

# LAS CLÁUSULAS DE PAZ EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA RECIENTE: ¿UNA REVITALIZACIÓN LIMITATIVA DE LA ACCIÓN SINDICAL Y RESTRICTIVA DE DERECHOS INDIVIDUALES?<sup>1</sup>

*Peace clauses in recent collective bargaining: a revitalization limiting union action and restricting individual rights?*

ALBA GARCÍA TORRES\*

Universidad de Oviedo, España

## RESUMEN

Las cláusulas de paz han sido, tradicionalmente, un instrumento con poca virtualidad práctica en nuestro sistema de negociación colectiva, ya que se vinculaban al ejercicio del derecho de huelga, y al ámbito de acción de las huelgas novatorias, prohibidas por la ley. Sin embargo, en la actualidad la acción sindical se está replanteando más allá de la huelga, y la revitalización de otras medidas de conflicto colectivo abre el interrogante de si la limitación temporal del ejercicio de aquellas puede quedar incluida en los acuerdos de paz laboral. Esta expansión del ámbito de aplicación de las cláusulas de paz obliga a una reflexión sobre qué derechos se ejercen en las medidas de conflicto distintas a la huelga y quiénes son los sujetos obligados por las citadas cláusulas, para poder determinar la licitud de su renuncia, así como la eventual afectación de derechos individuales por esta vía.

Palabras clave: Clausulas de paz, medidas de conflicto colectivo, renuncia de derechos fundamentales, cláusulas obligacionales, derechos individuales.

## ABSTRACT

Peace clauses have traditionally been an instrument with little practical utility in our collective bargaining system, since they were linked to the exercise of the right to strike, and to the scope of action of novatory strikes, which are prohibited by law. However, trade union action is currently being rethought beyond the strike, and the revitalization of other collective conflict measures raises the question of whether the temporary limitation of the exercise of such measures can be included in labor peace agreements. This expansion of the scope of application of peace clauses makes it necessary to reflect on what rights are exercised in conflict measures other than strikes and who are the parties bound by the aforementioned clauses, in order to determine the lawfulness of their waiver, as well as the possible infringement of individual rights in this way below.

Keywords: Peace clauses, collective conflict measures, waiver of fundamental rights, binding clauses, individual rights.

## LABURPENEA

Bake-klausulak, tradizionalki, birtualtasun praktikoko gutxiko tresna izan dira gure negoziazio kolektiboko sisteman, greba-eskubidea gauzatzearekin eta legeak debekatutako greba berrien ekintza-eremuarekin lotzen baitziren. Hala ere, gaur egun ekintza sindikala grebaz harago birplanteatzen ari da, eta gatazka kolektiboko beste neurri batzuk biziberritzeak galdera bat sortzen du: neurri horien erabilera aldi batenako mugatzea lan-bakeari buruzko akordioetan sar ote daitekeen. Bake-klausulen aplikazio-eremuaren hedapen horren ondorioz, gogoeta egin behar da grebarekin zerikusirik ez duten gatazka-neurrietan zein eskubide egikaritzen diren eta zein diren aipatutako klausulek behartutako subjektuak, horiei uko egitea zilegi den edo ez erabaki ahal izateko, bai eta norbanakoen eskubideei bide horretatik eragin dakiekeen ere.

Hitz gakoak: Bake-klausulak, gatazka kolektiboko neurriak, oinarrizko eskubideei uko egitea, betebehar-klausulak, eskubide indibidualak.

<sup>1</sup> El presente trabajo se enmarca en el Proyecto de investigación: «Negociación colectiva y sistemas de solución autónoma de conflictos laborales» de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos.

\* **Correspondencia a:** Alba García Torres – Universidad de Oviedo, España – [garcialba@uniovi.es](mailto:garcialba@uniovi.es) – <https://orcid.org/0000-0002-4826-5097>

**Cómo citar:** García Torres, Alba (2025). «Las cláusulas de paz en la negociación colectiva reciente: ¿una revitalización limitativa de la acción sindical y restrictiva de derechos individuales?»; *Lan Harremanak*, 53, -87. (<https://doi.org/10.1387/lan-harremanak.27516>).

Recibido: 8 mayo, 2025; aceptado: 10 junio, 2025.

ISSN 1575-7048 — eISSN 2444-5819 / © UPV/EHU Press



Esta obra está bajo una licencia  
Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

## 1. Introducción

Históricamente el planteamiento de los conflictos colectivos laborales se ha articulado a través de la huelga, que es la medida de conflicto principal y la más protegida (art. 28 de la CE). Sin embargo, la acción del artículo 37 de la CE establece un ámbito de actuación necesariamente más amplio y que desborda, o puede desbordar, el marco normativo de la huelga. Es verdad que en nuestro sistema no existe un catálogo de medidas de conflicto colectivo, pero a través del principio constitucional de autotutela colectiva debería entenderse que está permitida cualquier alteración colectiva del régimen de trabajo.

Por ello, debería ser decisión de las personas trabajadoras la modalidad de medida de conflicto colectivo que quieren ejercitar, por considerarla más eficaz para sus reivindicaciones laborales, sin que necesariamente la exteriorización del conflicto tenga que realizarse a través de la huelga. En las nuevas fórmulas de organización del trabajo, el objetivo de las medidas de conflicto no tiene por qué ser siempre el de paralizar la producción, ya que en ocasiones puede considerarse más pertinente afectar a la reputación o perjudicar las relaciones comerciales de la empresa (García Torres, 2025: 216-217).

Sin embargo, no se ha hecho un esfuerzo, ni doctrinal ni judicial, por categorizar las distintas respuestas que se pueden articular en el marco de un conflicto laboral, erigiéndose la huelga como la vía principal, y casi única, de respuesta organizada de las personas trabajadoras. Es probable que nuestro modelo de derecho sindical se haya construido sobre una serie de presunciones, vinculada al reconocimiento de la libertad sindical como espacio libre de injerencias del Estado o de terceros, en las que se entiende que los sujetos sindicales tienen capacidad y libertad para decidir sus modos y maneras de actuación, lo que ha conllevado que el derecho se haya inhibido a la hora de tipificar posibles conductas o modos de acción directa (García Torres, 2025: 217).

En los conflictos colectivos laborales es muy habitual que las partes acudan a determinadas '*medidas de presión*' que sirven para exteriorizar y visibilizar el conflicto. No hay que perder de vista que en las situaciones de conflicto laboral las fórmulas que se pueden utilizar como medida de presión pueden adoptar una fisonomía variada que, en algunas ocasiones, se enmarcan en el ámbito de protección que dispensan otros derechos fundamentales, cuyo ámbito subjetivo es más amplio. Tal es el caso del derecho de reunión y manifestación, que presenta un carácter instrumental ya que se puede acudir a él como vía para lograr objetivos relacionados con cualquier materia, y por consiguiente también con el empleo, las condiciones de trabajo u otros aspectos específicamente laborales (Ceinos Suárez, 2014: 666-667).

Esta necesidad de ampliar la visión de los conflictos colectivos más allá de la huelga se está imponiendo por el propio devenir de la acción sindical,

pero también empieza a fraguarse esta realidad en los instrumentos convencionales. Así, el pasado 23 de diciembre de 2024 se publicó en el BOCM el Convenio Colectivo Único para el Personal Laboral al Servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid (2025-2028), en cuyo artículo 10.5 establece que «las organizaciones sindicales que suscriben el presente convenio se comprometen a no promover durante toda su vigencia, directamente o a través de una de sus federaciones o sindicatos asociados, de sus secciones sindicales o de los órganos de representación unitaria en los que, individual o conjuntamente, ostenten la mayoría de miembros, huelgas, concentraciones, manifestaciones, campañas o cualquier otra medida de conflicto colectivo que tengan como finalidad o como efecto, directos o indirectos, la modificación de lo acordado, de conformidad todo ello con el principio de buena fe negocial».

La cláusula del convenio transcrita se incluiría en las que la doctrina ha denominado tradicionalmente '*cláusulas de paz expresas*', cuya base legal se encuentra en el artículo 8.1 RDL 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, según el cual los convenios colectivos podrán establecer «la renuncia, durante su vigencia, al ejercicio del derecho de huelga». Este tipo de compromisos explícitos no suelen ser habituales en la práctica negocial española, por la acción del deber de paz relativo impuesto por el artículo 11 c) RDL 17/1977, que establece la ilicitud de las huelgas novatorias, entendiendo por aquellas las que tenga «por objeto alterar, dentro de su período de vigencia, lo pactado en un Convenio Colectivo o lo establecido por laudo» (Baylos Grau, 2024: 2).

