juego conjunto de la disposición derogatoria 3 con los artículos 81.1 y 2, 82.1 y 86.1. Si bien, y como se señala en el núm. 3 de la disposición derogatoria, «... quedan derogadas cuantas disposiciones *se opongan* a lo establecido en esta Constitución», no puede decirse, sin embargo, que el DLRT deba así quedar derogado, porque se piense que de lo contrario quedaría vigente una norma de desarrollo de un derecho fundamental como lo es el de huelga, sin poder ni categoría jurídica constitucional para hacerlo, por cuanto es jurídicamente razonable pensar que en supuestos tales de existencia anterior de una norma cuyo procedimiento de elaboración y aprobación discrepa o difiere de lo legislado *a posteriori* por una norma de rango superior (en este caso constitucional), aquélla no deba ni pueda quedar automáticamente derogada en base a una mera objeción de forma, a no ser que así se disponga expresamente, lo que no ocurre en el supuesto que nos ocupa.

Puede decirse, en definitiva, que mientras no se dicte la ley reguladora

---

(12) Lo que a su vez puede ser interpretado en un doble sentido: que el término disposiciones del artículo 9.3 venga única y exclusivamente referido a la futura normativa de desarrollo del texto constitucional, o bien, y concurrente o excluyente con lo anterior, se haga también extensivo a la propia Constitución, entendida ésta ahora como disposición suprema o fundamental, lo que implicaría en tal supuesto que la Constitución se garantizaría por sí misma su irretroactividad, o, inversamente, su retroactividad.

del ejercicio del derecho de huelga, ha de entenderse vigente y aplicable la actualmente existente, que, como queda dicho, no puede tacharse de anticonstitucional.

En segundo lugar, y como se decía, el grado de protección constitucional al ejercicio del derecho de huelga se va a hacer en gran manera depender del alcance de las competencias y poderes del legislador en cuanto a su limitación. En este sentido, la dicción del artículo 53.1 se presta a algunas reflexiones que pueden ser de relevancia e incidencia para la futura regulación y desarrollo del derecho de huelga.

Señala el artículo 53.1 en su inciso primero que «los derechos y libertades reconocidos en el capítulo segundo del presente título (por tanto, también el de huelga) vinculan a los poderes públicos». Si, además, «los poderes públicos están sujetos a la Constitución» (art. 9.1), su vinculación al derecho de huelga significa ya, en principio, que del poder legislativo no pueden emanar normas que restrinjan aquello que sea fundamental o básico al derecho mismo o a su ejercicio. El mismo artículo 53.1 en su inciso segundo refuerza esta idea al decir que la ley que regule los derechos del inciso primero del mismo precepto, «en todo caso deberá respetar su contenido esencial».

El sentido final de los preceptos que hasta ahora han venido siendo objeto de comentario, no puede sino significar, a nuestro juicio, que la futura normativa reguladora de la huelga, si quiere discurrir por el cauce de la conformidad y legalidad constitucional, debe tener carácter general, programático o de principios (13), respetando el contenido esencial del derecho, regulando no propiamente éste, sino más bien su ejercicio (14) y, en consecuencia, no atacar o violar la propia disposición del derecho, sino contener meramente vías optativas sobre aquélla, estableciendo así opciones legales que posibiliten o faculten a las partes a desistir, renunciar o limitar el ejercicio del derecho de huelga, con lo que legalmente se configuraría la posibilidad de renuncia al ejercicio, pero no la renuncia misma (15).

La norma que, apartándose de los principios y coordenadas generales expuestas, no respete el contenido esencial del derecho de huelga o establezca prohibiciones o limitaciones materiales directas y no optativas a su ejerci-

---

(13) Sin perjuicio del abandono en mayor o menor grado de este carácter para aquella regulación que afecte a personas, casos o circunstancias especiales a los que hace referencia la propia Constitución.

(14) Lo que confirma expresa y literalmente la propia dicción de los artículos 28.2, 37.2 y 53.1.

