

# LECCIÓN 14. EL CIERRE PATRONAL

## I. EL PROBLEMA DE SU CONSTITUCIONALIDAD

El cierre patronal o *lock-out* es la suspensión temporal y colectiva del trabajo por iniciativa empresarial como instrumento de presión frente a los trabajadores. Esta caracterización como medida de conflicto es esencial en su definición y lo diferencia de otros supuestos de clausura temporal en los que no concurre esa finalidad conflictiva.

Así, no es propiamente un cierre patronal la paralización inmediata de trabajos o tareas, ordenada por la autoridad laboral o gubernativa, ante la infracción grave por el empresario de normas u obligaciones laborales (seguridad e higiene, sanidad, disciplina de mercados, licencias o permisos, etcétera) o como medio de prevención de accidentes o catástrofes; tampoco lo es la interrupción de actividad, con suspensión de los contratos de trabajo, por decisión autorizada de la propia empresa, basada en causas económicas, técnicas, organizativas o de producción o en fuerza mayor (art. 45.1.i) y j) ET).

A juicio del TC, de la CE se desprende una asimetría de las medidas de conflicto (huelga y cierre patronal), de modo que no es posible defender la existencia, en el Derecho español, de un pretendido principio de igualdad de armas entre empresarios y trabajadores: el tratamiento jurídico ha de ser distinto, dada la naturaleza de derecho fundamental de la huelga, su diferente repercusión sobre la libertad de trabajar de los trabajadores afectados y, en especial, su diverso fundamento ya que, mientras que la huelga es un contrapeso, el cierre otorga una mayor dosis de poder a quien ya lo tenía desde antes (STC 11/1981). De ahí su reducido espacio de licitud, relegado al ejercicio del mismo como *poder de policía* del empresario, para reaccionar frente a situaciones que ponen en peligro a las personas o a los bienes.

A partir del análisis de la propia doctrina constitucional, y habida cuenta de las enormes restricciones a que está sujeto, resulta muy discutible que el cierre patronal constituya, en nuestro ordenamiento, una genuina medida empresarial de conflicto colectivo.

## II. RÉGIMEN JURÍDICO: CAUSAS, PROCEDIMIENTO Y EFECTOS

Suele distinguirse entre **dos clases** de cierre: el cierre ofensivo (cuando es el empresario quien toma la iniciativa para imponer a los trabajadores ciertas condiciones o modificarlas) y el cierre defensivo o de respuesta frente a un conflicto o huelga previos. Así, este último es, “por contraposición al ofensivo, aquel que se realiza sin ánimo de impedir, interferir o sancionar el desarrollo del derecho fundamental de huelga, y con la exclusiva finalidad de preservar a personas y bienes de las consecuencias excesivamente onerosas y desproporcionadas que pueden derivarse del ejercicio de aquel derecho” (STS 31 de marzo de 2000, RJ 7403).

La STC 11/1981, en la interpretación que lleva a cabo del art. 37.2 CE, establece la prohibición de los cierres ofensivos -“en el cierre no hay reivindicación sino defensa”-, admitiendo únicamente los defensivos, justificándolos como medida de

policía de los empresarios en situaciones conflictivas singularmente graves en las que su poder organizativo se ve desbordado.

El **régimen jurídico de ejercicio** aparece recogido en los arts. 12 a 14 RDLRT y puede sintetizarse así:

■ Admisión del **cierre defensivo** (art. 12) justificado por alguna de las causas siguientes (manifestación del citado poder de policía empresarial): a) notorio peligro de violencia para las personas o de daños graves para las cosas; b) ocupación ilegal del centro de trabajo o de sus dependencias, o peligro cierto de que ésta se produzca; c) graves impedimentos para el proceso normal de producción a causa del volumen de inasistencia o irregularidades en el trabajo.

■ **Procedimiento de ejercicio:**

1º. Puesta en conocimiento de la autoridad laboral en el plazo de 12 horas (art. 13.1)

2º. Duración: tiempo imprescindible para asegurar la reanudación de la actividad o para la remoción de las causas motivadoras (art. 13.2)

3º. Reapertura del centro. Puede producirse: a) a iniciativa del empresario; b) a instancia de los trabajadores (art. 14); c) por requerimiento de la autoridad laboral (art. 14)

■ **Efectos:**

A) Cierre legal ⇒ como la huelga legal: suspensión de contratos y alta especial en Seguridad Social (art. 12.2)

B) Cierre ilegal ⇒ incumplimiento contractual del empresario que implica:

a) Abono de salarios correspondientes a los trabajadores (art. 15)

b) Consideración como infracción muy grave (art. 8 LISOS)