Sin embargo, la cláusula de paz introducida por el citado convenio plantea al menos dos incertidumbres jurídicas sin resolver: En primer lugar, la licitud de la extensión de la renuncia a otras medidas de conflicto colectivo diferentes a la huelga, lo que eventualmente puede afectar al ejercicio de otros derechos fundamentales, sin una base legal clara. En segundo, si las consecuencias que establece en caso de incumplimiento son o no proporcionales, y si aquellas sobrepasan el marco de los sujetos obligados por el convenio. Dicho de otra manera, se plantea por un lado la licitud en sí de la renuncia y también si puede haber afectaciones a derechos individuales en un pacto colectivo. Conviene recordar que el artículo 10.6 del convenio prevé que «de producirse un incumplimiento de lo anterior, y tras la exposición ante la comisión paritaria de los hechos en que se haya concretado el mismo, la Administración podrá acordar la suspensión de la implantación de la carrera profesional horizontal, incluida la interrupción de sus efectos retributivos, en tanto se mantenga aquél».

## 2. Naturaleza jurídica del deber de paz y tipología: alcance de las cláusulas obligacionales en la negociación colectiva

Doctrinalmente se ha entendido por “*deber de paz*” el compromiso de los sujetos negociadores del convenio colectivo de abstenerse de plantear acciones colectivas durante el período de vigencia de aquel. El deber de paz puede ser absoluto o relativo: se considerará absoluto si hace referencia a acciones colectivas relacionadas con cualquier materia y, por el contrario, será relativo si solo alude a una revisión antes del fin de la vigencia del convenio de las materias reguladas en aquel (Albiol Montesinos, 2005).

De otro lado, se habla de deber de paz explícito cuando es necesaria una cláusula expresa en el convenio colectivo para que exista la renuncia, mientras que el deber de paz implícito se entiende en aquellos supuestos en los que existe una base normativa de la que es deducible su existencia, aunque no figure de modo expreso en el convenio, como ocurre respecto de la huelga y el artículo 11 c) del RDL 17/1977.

La Constitución Española no incluye ninguna referencia expresa al deber de paz. Aun así, el artículo 37.1 CE encomienda a la ley garantizar «la fuerza vinculante de los convenios» (Monereo Pérez, 2024: 10-15), expresión que ha sido entendida por el Tribunal Constitucional como la atribución *ex constitutione* de eficacia jurídica normativa al convenio colectivo estatutario, lo que indirectamente podría entenderse como un deber implícito de respetar lo pactado. De ahí que un sector doctrinal haya entendido que de la norma fundamental se puede inferir un deber de paz relativo, vinculado a la fuerza normativa del convenio, no pudiendo plantearse una huelga contra lo pactado en este mientras se encuentre en vigor (García Ninet, 2005: 2587-2600). Esta interpretación estaría en consonancia, a su vez, con la idea de que en nuestro sistema de negociación colectiva existe un deber de paz implícito y relativo, dotando de aval constitucional a las previsiones del artículo 11 c) del RDL 17/1977.

De esta manera se entiende que la fuerza vinculante de los convenios colectivos debe implicar, de suyo, que se garantice lo pactado en los mismos, circunstancia que no se cumpliría si se admitiese que durante la vigencia de estos se recurriera al ejercicio de la huelga con la finalidad de alterar o modificar lo pactado. Es verdad que en ‘el deber de respetar lo pactado’ no figura expresamente la renuncia o limitación al ejercicio del derecho de huelga. Sin embargo, sí que se puede inferir aquel de manera tácita o implícita, ya que es condición necesaria para posibilitar el cumplimiento de lo pactado.

A mayor abundamiento, la doctrina entiende que esta interpretación es respetuosa con la seguridad jurídica, que la Constitución garantiza en el artículo 9.3, ya que, si se permitiera un uso ilimitado de una medida de presión como la

huelga para alterar lo pactado, quedaría desvirtuada la fuerza vinculante de los convenios, dejando sin una eficacia real aquella y vaciando de contenido la seguridad jurídica. Por ello, el deber de respeto a lo pactado es tan trascendente, como necesario.

Sin embargo, esta interpretación debe hacerse en sus justos términos, sin que del texto constitucional se pueda inferir que el ejercicio de la huelga solo es legítimo fuera del período de vigencia del convenio, ya que es de sobra sabido que fuera de los límites de la huelga novatoria, se pueden plantear medidas de conflictos durante la vigencia de un convenio. O, dicho de otro modo, la garantía de 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 (Barreiro González, 1979: 88-89). Por ello, hay autores que entienden que el último inciso del artículo 37.1 deja la puerta abierta a la posible constitucionalización del deber de paz vinculado al contenido pactado en el convenio, por lo que habría que entender que la Constitución permite, de esta manera, una renuncia o limitación tácita al ejercicio del derecho de huelga bajo determinadas circunstancias. A mayor abundamiento, el artículo 28.2 CE reconoce a los trabajadores el derecho de huelga, pero remite a la ley las condiciones de su ejercicio, lo que no impide al legislador establecer limitaciones de aquel derecho siempre que se respete su contenido esencial (SSTC 11/1981, de 8 de abril y 13/1984, de 3 de febrero).

A nivel legal el artículo 82.2 del Estatuto de los Trabajadores establece que los convenios colectivos «podrán regular la paz laboral a través de las obligaciones que se pacten». La regulación del Estatuto de los Trabajadores, por tanto, reconoce de manera explícita la existencia del deber de paz e implica, para el sujeto colectivo que suscribe y firma el convenio, «un compromiso temporal de no recurrir al ejercicio del derecho de huelga durante la vigencia del convenio» (STC 189/1993, de 14 de junio). Las cláusulas de paz se integran, *ex. artículo 86.3 ET*, en el contenido obligacional del convenio colectivo (STC 189/1993, de 14 de junio), ya que este prevé que «denunciado un convenio y hasta tanto no se logre acuerdo expreso, perderán vigencia sus cláusulas obligacionales» (STS de 20 de diciembre de 1995) y cumple una función de garantía en el proceso negociador al exonerar desde la denuncia del convenio las obligaciones de paz laboral (García Ninet, 2005: 2587-2600).

Cabe recordar aquí que el convenio colectivo, en nuestro sistema de relaciones laborales, tiene una naturaleza dual, contractual y normativa, lo que condiciona que el conjunto de materias que a él se incorporan también respondan a esta doble naturaleza. Así, la parte normativa del Convenio es el conjunto de acuerdos que predetermina el contenido de los contratos individuales de trabajo, ordenándolos y disciplinándolos en bloque. La parte normativa, en consecuencia, afecta a terceros ajenos a las partes negociadoras, y estandariza las condiciones en que se

presta el trabajo en los ámbitos sobre los cuales el Convenio despliega su eficacia (De la Villa y García Perrote, 1983:158 y Herrera Vásquez, 1992: 26).

Sin embargo, junto con el contenido normativo del convenio, existen un conjunto de derechos y obligaciones que pactan las partes negociadoras del Convenio para sí, y de las que son únicas destinatarias: las cláusulas obligacionales. En este sentido, cabe recordar que las cláusulas de carácter obligacional son aquellas que se incluyen en el convenio, junto con el contenido normativo en sentido estricto, «dirigidas a disciplinar el comportamiento de las partes contratantes con la finalidad de asegurar la observancia estable del convenio y a regular la futura actividad de negociación» (Mastinu, Enrico, 2002: 27). Por tanto, son aquellas incluidas con el fin de garantizar la eficacia total o parcial de aquel, entendidas como una especie de blindaje temporal del contenido normativo del convenio, en virtud de las cuales las partes se comprometen a hacer o no hacer algo durante la vigencia del convenio.