(15) Un ejemplo actual de adaptación a estas exigencias constitucionales lo constituye la posibilidad de opción legal a este respecto contenida en el artículo 8.1 del DLRT.

cio (16), está abocada a la inconstitucionalidad al encontrarse en clara contradicción con la normativa constitucional en los términos que a continuación se exponen.

Se iría contra el tenor del artículo 28.2 al impedir u obstaculizar al trabajador el recurso a la huelga para la defensa de sus intereses, lo que precisamente adquiere especial relevancia durante el período de negociación del convenio colectivo, situación en la que normalmente se encuentran aquellos más afectados. Por otra parte, quedaría disminuida la efectividad en el reconocimiento del derecho de los trabajadores «a la negociación colectiva laboral» y consiguientemente su garantía (art. 37.1); correlativamente, también el referente a la adopción de medidas de conflicto colectivo (art. 37.2), por cuanto se estaría privando del modo de exteriorización del conflicto colectivo más importante y eficaz que como medio de presión poseen los trabajadores para la defensa de sus intereses: el recurso a la huelga. Quedaría de esta manera la negociación colectiva privada de su verdadera eficacia y operatividad, no pudiendo funcionar con suficiencia cuando frente a la presión empresarial en la negociación no existiese una contrapresión efectiva de la parte trabajadora. Por lo demás, y en tanto en cuanto se admita, como se decía, el hecho de que el reconocimiento constitucional del derecho de sindicación conlleva también de manera implícita o derivada al propio del de huelga, se atentaría asimismo contra los artículos 7 y 28.1.

## 2. *Negociación colectiva y garantía*

El examen sobre la constitucionalidad de la renuncia o limitación al ejercicio del derecho de huelga, no por la vía estrictamente legal referida, sino por actos dispositivos de las partes afectadas, trae forzosamente a un primer plano la negociación colectiva en el sentido de saber o determinar si a la luz de la Constitución se constituye aquélla en instrumento idóneo que posibilite la regulación de aquel derecho.

La constante referencia de la Constitución a la ley como futuro instrumento legal a través del cual encontrará desarrollo el derecho de huelga,

---

(16) Cuestión distinta a la que aquí se trata, que debe ser indicada en evitación de posibles malentendidos, es la regulación formal o procedimental del momento y circunstancias en y por las que será factible o posible el recurso a la huelga, lo que en el fondo lleva a contemplarla o no como *ultima ratio*, en lo que aquí no se entra. También es de señalar por su importancia que una regulación futura de tal naturaleza no contradice, sino que, por el contrario, cumple el deseo constitucional a este respecto contenido en los artículos 28.2 y 37.2 (véanse las consideraciones que a este respecto hace SUÁREZ GONZÁLEZ: *El Derecho del trabajo...*, cit., pág. 208).

no debe llevar, sin embargo, forzosamente a pensar que el convenio colectivo sea medio insuficiente, por no llenar o cumplir los requisitos constitucionales, en orden a establecer por su propio carácter y naturaleza una regulación al ejercicio del derecho de huelga.

Apoyo normativo constitucional no le falta a esta argumentación, aunque en principio pueda pensarse lo contrario. «La ley —señala el art. 37.1— garantizará el derecho a la *negociación colectiva* laboral entre los representantes de los trabajadores y los empresarios.» Hablar, como lo hace el precepto citado, de negociación colectiva sin que en ninguna otra parte de la Constitución se explique o desarrolle esta noción, supone por lo pronto una remisión a lo que doctrina y jurisprudencia entienden por tal, y, por tanto, a una fuente normativa de derecho de origen contractual para el establecimiento y regulación de las condiciones de trabajo, que, como señala el propio artículo 37.1, será llevada a cabo por trabajadores y empresarios. La Constitución no sólo reconoce expresamente la presencia del convenio colectivo como institución jurídica, sino que la adorna con... «el reconocimiento explícito de que el convenio colectivo es una fuente del derecho, pues no hay otra forma de entender la declaración de que *la ley garantizará...* la fuerza vinculante *de los convenios*, resultado normal del ejercicio por los interesados del derecho, hoy constitucional, de negociación colectiva» (17).