Tales cláusulas, al establecer derechos y obligaciones únicamente entre las partes firmantes, no pueden, ni deben tener incidencia en el plano de las relaciones individuales encuadradas en el ámbito de aplicación del convenio, ni tampoco para aquellos sujetos colectivos que no han formado parte de la negociación. Por tanto, las cláusulas no pueden suponer una renuncia de derechos que no sean disponibles para los representantes de los trabajadores, ni para los sindicatos firmantes. Dicho de otro modo, de existir aquellas cláusulas, solamente obligan a los firmantes del convenio en aquellas facultades que le son propias, pero no podrían extender esta renuncia a derechos de titularidad y ejercicio individual, ni aquellas colectivas que no se vinculen directamente con lo acordado o pactado. La parte obligacional en poco o en nada se diferencia, por tanto, de los pactos incorporados a cualquier acuerdo privado, que tienen fuerza de ley entre los contratantes.

Entendidas de esta manera las cláusulas obligacionales, encajan sin dificultad con la naturaleza jurídica de las cláusulas de paz. Esta categorización de las cláusulas de paz implica, en primer término, que por sí misma no pueden tener eficacia *erga omnes* como ocurre con las cláusulas normativas. Las cláusulas de paz expresas no pueden limitar la acción sindical de otros sujetos colectivos que no han formado parte del pacto, ya que su naturaleza obligacional les impide tener ‘fuerza de ley y eficacia general’. Es cierto que esta posibilidad en la huelga queda desvirtuada porque es la propia ley la que impide la existencia de las huelgas novatorias con carácter general, al considerar aquellas ilegales, para todos los sujetos colectivos, pero no puede extenderse esta conclusión a otras medidas de conflicto colectivo sin existir esa limitación legal.

Esta interpretación está en consonancia, como se verá más adelante, con la interpretación hecha por el Tribunal Constitucional que al analizar la naturaleza jurídica de las cláusulas de paz entendió que aquellas «implican un compromiso

de no recurrir al ejercicio del derecho de huelga durante la vigencia del convenio». Este compromiso «es contraído por el sujeto colectivo (comité de empresa, sección sindical, sindicato...) que suscribe y firma el convenio», entrañando «una pura obligación que puede incumplirse arrastrando las consecuencias de su incumplimiento». De modo que «tales cláusulas, al establecer derechos y obligaciones únicamente entre las partes firmantes, se integran en el contenido obligatorio del convenio» (STC 189/1993, de 14 de junio).

Por consiguiente, solo entre los sujetos firmantes surge la obligación, pero no puede comprometer a otros sujetos fuera del círculo marcado por su capacidad jurídica y de obrar, esto es la legitimación —tanto inicial como plena— para negociar el convenio colectivo prevista en los artículos 87 y 88 ET, en función de su ámbito de aplicación.

No cabe, por tanto, que se incluya en esa obligación contractual, con las consecuencias ilegítimas sobre las relaciones individuales de trabajo a las que se ha hecho referencia, un deber de influencia sobre sujetos colectivos con personalidad jurídica y capacidad de obrar diferente de quienes son parte del contrato colectivo y en consecuencia los únicos contractualmente obligados por este compromiso. Las secciones sindicales de empresa o las federaciones sindicales tienen personalidad jurídica diferenciada de la de los sindicatos firmantes y en consecuencia estos no tienen capacidad de obligarse en su nombre. Por otro lado, debe de tenerse en cuenta que tampoco se pueden hacer extensivas las consecuencias obligacionales a otros órganos distintos a los firmantes, como los comités de empresa, aunque estos se encuentren fuertemente sindicalizados. En efecto, la representación unitaria es un sistema de representación propia, regulado en el Título II ET, diferente de la representación sindical, por lo que ni se pueden extender a los representantes unitarios las consecuencias obligacionales del sindicato o federación matriz (aunque aquel tenga la mayoría del comité), ni se puede extender al sindicato matriz o federación las obligaciones alcanzadas por un comité de empresa en un convenio de ámbito inferior. Dicho de otra manera, no se pueden extender las consecuencias a otros tipos de representación más allá de la obligada por la cláusula de paz, en la medida en que se trata de distintos tipos de representación legal de los trabajadores, no pudiendo confundirse de modo alguno sujetos plenamente diferenciados en cuanto a la composición y al ámbito de actuación y competencias (Baylos Grau, 2024).

Categorizadas de esta forma es cierto que las cláusulas de paz han tenido poco recorrido en la experiencia negocial, ya que su radio de acción principal ha quedado subsumido por la prohibición legal de las huelgas novatorias (art.11 RDL 17/77). Sin embargo, la extensión de estas a otras medidas de conflicto colectivo puede suponer un punto de inflexión en su utilización, por lo que resulta, en este punto, interesante analizar que tipología aparece en los acuerdos tradicionalmente y cuál es su alcance (Albiol Montesinos, 2005).

En este sentido, son habituales cláusulas genéricas que aluden a declaraciones de mantenimiento de la paz laboral. En este grupo se incluyen fórmulas que están relacionadas con el requisito legal de que las partes se reconozcan como interlocutores válidos y las relaciones laborales se instauren desde el respeto mutuo y tendentes a facilitar la resolución de cuantos conflictos y problemas suscite la dinámica social<sup>2</sup>.

Otros convenios incluyen una ‘obligación’ de mantener la paz y la convivencia laboral o garantizar la normalidad laboral<sup>3</sup>, y otros optan por cláusulas tipo vacías de contenido que no añaden nada a la regulación legal y que solo reconocen de manera expresa el compromiso legal, que sería igualmente exigible a falta de aquella<sup>4</sup>.

No obstante, existen convenios que sí van más allá de las cláusulas generales o tipo, ampliando el deber de paz implícito en la ley también a los conflictos de interpretación. En este punto, cabe recordar que el Tribunal Constitucional ha entendido que quedan fuera de las huelgas novatorias y, por lo tanto, son lícitas aquellas cuyo fin sea una interpretación concreta del convenio (STC 11/1981,

---

<sup>2</sup> *V.gr.* III Convenio colectivo estatal de notarios/notarias y personal empleado «Las partes firmantes, por las presentes estipulaciones, ratifican una vez más su condición de interlocutores válidos, y se reconocen asimismo como tales, en orden a instrumentar a través de sus organizaciones unas relaciones laborales racionales, basadas en el respeto mutuo y tendentes a facilitar la resolución de cuantos conflictos y problemas suscite nuestra dinámica social» (art.55 del Resolución de 20 de junio de 2024). En un sentido semejante, Convenio colectivo nacional de las empresas y personas trabajadoras de perfumería y afines «Las partes firmantes por las presentes estipulaciones ratifican una vez más su condición de interlocutores válidos, y se reconocen asimismo como tales, en orden a instrumentar a través de sus organizaciones unas relaciones laborales racionales, basadas en el respeto mutuo y tendentes a facilitar la resolución de cuantos conflictos y problemas suscite nuestra dinámica social» (art. 72 Resolución de 16 de enero de 2023).

<sup>3</sup> *Conveni col·lectiu de treball del sector de Indústries de l'oli i els seus derivats de la província de Barcelona per als anys 2022-2024* «Las partes, una vez ponderadas las retribuciones pactadas y el resto de condiciones laborales de este Convenio que, indudablemente, han representado una mejora del anterior, y teniendo en cuenta el clima de comprensión que ha presidido las reuniones, acuerdan establecer la denominada paz laboral/social durante toda la vigencia del convenio» (art. 53, Resolución de 4 de setembre de 2023) y *Conveni col·lectiu de treball del sector del comerç de la pell de la província de Barcelona per als anys 2022-2024* que establece que «Las partes, ponderadas las retribuciones pactadas y el resto de condiciones laborales de este Convenio, que indudablemente ha representado una mejora del anterior y teniendo en cuenta el clima de comprensión que ha presidido las reuniones, acuerdan establecer la denominada paz social y los trabajadores/as se comprometen a no utilizar la conflictividad en las empresas en los casos y materias que ya están regulados en el Convenio» (art.44 Resolución de 9 de juny de 2023).

<sup>4</sup> *V.gr.* artículo 6 ('Paz Social') del V Convenio colectivo sectorial estatal de servicios externos auxiliares y atención al cliente en empresas de servicios ferroviarios que establece que «Las partes firmantes del presente convenio colectivo estatal, como manifestación de su voluntad en lograr un desarrollo de sus relaciones laborales en el ámbito funcional reflejado en el artículo 2, basado en el diálogo y negociación, convienen expresamente, en tanto cumplan los compromisos contraídos, en no iniciar, convocar ni adoptar medida colectiva de presión alguna dirigida a la modificación, reforma, o revisión anticipada total o parcial de la norma convenida» (Resolución de 24 de febrero de 2022).



de 8 de abril). Siendo esto así a las huelgas promovidas para que sea interpretado el convenio de una manera específica no les alcanza el deber de paz codificado en la ley.

Sin embargo, hay convenios que establecen sus propios mecanismos para resolver los conflictos de interpretación (Calvo Gallego, 2024: 260-262). En estos casos, aunque no se extienda de manera expresa el deber de paz debemos de entender que se hace de manera implícita, ya que las partes han pactado y diseñado un concreto procedimiento para resolver los conflictos derivados de la interpretación del convenio, renunciado a la utilización de la huelga para esta finalidad<sup>5</sup>. Incluso hay otros que establecen cláusulas que condicionan o limitan más aún el derecho de huelga y que imponen, de cierta manera, un deber de paz absoluto, no ya vinculado a la interpretación del convenio, sino en general a los conflictos que se pudieran plantear<sup>6</sup>.

En estos supuestos el deber de paz deja de ser relativo, al menos tal y como se configura aquel en el RDL 17/1977. Sin embargo, tampoco se transforma en un deber de paz absoluto, ya que los sujetos negociadores no renuncian a la utilización del derecho de huelga en cualquier circunstancia, sino que condicionan el ejercicio de aquel al agotamiento de unos trámites previos en aras a lograr una solución pacífica.

### 3. La interpretación jurisprudencial sobre la renuncia temporal al ejercicio del derecho de huelga

La jurisprudencia constitucional abordó ya en sus primeros pronunciamientos el alcance de las huelgas novatorias y el deber de paz, sin que su existencia supusiera controvertida. Nuestro Alto Tribunal vinculó la existencia del deber de paz con la fuerza vinculante de los convenios y la irrenunciabilidad del derecho de huelga por parte de los sindicatos o representantes de los trabajadores (SSTC 11/1981, de 8 de abril; 189/93, de 14 de junio).

---

<sup>5</sup> *V.gr.* artículo 99.1. del XXI Convenio General de la Industria sobre las funciones de la Comisión Mixta establece que serán atribuciones de aquella la «interpretación del Convenio. Tal interpretación se hace extensiva a los pactos de adhesión, desarrollo y articulación del Convenio con el fin de garantizar la ausencia de contradicciones entre éstos y el propio Convenio, cuando exista consulta a tal efecto (...)».

<sup>6</sup> *V.gr.* artículo 8 del V Convenio colectivo sectorial estatal de servicios externos auxiliares y atención al cliente en empresas de servicios ferroviarios, que establece que «Las organizaciones empresariales y sindicales firmantes, serán las que presenten las materias de conflicto a la Comisión Paritaria. Al objeto de garantizar la paz social durante la vigencia del presente convenio, el intento de la solución de los conflictos colectivos pasará de forma prioritaria y en primera instancia, por la Comisión Paritaria, antes de recurrir a los Tribunales, incluido el ejercicio del derecho de huelga» (resolución del 24 de febrero de 2022).

La doctrina constitucional dejó claro desde un primer momento que no existía una vinculación ineludible entre la huelga y el convenio colectivo. Y que, por ende, no había un correlato necesario entre fase conflictual-negociación del convenio y fase de vigencia del convenio-paz laboral (STC 11/1981, de 8 de abril). Es cierto que el artículo 11 del RDL 17/1977 no permite la huelga para alterar lo pactado en un convenio durante la vigencia de este, pero nada impide la convocatoria de una huelga durante el período de vigencia del convenio colectivo cuando la finalidad de la huelga no sea estrictamente la de alterarlo.

Las huelgas durante la vigencia del convenio son lícitas si se reclama una concreta interpretación de este (conflicto jurídico) o si se exigen reivindicaciones que no impliquen modificación (novación) del convenio. Así, son lícitas las medidas de conflicto colectivo adoptadas en los supuestos en que haya habido un incumplimiento grave o total del convenio por la parte empresarial. En estos supuestos, no solo son posibles las demandas judiciales, sino también las medidas de conflicto cuyo objetivo sea conseguir el efectivo cumplimiento de lo pactado, sin que se pretenda novar nada, sólo realizar lo pactado. Por último, también son posibles las huelgas para alterar un convenio en aquellos supuestos en los que se haya producido un cambio radical y absoluto de las circunstancias, que permita aplicar la llamada cláusula '*rebus sic stantibus*'.

En atención a estas consideraciones, el Tribunal Constitucional ha dicho que el deber de paz que se impone en la normativa reguladora de la huelga es relativo, referido al contenido negociado y en ningún caso absoluto. El recurso de inconstitucionalidad que se presentó ante el RDL 17/1977 entendía que la ilegalidad de las huelgas novatorias imponía un modelo de huelga enormemente limitado 'llamada la huelga contractual', que solo se justifica legalmente al servicio de la negociación del convenio colectivo. De forma que una vez vigente el convenio y durante toda su duración la huelga carece de justificación legal. Un modelo de huelga como una herramienta subordinada a la negociación colectiva. El Tribunal Constitucional entendió que el deber de paz era relativo y no absoluto porque tenía las cuatro excepciones antes expuestas. Sin embargo, frente a la interpretación de nuestro Alto Tribunal hay una parte de la doctrina que entiende que el modelo de huelga español sigue siendo el contractual en la práctica y subordinado a la negociación del convenio y condicionada por el respeto al mismo durante toda su vigencia (González Ortega, 2018:33).

Sin embargo, la doctrina constitucional ha entendido que debe mantenerse una interpretación restrictiva del art. 11 c) del RD-Ley 17/1977, lo que permite perfeccionar nuestro marco del conflicto colectivo: ya que no solo se reconoce la licitud de las huelgas por otros motivos ajenos al contenido del convenio, sino que también se aceptan como lícitas diversas modalidades de huelgas que afectan de manera directa al convenio, como son la interpretación de un convenio o distintas reivindicaciones respecto de su contenido, siempre que no impliquen

la modificación de lo pactado; las que tengan por fin reclamar contra un incumplimiento empresarial del convenio, y las que pretendan modificar el convenio en virtud de la cláusula '*rebus sic stantibus*'.

Entendidas las huelgas novatorias de esta manera, el deber de paz, y por ende las cláusulas que codifican el mismo, no suponen propiamente la renuncia de un derecho fundamental, que sería causa de nulidad de estos acuerdos, sino de un acto temporal y transitorio de compromiso de no ejercitar el derecho, que se establece estableciendo a cambio determinadas compensaciones (STC 11/1981, FJ 14) [Baylos Grau, 2024]. Implican un compromiso temporal de no recurrir al ejercicio del derecho de huelga durante la vigencia del convenio; compromiso que es contraído por el sujeto colectivo (comité de empresa, sección sindical del sindicato...) que suscribe y firma el convenio independientemente de la proyección que, en su caso, el pacto pueda tener sobre los trabajadores individuales, ya que, en términos generales, los sujetos colectivos pueden disponer a modo de acto negocial de las facultades que les son propias.

Esta idea se replica en la jurisprudencia posterior, al establecer que «las cláusulas de paz laboral que pueden insertarse en un convenio colectivo conforme a lo previsto en el artículo 82.2 ET y que no son una genuina renuncia, implican un compromiso temporal de no recurrir al ejercicio del derecho de huelga durante la vigencia del convenio; compromiso que es contraído por el sujeto colectivo (Comité de Empresa, Sección Sindical, Sindicato...) que suscribe y firma el convenio independientemente de la proyección que, en su caso, el pacto pueda tener sobre los trabajadores individuales, ya que, en términos generales los sujetos colectivos pueden disponer a modo de acto negocial de las facultades que le son propias. Tales cláusulas, al establecer derechos y obligaciones únicamente entre las partes firmantes, se integran en el contenido obligacional del convenio colectivo, sin incidencia en el plano de las relaciones individuales encuadradas en el ámbito de aplicación del convenio» (STC 189/1993, de 14 de junio) [García Ninet, 2005: 2587-2600].