Reconociéndose además el derecho de trabajadores y empresarios «a adoptar medidas de conflicto colectivo» (art. 37.2, inciso primero), es factible pensar que éstas —y en conexión con el sentido del artículo 37.1 expuesto— puedan adoptarse mediante convenio. Por otra parte, si se conviene que el carácter, contenido y naturaleza de la futura ley reguladora del derecho de huelga ha de ser de carácter general y opcional como con anterioridad se indicaba (epígrafe II, 1, B), parece entonces evidente que la encargada de materializar y concretizar aquélla, lo sea la negociación colectiva a través de sus partes (18). Desde esta perspectiva, el reenvío que

---

(17) ALONSO OLEA: *La Constitución...*, cit., págs. 14-15. Señala ALZAGA VILLAAMIL (*La Constitución...*, cit., pág. 302) que «el que la Constitución establezca que los convenios colectivos tendrán fuerza vinculante no supone modificación alguna para nuestro Derecho laboral vigente, que como es sobradamente conocido les atribuye valor normativo». Una de las conclusiones principales que extrae SAGARDOY BENGOCHEA (*Las relaciones laborales...*, cit., pág. 108) sobre el artículo 37.1 es la de «que los convenios colectivos tienen fuerza vinculante, que se otorga un respaldo jurídico de primer orden a los convenios como fuente de producción de derecho y con supremacía, por tanto, a los contratos individuales».

(18) Lo que es asimismo congruente con la referencia del artículo 7 a los sindicatos de trabajadores y a las asociaciones de empresarios, y con la propia a la liber-

hace la Constitución a la ley como futuro mecanismo de desarrollo del derecho de huelga no se encuentra en oposición a lo dicho, sino por contra podría decirse que en armonía. La regulación *legal* será una de carácter primordialmente *general*, mientras que la *negocial o convencional* lo será de *detalle* (19).

El protagonismo de esta última se refuerza, si se piensa que la futura regulación legal que augura la Constitución puede faltar quedando la negociación colectiva como el único medio conformador del ejercicio del derecho de huelga, porque el mandato constitucional que sobre su desarrollo se contiene en los artículos 28.2, 37.2 y 53.1, y según el propio tenor de estos preceptos, no puede ser interpretado con carácter absoluto, sino meramente relativo. Independientemente de las experiencias registradas en algunos sistemas constitucionales del Derecho comparado, en los que, y a pesar de un reconocimiento del derecho de huelga como en el nuestro, no ha tenido, sin embargo, un desarrollo legal posterior, se debe indicar, en efecto, que de la expresión «la ley que regule el ejercicio de este derecho» que refieren los artículos 28.2 y 37.2, no puede deducirse que la Constitución obligue forzosamente a su regulación (20), tanto más si se tiene presente la clara opción dejada por la misma a este respecto en su artículo 53.1 al señalar que «... *podrá* regularse el ejercicio...» (21).

---

tad de sindicación del artículo 28.1 (en este sentido, véase ALONSO OLEA: *La Constitución...*, cit., pág. 15).

(19) Refiriéndose a los frecuentes reenvíos que la Constitución hace a la futura legislación reguladora, señala SAGARDOY BENGOCHEA (*Las relaciones laborales...*, cit., pág. 118) «que en materia de huelga la ley ha de ser mínima. Un marco de composición colectiva. Una salvaguardia del interés público y de la comunidad. Pero nunca una ley excesivamente formal o reglamentaria».

(20) Indicativo a este respecto —como pone de manifiesto SUÁREZ GONZÁLEZ— es la diferencia de redacción que el anteproyecto contenía refiriéndose a la huelga, al hablar de «la ley regulará el ejercicio de este derecho» con la ya mencionada de la Constitución, «la ley que regula el ejercicio de este derecho». «Aunque pueda parecer sutileza —señala SUÁREZ GONZÁLEZ (*El Derecho del trabajo...*, cit., pág. 207)—, es cierto que la redacción inicial contenía un mandato para el legislador ordinario, mientras que el texto actual se limita a imponer un condicionamiento —y sólo uno— a la ley que regule la huelga, para el supuesto, no claramente ineludible, de que se decida establecer una regulación distinta de la constitucional para el ejercicio de un derecho cuyo reconocimiento está ya contenido en la Constitución. Eu sumamente razonable suponer que, en la futura interpretación de este precepto, se entenderá, no hay que dictar una ley de huelgas...»