En una interpretación parecida, el Tribunal Supremo entiende que el deber de paz se reconduce a través de las cláusulas obligacionales. Así, afirma que «es claro que el convenio colectivo (...) estaba denunciado y en su consecuencia y a tenor del art. 86.3 ET había perdido vigencia con respecto a sus cláusulas obligacionales (...) por ello no es aplicable el art. 11 del RDLRT» (SSTS de 18 de julio de 1988<sup>7</sup>; 23 de octubre de 1989<sup>8</sup>; 24 de octubre de 1989<sup>9</sup>). Y es que siendo los deberes de paz «el contenido típico de las cláusulas obligacionales (art. 82.2 ET) (...) la denuncia del convenio exonera de las obligaciones de paz

<sup>7</sup> Roj: STS 15379/1988 - ECLI:ES:TS:1988:15379

<sup>8</sup> Roj: STS 5676/1989 - ECLI:ES:TS:1989:5676

<sup>9</sup> Roj: STS 5724/1989 - ECLI:ES:TS:1989:5724

existentes entre las partes y excluye la aplicación del art. 11.c) RDLRT» (STS de 20 de diciembre de 1995<sup>10</sup>).

Con lo expuesto hasta ahora se puede afirmar que, para la doctrina constitucional y judicial, las cláusulas obligacionales se caracterizan porque no regulan condiciones de trabajo, ni abordan «con carácter general la regulación de ninguna materia de las señaladas en el art. 85.1 ET para las relaciones individuales y colectivas comprendidas dentro del ámbito de aplicación del convenio» (STS de 22 de enero de 1992<sup>11</sup>). Por ello, integran «las obligaciones o compromisos de carácter instrumental que asumen las partes entre sí, mediante las que se contribuye a una eficaz aplicación de las condiciones pactadas» (STS de 21 de diciembre de 1994<sup>12</sup>). Por lo que solo establecen derechos y obligaciones «únicamente entre las partes firmantes» del convenio (STS de 22 de enero de 1992<sup>13</sup>), frente al contenido normativo que «trasciende la pura relación entre las partes negociadoras» (SSTS de 21 de diciembre de 1994<sup>14</sup>; 16 de junio de 1998<sup>15</sup>).

#### **4. Acuerdos de «paz laboral»: una revisión de los límites a la renuncia de derechos fundamentales más allá de la huelga**

El artículo 10.5 del Convenio Colectivo Único para el Personal Laboral al Servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid (2025-2028), como se transcribió en la introducción, extiende el deber de paz a otras medidas de conflicto colectivo más allá de la huelga, suspendiendo, o limitando el ejercicio de derechos no sólo colectivos, sino que a su vez afectaba a derechos individuales.

Este tipo de cláusula, extraña hasta ahora en nuestro sistema de negociación colectiva, abre dos interrogantes de máximo interés a la hora de modular y plantear la acción sindical del futuro. En primer lugar, se hace necesario reflexionar sobre si es posible renunciar a derechos fundamentales a través de un pacto o acuerdo colectivo y, en su caso, cuáles serían los sujetos obligados por dichos pactos, los límites a esa renuncia y las consecuencias de su incumplimiento. E intensamente vinculada a esta cuestión, pero teniendo entidad propia, también invita a reflexionar sobre la licitud de una renuncia colectiva que tenga impacto y consecuencias en el ejercicio individual de derechos fundamentales, como se verá en el epígrafe siguiente.

---

<sup>10</sup> Roj: STS 7563/1995 - ECLI:ES:TS:1995:7563

<sup>11</sup> Roj: ATS 46/1992 - ECLI:ES:TS:1992:46A

<sup>12</sup> Roj: STS 8666/1994 - ECLI:ES:TS:1994:8666

<sup>13</sup> Roj: ATS 46/1992 - ECLI:ES:TS:1992:46A

<sup>14</sup> Roj: STS 8666/1994 - ECLI:ES:TS:1994:8666

<sup>15</sup> Roj: STS 3983/1998 - ECLI:ES:TS:1998:3983

Para abordar de manera correcta la magnitud e impacto del problema planteado es necesario poner de manifiesto que en este nuevo panorama se ‘rompen’ las reglas clásicas o tradicionales que se acostumbra a manejar en la doctrina sobre el conflicto colectivo. En efecto, como se analizó en los epígrafes anteriores las cláusulas de paz tradicionales suponen una temporal y limitada renuncia al ejercicio del derecho de huelga. Y esto es así en la medida en que la huelga se entiende como una alteración colectiva de trabajo concertada, manifestando la intención de los trabajadores de suspender temporalmente (nunca con carácter definitivo) las obligaciones recíprocas e inherentes del contrato de trabajo, con la única finalidad de presionar a los empleadores para la satisfacción de sus reivindicaciones. La huelga se ha entendido pues siempre como una herramienta colectiva en la que hay un sacrificio proporcional y directo entre las partes intervinientes en la relación laboral.

Se acepta y prevé un sacrificio temporal, el derivado de no cobrar temporalmente un salario por no haber trabajado durante cierto tiempo, a cambio de esperar unas mejoras de la contraparte, si es que desea y necesita del trabajo de dichos trabajadores huelguistas. Evidentemente, si el empresario estuviera facultado para sustituir inmediatamente a los trabajadores huelguistas por otros que no lo fueran, con despidos o sin despidos de los huelguistas, las huelgas estarían llamadas al fracaso, pues el empresario no sufriría mayor sacrificio que el desorden de su empresa.

Siguiendo esta idea, el tratamiento del derecho de huelga por la Constitución es, sin duda alguna, 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 renunciaciones o limitaciones al ejercicio del derecho de huelga, tiene 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, por lo que puede 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 (Barreiro González, 1979: 89-90). La idea expresada en la doctrina constitucional de que la huelga es un derecho de titularidad individual y ejercicio colectivo implica que la persona trabajadora puede renunciar temporalmente a su derecho —no secundando una huelga o abandonándola una vez iniciada— pero resulta lógico admitir que tal renuncia individual no puede condicionar el ejercicio colectivo del derecho, que solo se verá limitado por las citadas cláusulas de paz.

Al analizar el contenido del artículo 82.2 ET se aprecia que su literalidad es abierta y no se limita, en principio, al derecho de huelga, al establecer el poder de la comisión negociadora de «regular la paz laboral a través de las obligaciones que se pacten». Sin embargo, nunca se ha planteado o debatido sobre cuál es su alcance real, porque se entendía conectado con las previsiones del artículo 8.1 RDL 17/1977<sup>16</sup>, limitando la paz laboral a la renuncia temporal del ejercicio del derecho de huelga durante la vigencia el convenio de referencia.

Sin embargo, hay que partir del hecho incontrovertido de que la huelga es siempre sinónimo de conflicto colectivo, pero no al contrario; o sea que no siempre y de modo necesario el conflicto colectivo se habrá de mostrar ni resolver a través de la huelga. Y, por tanto, cabe plantearse si es posible que los acuerdos de paz laboral que se lleven a cabo, por parte de los sujetos colectivos, pueden alcanzar aquellas fórmulas distintas a la huelga.

Este interrogante supone reflexionar sobre si es posible, y con qué límites y condiciones, renunciar de manera colectiva a otras medidas de conflicto, que a su vez impliquen una renuncia de derechos fundamentales, ya sean estos colectivos o individuales. La renuncia al ejercicio de los derechos individuales como marco teórico se encontraría en el artículo 2.2 del Código Civil que establece que las renunciaciones de derechos solo son válidas «cuando no contraríen el interés o el orden público ni perjudiquen a un tercero». Por tanto, el gran límite a su renuncia vendría impuesto por el ineludible respeto al orden público. Lo que ocurre es que desde una perspectiva liberal-democrática son precisamente los derechos fundamentales —que deben entenderse como una categoría reforzada respecto de los derechos individuales— los que constituyen el armazón de la propia idea de orden público. Como ha señalado el TC en un Estado democrático de derecho el orden público no puede ser entendido como simple tranquilidad en la vía pública impuesta por la autoridad, sino que ha de ser visto como el pacífico ejercicio de los derechos fundamentales por parte de todos (SSTC 63/1995 y 42/2000).

En la filosofía del artículo 10.1 de la CE cuando establece que los derechos inviolables inherentes a las personas constituyen «el fundamento del orden público y de la paz social». Por tanto, si el pacífico ejercicio de los derechos fundamentales constituye la esencia misma del orden público resulta difícil que aquel se el límite a la eventual renuncia de estos. ¿Los derechos fundamentales son pues renunciables? (Diez Picazo, 2001: 133-135).

Mientras que la renuncia general a los derechos fundamentales es inadmisibles, no lo son las limitaciones temporales y acotadas. Dicho de otro modo, no

---

<sup>16</sup> En concreto, el artículo 8.1 RDL 17/1977, establece que «Los Convenios Colectivos podrán establecer normas complementarias relacionadas con los procedimientos de solución de los conflictos que den origen a la huelga, así como la renuncia, durante su vigencia, al ejercicio de tal derecho».

se puede renunciar al derecho en cuanto a tal, pero sí a uno o varios actos de ejercicio de ese derecho.

Los derechos fundamentales son derechos subjetivos, y estos se definen como la facultad jurídica consistente en el poder individual de exigir un comportamiento conforme al ordenamiento vigente (Puy, 2019: 135). Y estos se caracterizan por dejar a su titular la facultad de hacer valer, cuando lo estime oportuno, la protección de los intereses protegidos por aquellos. ¿Los derechos colectivos son derechos subjetivos? ¿Tienen la misma naturaleza? ¿es lo mismo que renuncie el sindicato o el comité de empresa que cada una de las personas trabajadoras? ¿Es lo mismo una cláusula de paz que decidir individualmente que no se secunda o se abandona una huelga?

Para el Tribunal Constitucional no es en puridad una genuina renuncia ya que al no ser un acto permanente o definitivo sino solo temporal o transitorio válido exclusivamente durante la vigencia del convenio al que se anuda, en realidad no se trata de la renuncia del derecho en su sino solo de su ejercicio. Sin embargo, si un derecho existe como facultad de acción, la renuncia a su ejercicio, aunque sea temporal, tiene los mismos efectos prácticos que la renuncia al propio derecho, ya que en definitiva en dicho periodo de tiempo las facultades que integran el derecho se desactivan o suspenden (González Ortega, 2018: 34).

Para la doctrina civilista cuando la renuncia se hace entre particulares es siempre revocable. Dicho de otra manera, los actos de ejercicio de derechos fundamentales deben reportarse siempre legítimos y válidos cuales quiera que sean los compromisos previamente adquiridos de no realizarlos. Lo contrario equivaldría a que el ordenamiento diera por bueno que las personas se desarmaran de aquellas facultades y garantías que el mismo considera básicas (Diez-Picazo, 2001: 133-135).

La categorización dogmática clásica de los derechos públicos subjetivos, un bien de titularidad colectiva, participado por la comunidad no se encuentra a la libre disposición de los individuos. Se trata de un interés que no pertenece simplemente al 'status libertatis' del individuo que participa de tal bien colectivo. Allí donde los derechos tienen por objeto un bien colectivo, su cuidado debe realizarse en el beneficio del conjunto de los titulares del bien, esto es, desde una posición de posición de representantes. Ello se debe a que «lo que alguien puede hacer como representante, está determinado en lo esencial por las expectativas de los representados y del público» (Simón Yarza, 2023: 751).

Con todo lo visto, sí parece posible que existan cláusulas de paz que comprometan derechos colectivos más allá de la huelga, pero que como son cláusulas obligacionales solo pueden vincular a las partes firmantes y no alcanzar a todos los sujetos que estén en el ámbito personal, funcional y territorial del con-

venio, ya que estas cláusulas por su propia naturaleza jurídica no tienen, ni pueden tener, eficacia *erga omnes*.

Además, debe tener consecuencias distintas la clasificación jurídica del incumplimiento. Una huelga novatoria es una huelga ilegal porque así lo dispone la ley [art. 11 c) RDL 17/1977], al tiempo que establece las consecuencias de esa ilegalidad (art. 16 RDL 17/1977). Es una limitación legal a un derecho fundamental, que eventualmente podría merecer incluso valoración desde la perspectiva del principio de proporcionalidad, dicha consideración se categoriza en la ley no como huelga ilegal, sino como huelga abusiva, lo que exige analizar las circunstancias concurrentes en cada caso, ya que la conducta por sí sola no es ilegal, pero puede llegar a ser ilícita ponderando los sacrificios y costes asumidos por cada una de las partes (*v.gr.* huelgas rotatorias, o novatorias).

Sin embargo, el incumplimiento de una cláusula expresa de paz que se extendiera a otras medidas de conflicto no podría suponer por sí solo que dicha actividad fuera considerada ilegal o antijurídica, ya que no encuentra base para ello en el ordenamiento jurídico. Como se ha dicho antes, el derecho fundamental puede ejercerse siempre, aunque se haya renunciado temporalmente a él, y dicho ejercicio no puede resultar antijurídico, sino que deberá conllevar algún tipo de compensación o indemnización para la parte agraviada.

Por ello, para que dichas cláusulas sean operativas en nuestro sistema de negociación colectiva, es necesario que se delimite claramente en la configuración y codificación de aquellas cuales son las consecuencias de su incumplimiento, y de qué manera afectan a los sujetos obligados, sin que puedan extenderse— como se verá en el epígrafe siguiente— sus efectos a los sujetos individuales, o a sujetos colectivos distintos de los que firmaron el convenio.

Dicho de otro modo, en la huelga están prohibidas todas las novatorias con independencia de que sujeto colectivo las promueva, más allá de lo que puedan establecer las cláusulas de paz en sentido estricto. Sin embargo, esto no puede ocurrir con otras medidas de conflicto colectivo, vinculadas al ejercicio de otros derechos fundamentales [como manifestación y reunión (art. 21 de la CE), o libertad de expresión o información (art. 20 de la CE)]. Está por determinar si el sindicato o comité de empresa firmante del acuerdo puede renunciar a su uso —como promotor de aquellas medidas— en relación con las materias pactadas por el convenio, pero está claro que no puede hacer extensiva aquella renuncia a las personas trabajadoras de la empresa de manera individual o a otros sujetos colectivos que se organicen por diversas vías (asambleas de personas trabajadoras, otros sindicatos no firmantes del acuerdo colectivos, asociaciones).

Además, como ya se ha dicho, debe estar establecido de manera clara cuáles son las consecuencias de aquel incumplimiento, y la ponderación o proporcionalidad de aquellas.



Ya que el ejercicio del derecho de manifestación, campañas informativas o cualquier otra forma de expresión colectiva, no produce ningún daño directo a la empresa ni puede modificar el convenio colectivo, y por tanto la prohibición de los derechos fundamentales reseñados carece de los requisitos de proporcionalidad y razonabilidad que exige la restricción absoluta de estos derechos fundamentales por un tiempo tan amplio como los cuatro años de vigencia del convenio (Baylos Grau, 2024).

## 5. Consecuencias del incumplimiento del deber de paz en los supuestos distintos a la huelga: ¿responsabilidad colectiva o individual?

Una vez planteados los problemas jurídicos de la extensión de las cláusulas de paz a otras medidas de conflictos colectivo quedaría por analizar cuáles podrían ser las consecuencias de su incumplimiento. En este punto es necesario distinguir claramente entre los sujetos obligados por las cláusulas de paz y el resto de los sujetos que pudieran participar en esa perturbación de la paz laboral.

A mayor abundamiento, cabe recordar que el ejercicio del derecho de huelga supone, *per se*, la alteración normal del trabajo, interrumpiendo las obligaciones inherentes al contrato de trabajo, conllevando su ejercicio desproporcionado o abusivo un ilícito laboral claro: la cesación del trabajo no justificada y suspensión de la situación del alta especial en la seguridad social (art. 8.1 RDL 17/1977). Así las cosas, la falta de asistencia injustificada al trabajo es claramente sancionable en el ámbito estrictamente contractual. Sin embargo, esta consecuencia no es extrapolable, sin más, al resto de medidas colectivas, ya que no queda claro de qué manera se podría articular una sanción laboral por la participación en una manifestación, o por compartir o difundir información sobre un conflicto dentro de la empresa. El trabajador no estaría incumpliendo ninguna obligación laboral individual (Olivieri, 2024: 329-332).

Y ello es así porque cuando los derechos fundamentales comprometidos son distintos a la huelga deja de valer como marco de referencia el RDL 17/1977 y, por ello, no es extrapolable su contenido para desentrañar las consecuencias del incumplimiento. En efecto, el esquema de la huelga ilegal (art.11 del RDL 17/1977) parte de la premisa de que la actividad colectiva llevada a cabo ha quedado fuera de la protección del derecho fundamental, y todos los participantes en aquella, con independencia de la intensidad e implicación en hechos concretos son laboralmente sancionables porque hay un incumplimiento laboral grave e identificable que es la inasistencia al trabajo no justificada, ya que no se ha activado la acción protectora propia de la huelga al considerarse su ejercicio ilícita.