(21) Sobre una posibilidad tal, véase SUÁREZ GONZÁLEZ: *El Derecho del trabajo...*, cit., págs. 204-205. Por lo demás, un estricto mandato de desarrollo legislativo del derecho de huelga tampoco puede ser deducido de los artículos 81 y sigs., correspondientes al título III, capítulo segundo, «De la elaboración de las leyes».

Por otra parte, y finalmente, debiendo ser interpretadas las normas relativas a la huelga de conformidad con los tratados y acuerdos internacionales sobre la materia válidamente ratificados por España que una vez publicados oficialmente formarán parte de nuestro ordenamiento interno (artículos 10.2 y 96.1), se abre ya una vía indirecta al reconocimiento constitucional de la negociación colectiva como instrumento regulador del ejercicio del derecho de huelga, al estar aquélla admitida como tal por el artículo 6.4 de la Carta Social Europea (22). En sentido semejante puede igualmente señalarse el artículo 8.1, *d*) del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (IES) (23), que si bien resulta menos explícito que el artículo 6.4 de la Carta al no mencionar de manera directa la negociación colectiva, ésta viene, sin embargo, indirectamente deducida de la interpretación conjunta del apartado *d*) citado, con el apartado *c*) del mismo precepto (24), así como con el artículo 4.º (25), todo lo que significa —como ya se indicaba al examinar en este mismo sentido la propia normativa constitucional— el dejar la regulación de detalle del ejercicio del derecho de huelga en manos de trabajadores y empresarios a través de la negociación colectiva.

#### A) *Disposición expresa*

Examinada en sentido afirmativo la cuestión sobre la constitucionalidad de la negociación colectiva como instrumento regulador del ejercicio del derecho de huelga, la que a continuación se plantea es la de determinar qué pactos o acuerdos expresos o tácitos surgidos de aquélla van a tener o no cabida en la propia Constitución.

---

(22) Se reconoce —señala el mencionado precepto— «el derecho de los trabajadores y empleadores a acciones colectivas en casos de conflictos de interés con inclusión del derecho de huelga, a reserva de las obligaciones que podrían resultar *de los convenios colectivos en vigor*».

(23) «Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar... *d*) el derecho de huelga *ejercido de conformidad con las leyes de cada país.*»

(24) También se comprometen a garantizar los Estados partes en el Pacto «el derecho a los sindicatos a *funcionar sin obstáculos* y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática...».

(25) «Los Estados partes en el presente Pacto reconocen que, en el ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado (derechos entre los que figura el de huelga como se vio), éste podrá someter tales derechos *únicamente a limitaciones determinadas por ley; sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos* y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.»

No puede considerarse anticonstitucional la disposición del derecho de recurrir a la huelga expresamente establecida por convenio, por cuanto, y como se vio, la propia Constitución habilita a éste como instrumento regulador de aquélla. Sin repetir las consideraciones hechas en el epígrafe anterior como apoyo a la cuestión que ahora se examina, conviene, sin embargo, traer de nuevo a colación el artículo 6.4 de la Carta Social Europea, disposición que por mandato constitucional del artículo 10.2, como se dijo, se constituye en criterio iluminador interpretativo del derecho de huelga.

Reconociendo el artículo 6.4 de la Carta en su inciso primero el derecho de huelga en caso de conflictos, añade textualmente en su segundo y último inciso, «a reserva de las obligaciones que podrían resultar de los convenios colectivos en vigor», todo lo que sin duda presta un claro apoyo a la constitucionalidad de limitación expresa por convenio al ejercicio del derecho de huelga (26).