Esta configuración legal probablemente se explique por la propia concepción del derecho de huelga, que a pesar de ser de titularidad individual es de

ejercicio colectivo. En este planteamiento colectivo de la medida, en el que existe un daño directo a la actividad de la empresa hay determinados supuestos, definidos y categorizados como tal por el ordenamiento, en el que el ejercicio del derecho no se permite y se considera antijurídico. Es decir, el propio ordenamiento desarrolla a través de la Ley —debiera ser orgánica— los límites del derecho de huelga a través de la delimitación de las huelgas ilegales.

Sin embargo, la situación es distinta en aquellos supuestos en los que el derecho fundamental ejercido no es la huelga, ya que en aquellos (ya sea derecho de manifestación, reunión, información...) el elemento de ejercicio colectivo no es nuclear y sustancial al propio derecho, por lo que sus límites legales no se formulan desde esa perspectiva.

En la huelga, la renuncia al ejercicio temporal solo puede ser colectiva —a través del deber de paz— porque la renuncia individual se limita a no secundar una huelga o abandonar una ya iniciada. Sin embargo, el ordenamiento no prevé renunciaciones colectivas para otros derechos fundamentales, y las renunciaciones individuales al final consisten simplemente en ejercer o no el derecho libremente. En aquellos supuestos en los que se articula una medida de conflicto colectivo trasgrediendo lo pactado en una cláusula del convenio no existe un hecho antijurídico punible de un trabajador individual. Como ya se avanzó en el epígrafe anterior la renuncia temporal de derechos fundamentales es posible pero su ejercicio no implica una conducta ilícita, sino solo la obligación de resarcir la transgresión de la buena fe contractual que suponía el pacto de manera explícita. Cuestión distinta es el incumplimiento del compromiso aceptado por el sujeto colectivo.

Así las cosas, lo primero que habría que hacer en esta situación es diferenciar entre qué sujetos son los obligados, y quienes pueden participar libremente en las medidas de acción colectiva, porque en ningún caso renunciaron —ni siquiera temporalmente— a esos derechos. Respecto de estos últimos, que serían a fin de cuentas todas las personas trabajadoras incluidas en el ámbito de aplicación del convenio en cuestión, resulta evidente que al no quedar sujetas por las cláusulas obligacionales, ya que aquellas vinculan exclusivamente a los firmantes del convenio (sindicatos o comité de empresa), no se les puede imponer ningún tipo de sanción laboral, ya que su acción no supone un ilícito laboral, ni perjudica de manera directa a la actividad empresarial (piénsese en la participación en una manifestación, difusión de una campaña de información en redes....)

Siguiendo el esquema establecido en la huelga podría plantearse si la participación de las personas trabajadoras en las medidas de acción colectiva, admitiendo siempre la licitud del ejercicio del derecho fundamental, y su especial protección, pudiera llegar a suponer un ejercicio abusivo. En este contexto, habría que determinar qué derecho fundamental se ha visto afectado por esa conducta, lo cual parece más difícil de establecer *a priori* ya que otras medidas de

acción colectiva no tienen un impacto directo o cuantificable, como ocurre en la huelga, que supone el cese de la actividad productiva. Y una vez identificado el bien jurídico afectado sería necesario hacer un juicio de proporcionalidad entre el sacrificio requerido. Estos límites se conocen o se pueden conocer casi de antemano en el caso de la huelga, pero requerirían un esfuerzo interpretativo o de delimitación mayor en el caso del resto de medidas de conflicto.

En otro plano de análisis estaría el incumplimiento por parte de los sujetos obligados por las cláusulas. En este caso, la respuesta resulta algo más compleja que respecto a las personas trabajadoras individualmente consideradas. En este contexto, resulta aceptado que estos sí han renunciado, al menos de manera temporal, al ejercicio de aquellos derechos. Sin embargo, la respuesta no puede ser uniforme, ya que debería ponderarse la consecuencia del incumplimiento al menos desde dos planos diferenciados: uno las consecuencias que puede tener ese incumplimiento para los propios sujetos colectivos y, dos, qué ocurre si las consecuencias del incumplimiento se irradian al plano de los derechos individuales.

En el primer supuesto estaríamos en una situación parecida a la expuesta antes respecto de las conductas individuales. El ordenamiento jurídico no prevé límites específicos al ejercicio colectivo de determinados derechos, por lo que no podría partirse de la idea de que es una conducta ilegal. Esto devuelve el análisis al plano de las obligaciones, por lo que en puridad no podríamos estar hablando de sanciones, ya que no hay un incumplimiento laboral por parte de ninguno de los sujetos, y tendríamos que reconducir el incumplimiento a indemnizaciones y compensaciones. En este sentido, se desvirtúa la propia existencia y virtualidad de este tipo de cláusulas de paz, ya que parece que a esta misma solución se podría llegar por una invocación general de vulneración del principio de buena fe contractual en su plano colectivo.

Explicado de otra manera: si la huelga tenía como fin último la interrupción de la producción y se ponderan la gravedad de los sacrificios de cada parte, un razonamiento parecido podría traerse a este análisis. Si durante la vigencia de un convenio colectivo los sujetos firmantes se dedican a realizar una campaña pública de desprestigio, desproporcionada, reiterada en el tiempo, intensa y virulenta con el fin único de alterar la pactada resulta obvio que se están trasgrediendo los postulados mínimos de la buena fe contractual, por lo que las cláusulas del deber de paz no supondrían en sí mismas una garantía adicional respecto de postulados básicos de nuestro sistema de relaciones laborales. Es probable que su mayor virtualidad fuera recoger o codificar de manera expresa esa cuestión y probablemente cuantificarla. Sin que en ningún caso se pudieran derivar consecuencias del incumplimiento distintas aquella.

Esta última idea enlaza a su vez, con la licitud de la cláusula del Convenio Colectivo Único para el Personal Laboral al Servicio de la Administración de

la Comunidad de Madrid (2025-2025) que como se recordará establecía que: «las organizaciones sindicales que suscriben el presente convenio se comprometen a no promover durante toda su vigencia, directamente o a través de una de sus federaciones o sindicatos asociados, de sus secciones sindicales o de los órganos de representación unitaria en los que, individual o conjuntamente, ostenten la mayoría de miembros, huelgas, concentraciones, manifestaciones, campañas o cualquier otra medida de conflicto colectivo que tengan como finalidad o como efecto, directos o indirectos, la modificación de lo acordado, de conformidad todo ello con el principio de buena fe negocial» (art.10.5). Añadiéndose «de producirse un incumplimiento de lo anterior, y tras la exposición ante la comisión paritaria de los hechos en que se haya concretado el mismo, la Administración podrá acordar la suspensión de la implantación de la carrera profesional horizontal, incluida la interrupción de sus efectos retributivos, en tanto se mantenga aquél» (art.10.6).

En efecto, el primer reproche que se puede hacer a la citada prohibición convencional es que alcanza a más sujetos de los que se han obligado, ya que el convenio fue suscrito por las centrales sindicales CSIT Unión Profesional, CC OO Federación de Servicios a la Ciudadanía de Madrid, Central Sindical Independiente y de funcionarios CSIF y UGT Servicios Públicos Madrid. Sin embargo, como se puede observar en la cláusula transcrita sus consecuencias se hacen extensivas a todas las federaciones, secciones sindicales y órganos de representación unitaria. Y como ya se señaló arriba no se pueden extender las consecuencias obligacionales a sujetos colectivos con personalidad jurídica y capacidad de obrar diferente de quienes son parte del contrato colectivo. Las secciones sindicales de empresa o las federaciones sindicales tienen personalidad jurídica diferenciada de la de los sindicatos firmantes y en consecuencia estos no tienen capacidad de obligarse en su nombre. Por lo que los únicos contractualmente obligados por este compromiso son aquellos que lo suscribieron de manera expresa.

Si esto es así respecto de la estructura del sindicato, con mayor claridad ocurre respecto de los órganos de representación unitaria a los que el convenio también extiende las consecuencias si los sindicatos firmantes tienen la mayoría absoluta de aquellos. Nuevamente, hay que poner de manifiesto que la representación unitaria, por muy fuertemente sindicalizada que se encuentre, es un sistema de representación propia y diferenciada de la representación sindical (Balyos Grau, 2024).

En este punto, se hace necesario recordar que los sujetos colectivos solo pueden renunciar a los derechos que le son propios, por lo que el citado convenio no podría restringir el uso de medidas de conflicto colectivo ni a otros sindicatos distintos de los firmantes, en primer término, ni a las secciones sindicales de los firmantes, ni a los sindicatos matriz, ni, por supuesto, a los comites de em-

presa, que se tratan de una representación diferenciada como ya se ha expuesto en varias ocasiones.

Por otro lado, una vez delimitados los sujetos obligados en este concreto supuesto, se hace necesario abordar si las consecuencias previstas en caso de incumplimiento de las cláusulas de paz son lícitas. Como se recordará, el incumplimiento de las cláusulas de paz se vincula a la suspensión de la implantación de la carrera profesional. Esta sanción abre dos interrogantes que deben ser debidamente abordados: si la carrera profesional es un derecho disponible y propio para los sujetos colectivos; y si dicha consecuencia puede considerarse proporcional y razonable.

Respecto de la segunda cuestión planteada y, teniendo en cuenta todo lo expuesto en los epígrafes precedentes, la restricción que pretende el convenio es a todas luces exorbitante, puesto que las manifestaciones, campañas informativas o cualquier otra forma de expresión colectiva, no produce ningún daño directo a la empresa ni puede modificar el convenio colectivo y, por tanto, la prohibición de los derechos fundamentales reseñados carece del requisito de proporcionalidad y razonabilidad que exige la restricción absoluta de estos derechos fundamentales por un tiempo tan amplio como los cuatro años de vigencia del convenio.

En este contexto, debe recordarse que el Tribunal Constitucional entendió que para que la restricción de un derecho fundamental fuera aceptable, no debe producirse un efecto multiplicador y la medida adoptada debe ser proporcional. Así lo estableció en la STC 189/1993, según la cual el principio de proporcionalidad exige «no establecer al trabajador huelguista un sacrificio superior al correspondiente a la duración de la huelga». Requisitos que la cláusula analizada vulnera en la medida que su literalidad claramente logra un efecto multiplicador en la privación de las facultades de acción del sindicato fuera de toda adecuación formal entre la prohibición del ejercicio de los derechos colectivos, la amplitud de esta renuncia y el tiempo exorbitante de duración del convenio (Baylos Grau, 2024).

Por último, en lo que se refiere específicamente a las consecuencias del incumplimiento —«la suspensión de la implantación de la carrera profesional horizontal, incluida la interrupción de sus efectos retributivos, en tanto se mantenga aquél (...)»— suscita otro tipo distinto de reproche. En efecto, debe recordarse en este punto que la carrera horizontal y los derechos retributivos se encuentran regulados en el artículo 14 del EBEP y que se configuran como derechos individuales de los empleados públicos, al establecerse que: «Los empleados públicos tienen los siguientes derechos de carácter individual en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio: (...) c) A la progresión en la carrera profesional y promoción interna según principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad mediante la implantación de siste-

mas objetivos y transparentes de evaluación; d) A percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio».

Por lo tanto, su renuncia no es disponible para los sujetos colectivos y la Administración que suspenda aquellos sin estar tipificado como falta individual y sanción estaría incurriendo en una vulneración del principio de tipicidad. Ya que debe tenerse en cuenta que esta medida se adopta para todos los empleados que quedan bajo el ámbito de aplicación del convenio con independencia de su afiliación sindical y de la participación directa o indirecta en cualquiera de las medidas de conflicto colectivo. Por lo que no solo hay sanción individual sin que esta esté previamente tipificada, sino que la hay incluso sin que haya ningún tipo de conducta reprochable. Más allá de que cómo ya se advirtió en epígrafes precedentes la participación en manifestaciones, campañas de información u otras análogas no supone ningún tipo de ilícito laboral que sea sancionable por esta vía, por lo que no es extrapolable aquí el esquema y la lógica de la huelga ilegal o abusiva.

## 6. Bibliografía

- ALBIOL MONTESINOS, Ignacio (2005), «Cap. I. El deber de paz», en VV.AA. ALBIOL MONTESINOS, Ignacio (Dir.), *Contenido y alcance de las cláusulas obligacionales en la negociación colectiva*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- BARREIRO GONZÁLEZ, Germán (1979), «La disponibilidad de derecho de huelga y su garantía constitucional», *Revista de política social*, Madrid, pp. 87-88.
- BAYLOS GRAU, Antonio (2024), «El convenio colectivo del personal de la Comunidad de Madrid vulnera derechos fundamentales», en <https://baylos.blogspot.com/2024/12/el-convenio-colectivo-del-personal-de.html>, entrada del 28 de diciembre de 2024.
- CEINOS SUARÉZ, Ángeles (2014), «Manifestaciones y reuniones como medidas de conflicto colectivo: Sentencia TC 193/2011, de 12 de diciembre», en VV.AA., GARCÍA MURCIA, J. (Dir.), *Libertad sindical y otros Derechos de acción colectiva de trabajadores y empresarios: 20 casos de trabajadores y empresarios*, pp. 666-667.
- CALVO GALLEGU, FRANCISCO JAVIER (2024), «Las medidas de conflicto colectivo en el nuevo entorno económico y social», en VV.AA., MONEREO PÉREZ, José Luis, (Coord.), *40 años de propuestas jurídicas sobre empleo, negociación colectiva y solución de conflictos laborales en Andalucía*, Consejo Andaluz de Relaciones laborales, 2024, pp. 260-262
- DE LA VILLA Y GARCÍA PERROTE (1983), *Instituciones de Derecho del Trabajo*, Madrid, Editorial CEURA.
- DÍEZ-PICAZO, Luis María (2001), «Nota sobre la renuncia a los derechos fundamentales», *Persona y derecho: Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos (Ejemplar dedicado a: Cambio social y transición jurídica)*, n.º 45.
- HERRERA VAZQUEZ, Ricardo (1992) «Algunas Reflexiones acerca de la interpretación del convenio colectivo de trabajo», *Thémis* 23, pp. 25-31.
- GARCÍA NINET, José Ignacio (2005), «Paz social; contenido obligacional y no normativo de una cláusula del convenio colectivo de empresa; interpretación y no alteración de dicha cláusula. Renuncia temporal y parcial a la conflictividad. Lo pactado no es una

renuncia definitiva a la huelga, teniendo sólo una finalidad disuasoria de la conflictividad, que dura sólo durante la vigencia del Convenio, y moderada por la restricción de materias interpretación restrictiva del pacto en confrontación con el derecho fundamental a la huelga. Comentario a la STSJ Cantabria, de 17 marzo 2005», *Aranzadi Social*, nº2, versión electrónica, pp. 2587-2600.

- GARCÍA TORRES, Alba (2025), «La necesaria superación del conflicto industrial como vía para mejorar la efectividad de la acción sindical: la naturaleza de derecho fundamental de las medidas de conflicto colectivo laboral», *Revista de derecho social*, n.º 109, pp. 213-240.
- GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago (2018), «El derecho de huelga: un derecho fundamental acorralado», *CEF*, n.º 418, pp. 33.
- MASTINU, Enrico (2002), *Contenuti obbligatori intersindacali nella teoria giuridica del contratto collettivo*, edito da Giappichelli.
- OLIVIERI, Antonio (2024), «Solución alternativa de conflictos individuales y colectivos: El hircocervo conceptual» en VV.AA., MONEREO PÉREZ, JL., (Coord.), *40 años de propuestas jurídicas sobre empleo, negociación colectiva y solución de conflictos laborales en Andalucía*, Consejo Andaluz de Relaciones laborales, pp. 329-332.
- MONEREO PÉREZ, José Luis (2024), ««Modernización» del sistema de negociación colectiva desde un enfoque garantista», *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, n.º 14, pp. 1-114.
- PUY, Francisco (2019), *Derecho objetivo y derecho subjetivo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pp.135. Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/5025201>
- SIMÓN YARZA, Fernando (2023), «Categorización de los derechos colectivos», *Derecho Constitucional del S.XXI. Desafíos y oportunidades*, Aragón Reyes, M. (Coord) Diego Valadés Ríos, José Tudela Aranda, pp. 751.