#### B) *Disposición implícita o tácita. Dualidad interpretativa*

La afirmada constitucionalidad de la renuncia o limitación expresa al ejercicio del derecho de huelga no parece estar, sin embargo, tan clara cuando se contempla desde su perspectiva tácita. Dos posturas o interpretaciones son posibles a este respecto.

Persiguiendo la seguridad jurídica que la propia Constitución garantiza en su artículo 9.3 para la interpretación y aplicación del derecho de huelga, puede, en efecto, pensarse que la ya en su existencia discutida renuncia o limitación tácita o implícita, pretendidamente derivada del carácter o naturaleza del propio convenio, deba ser valorada como anticonstitucional, por cuanto se estaría renunciando o limitando el ejercicio de un derecho fundamental, circunstancia, de ahí la inseguridad jurídica, que no ha tenido lugar de manera expresa, todo lo que es reforzado además por el sentido de los artículos 28.2, 37.1 y 2 y 53.1 expuesto en el epígrafe II, 2: de la Constitución no puede deducirse el apoyo a la renuncia o limitación implícita al ejercicio del derecho de huelga, si una situación tal no ha sido negociada.

Con igual o semejante apoyo normativo puede adoptarse, sin embargo, una postura inversa a la expuesta, ante todo trayendo a un primer plano, por su relevancia, el inciso final del artículo 37.1: la ley, por mandato

---

(26) Constitucionalidad que asimismo puede también ser extraída de la interpretación conjunta de los artículos 4 y 8, núm. 1, apartados *d)* y *c)* del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales en el sentido expuesto con anterioridad.

expreso y tajante de la Constitución, garantizará «... la fuerza vinculante de los convenios». Garantizar la fuerza vinculante de los convenios, implica de suyo garantizar el cumplimiento de lo pactado en los mismos, que no lo estará si se admite en tales circunstancias el recurso a la huelga.

Si bien en lo pactado no figura expresamente la renuncia o limitación al ejercicio del derecho de huelga, sí figura, sin embargo, de manera tácita o implícita precisamente para posibilitar el cumplimiento de lo pactado, lo que, a su vez, es congruente con la seguridad jurídica que la Constitución garantiza en el artículo 9.3, porque de lo contrario, decir que se garantiza constitucionalmente la fuerza vinculante de los convenios y al mismo tiempo posibilitar el recurso a la huelga contra lo pactado en los mismos y sobre lo cual se extiende aquella garantía, sería, bajo la ahora única perspectiva constitucional, un contrasentido. La referencia a lo pactado es tan trascendente como forzosa. De la Constitución no se puede deducir que el recurso a la huelga haya de ser posible solamente fuera del período de vigencia del convenio, con lo que siendo también posible aquél durante éste, la garantía a la fuerza vinculante de los convenios a la que se refiere el artículo 37.1, es una de carácter relativo y no absoluto, referida precisamente al contenido concreto de lo pactado en éstos.

Llevando esta segunda interpretación que se expone a sus últimas y más fuertes consecuencias, puede incluso pensarse que el último inciso del artículo 37.1 deja la puerta abierta a la posible constitucionalización del deber de paz inmanente para lo pactado en el convenio (27), con lo que no se opone así a la Constitución la admisión de una renuncia o limitación tácita o implícita al ejercicio del derecho de huelga bajo las circunstancias examinadas (28).

Con esto queda señalada, bien que de manera escueta, la dualidad interpretativa sobre la viabilidad constitucional de la disposición implícita o tácita al ejercicio del derecho de huelga. La toma de postura de una u otra,

---

(27) Lo que no se halla forzosamente en contradicción con el hecho de que pueda recurrirse a la huelga incluso contra lo pactado en el convenio colectivo, cuando, y en base a una alteración o modificación del estado de las cosas, así se creyese factible por pensarse que la ulterior aplicación del principio *pacta sunt servanda* en las ahora distintas o nuevas circunstancias, rompería aquel equilibrio inicialmente negociado y pactado por las partes.

(28) Desde una perspectiva tal no puede probablemente tacharse de anticonstitucional la afirmación de la ilegalidad de la huelga, «cuando tenga por objeto alterar, dentro de su período de vigencia, lo pactado en un convenio colectivo...» (art. 11, c, del DLRT), lo que debe ser completado con las consideraciones hechas en la cita anterior.

pues ambas tienen cabida en la Constitución, es una cuestión que en el fondo se va a hacer depender del apoyo o no a la existencia de un deber de paz inmanente nacido de la propia esencia y naturaleza del convenio.

A clarificar esta situación, y a pesar de que se tuvo oportunidad para ello, no ha contribuido la Constitución en la medida que sería deseable. La nebulosa expresión del último inciso del artículo 37.1, «la ley garantizará... la fuerza vinculante de los convenios», no solventa, sino que, por el contrario, deja abierta la discusión. Con razón se ha dicho que aquélla «es un claro ejemplo de la oscuridad a que conduce la ausencia de un profundo y abierto debate constitucional que, sustituido muchas veces por acuerdos adoptados a espaldas del Parlamento, plantea con frecuencia el problema del sentido que pueden tener algunos preceptos, susceptibles de interpretaciones distintas, cuando no contradictorias» (29).

### C) *Disposición individual*

Hasta ahora el examen de la garantía constitucional al ejercicio del derecho de huelga ha transcurrido desde una perspectiva colectiva, por lo que la cuestión ahora a examinar es la atañente a la propia individual.

El tratamiento del derecho de huelga por la Constitución es, sin duda alguna, uno de carácter primordialmente colectivo, como claramente se refleja en los propios términos en los que se expresa la normativa constitucional al respecto: para la defensa de sus intereses —señala el art. 28.2— se reconoce el derecho de huelga de *los trabajadores*; se reconoce asimismo el derecho de *los trabajadores* a adoptar medidas de conflicto colectivo (artículo 37.2); la negociación colectiva laboral, eventual portadora de renuncias o limitaciones al ejercicio del derecho de huelga, tienen lugar —como indica el art. 37.1— entre *los representantes de los trabajadores* y empresarios.

De tales preceptos parece, pues, deducirse que la Constitución no protege el recurso a la huelga de un solo trabajador, ni que tampoco lo hace respecto de la renuncia o limitación del derecho de huelga en contrato individual de trabajo (30), por lo que puede, pues, decirse que la Constitución no presta apoyo a la disponibilidad individual por el trabajador de un derecho de naturaleza colectiva como lo es el de la huelga, lo que correlativamente lleva a admitir que aquélla contempla el derecho de huelga no como

(29) SUÁREZ GONZÁLEZ: *El Derecho del trabajo...*, cit., pág. 212.

(30) Lo que significaría el refrendo constitucional a los artículos 36 LCT, 5.1 LRL y señaladamente al artículo 2 del DLRT: «Son nulos los pactos establecidos en contratos individuales de trabajo que contengan la renuncia o cualquier otra restricción al derecho de huelga.»

un derecho individual del que sea titular cada trabajador en concreto, sino como un derecho de naturaleza o carácter colectivo del que es su titular la propia colectividad de trabajadores.

No obstante lo indicado, puede, sin embargo, pensarse que la Constitución, en base a la protección a la libertad y al libre desarrollo de la personalidad de los artículos 9.2 y 10.1, protege asimismo la decisión individual del trabajador de seguir trabajando, aunque la colectiva haya sido la contraria de recurrir a la huelga. Tal decisión encuentra también protección mediante un derecho específicamente laboral, el derecho al trabajo, reconocido constitucionalmente en el artículo 35.1 y recogido asimismo en la casi totalidad de las Declaraciones internacionales (31).

Las reflexiones hechas llevan a pensar que en el fondo la Constitución asigna al derecho de huelga naturaleza mixta, individual y colectiva, si bien esta última tiene carácter claramente preponderante sobre la primera.

### III

#### OBSERVACIONES FINALES

El derecho de huelga, derecho fundamental protegido y tutelado en la Constitución, no es un derecho irrenunciable, sino por contra uno de carácter dispositivo limitable en cuanto a su ejercicio no sólo por ley, sino también por el acuerdo expreso o tácito de las partes.

El margen de disponibilidad del derecho de huelga permitido por la Constitución es mayor cuando aquél viene configurado o conformado en su ejercicio dentro del ámbito de la negociación colectiva y menor cuando se abandona éste para ceñirse al estrictamente legal, argumentación la que se expone, no sólo fundamentada en el propio texto constitucional y en otros que conforme a ésta actúan como intérpretes de su articulado, sino también, basada en la propia experiencia práctica.

La futura ley reguladora del ejercicio del derecho de huelga, si quiere ser una ley viva y real y no mero papel mojado, a menudo incumplida e inapli-

---

(31) Bajo las consideraciones expuestas, sería conforme a la Constitución el artículo 6.4 del DLRT: «Se respetará la libertad de trabajo de aquellos trabajadores que no quieran sumarse a la huelga.» Indica SAGARDOY BENGOCHEA (*Las relaciones laborales...*, cit., pág. 123) que las eventuales contradicciones futuras entre el derecho de huelga y el derecho al trabajo deben ser resueltas desde perspectivas técnico-jurídicas: «En nuestra Constitución —señala— tiene un mayor rango formal el derecho de huelga, pero conviene tener presente, en su desarrollo normativo, que ha de respetarse el asimismo derecho-constitucional-al trabajo. El cómo es un problema técnico. Ni 'aguar' el derecho de huelga ni 'eliminar' el derecho al trabajo.»

cada, deberá ser una norma prudente en su alcance y extensión, de carácter preponderantemente general y secundariamente de detalle, que, y en primer término, más que imponer, ofrezca soluciones a las partes implicadas en el proceso productivo.

En la misma línea, la disposición del derecho de huelga surgida de la negociación colectiva, si quiere estar en armonía con la Constitución e incluso con la práctica de la vida laboral, no deberá tener un carácter en tal grado absoluto, que llevando a una aplicación extrema del *pacta sunt servanda*, pueda provocar indefensión al ocurrir una modificación o alteración sustancial en el estado de las cosas. Entre ambos polos, pues, debe moverse el reconocimiento del derecho de huelga a los trabajadores para la defensa de sus intereses (art. 28.2) y el propio a la negociación colectiva, así como la fuerza vinculante de los convenios (art. 37.1), con lo que se evita la oposición o contradicción entre ambos preceptos y por contra se favorece su sentido interpretativo conjunto.

De indicar finalmente el hecho de que constantemente se ha venido hablando de huelga en su sentido genérico y no específico, es decir, sin mención alguna a sus posibles características y tipología (laborales o profesionales, políticas, de solidaridad, con cesación total o no del trabajo, etc.). Y esto por una doble razón.

De una parte, porque para el examen sobre el apoyo constitucional a la disponibilidad del derecho de huelga, no es aquella tipología de relevancia remarcable. La disponibilidad legal o pactada en los términos en los que ha venido siendo objeto de exposición, incide sobre toda clase o modalidad de huelga que se traiga a colación.

De otra, porque aun reconociéndose la trascendencia que los diversos tipos y modalidades de huelga pueden tener en relación con su protección constitucional, la propia Constitución no contiene a este respecto precepto directo y expreso que no deje lugar a dudas de los tipos o modalidades de huelga que van a encontrar protección en aquélla. El reconocimiento del derecho de huelga a los trabajadores *para la defensa de «sus» intereses* (art. 28.2), la contribución de los sindicatos de trabajadores *a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios* (artículo 7, inciso primero), son términos portadores de nociones esenciales, cuya futura interpretación legal, doctrinal y jurisprudencial sin duda dará lugar a múltiples y encontradas posiciones.

GERMÁN BARREIRO GONZÁLEZ  
 Profesor Auxiliar de Derecho del Trabajo  
 Facultad de Derecho.  
 Universidad de Madrid