§§§

**Tribunal Constitucional (Pleno). Sentencia nº 11/1981 de 8 de abril**  
**(Fundamento Jurídico 22)**

**FJ 22.** El recurso plantea -y no hay más remedio que afrontarlo- el problema de las relaciones entre el artículo 28 y el artículo 37 de la Constitución. Según el artículo 28, en su párrafo 2.º, «se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses», añadiéndose que «la Ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad». Por su parte, el artículo 37, párrafo 2.º, dice que «se reconoce el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo», y dice después que la Ley que regule el ejercicio de este derecho, sin perjuicio de las limitaciones que pueda establecer, incluirá las garantías precisas para asegurar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad. Parece «prima facie» que la huelga es una de las posibles medidas de conflicto colectivo. Se hace necesario por ello establecer las relaciones entre los dos artículos y el campo de aplicación de uno y de otro. Para resolver este difícil problema algunos comentaristas entienden que hay una innecesaria reiteración parcial que se produce entre ambos preceptos. Sin embargo, la tesis del artículo 37 como parcialmente reiterativo del 28, no es a nuestro juicio correcta. De la amplia discusión de ambos preceptos, en el momento de elaborarse el texto constitucional, se extrae la indudable consecuencia de que el constituyente quiso separar el derecho de huelga del resto de las posibles medidas de conflicto.

Además de ello, se ha recordado siempre, al hacer el comentario de los dos preceptos que el primero de ellos se encuentra dentro de la sección 1.ª del capítulo 2.º, que versa sobre los derechos y libertades, mientras que el segundo se encuentra en la sección 2.ª del capítulo 2.º, que habla simplemente de los derechos de los ciudadanos. Esta colocación sistemática comporta evidentes consecuencias en cuanto al futuro régimen jurídico de uno y otro derecho, el de huelga del artículo 28 y el de adopción de medidas de conflicto del artículo 37. Así, es claro, que el primero de ellos, en cuanto contenido en la sección 1.ª del capítulo 2.º, está garantizado con la reserva de Ley Orgánica, admite la tutela de los Tribunales ordinarios por el procedimiento de preferencia y sumariedad de que habla el artículo 53 y el recurso de amparo ante este Tribunal. A más de ello el constituyente consideró la huelga como uno de los derechos fundamentales, mientras que el derecho de adopción de medidas de conflicto es un derecho sin aquella categoría. De todo este planteamiento se desprende que debe rechazarse la tesis de la reiteración parcial y que hay que propugnar la separación entre ambos preceptos, que se produce, con claridad, desde el punto de vista de los trabajadores y consiste básicamente en que: a) el artículo 37 les faculta para otras medidas de conflictos distintas de la huelga, de manera que la huelga no es la única medida de conflicto, y b) el artículo 28 no liga necesariamente la huelga con el conflicto colectivo. Es verdad que toda huelga se encuentra muy estrechamente unida a un conflicto colectivo, pero en la configuración del artículo 28 la huelga no es un derecho derivado del conflicto colectivo, sino que es un derecho de carácter autónomo. Además, las limitaciones que el artículo 37 permite son mayores que las que permite el artículo 28, ya que literalmente menciona las limitaciones que la Ley puede establecer.

El hecho de situar en planos distintos las medidas de conflicto colectivo (artículo 37) y el derecho de huelga (artículo 28), destacando éste y haciéndolo autónomo respecto de aquéllas, permite concluir que la Constitución española y, por consiguiente, el ordenamiento jurídico de nuestro país no se funda en el principio que con expresión alemana se conoce como de la «Waffengleichheit», también llamado de la «Kampfparität», esto es, de la igualdad de armas, de la paridad en la lucha, de la igualdad de trato o del paralelo entre las medidas de conflicto nacidas en campo obrero y las que tienen su origen en el sector empresarial. Frente a esta pretendida equiparación, se ha señalado, con acierto, que hay muy sensibles diferencias entre los tipos de cesación o de perturbación del trabajo que pueden tener su origen en uno u otro sector. En particular, esta cuestión se plantea -y en el recurso se suscita de manera directa- respecto del «lock out», que entre nosotros se suele conocer en la actualidad con el nombre de cierre patronal. El paralelo entre ambas prácticas ha tratado de establecerse viendo en el cierre o «lock-out» una huelga de patronos. Sin embargo, como decíamos, las diferencias entre una y

otra figura son importantes y, de ellas se deduce que el régimen jurídico de una y otra figura debe ser distinto. Esta ha sido sin duda la idea básica del constituyente español, que ha reconocido la huelga como un derecho fundamental autónomo en el artículo 28, mientras que ha incluido el «lock-out» entre las medidas generales de conflicto en el artículo 37.

El fundamento de esta línea, como hemos repetido, radica en que las diferencias entre una y otra figura son muy grandes y rompen toda posibilidad de paralelo. La primera diferencia se refiere a la libertad de trabajo. Huelguistas son aquellos asalariados que han decidido libremente participar en el movimiento reivindicativo, o, si se prefiere decirlo así, en la situación de conflicto. Frente a ello, la decisión de cierre afecta no sólo al personal conflictivo, sino también al personal pacífico, cuyos derechos y cuya libertad resultan gravemente lesionados. Contra la equiparación entre huelga y cierre patronal se puede decir que el paralelo corresponde a la época en que uno y otro se encontraban prohibidos. Es cierto que ambas son formas de coacción, pero no hay identificación funcional de ambos términos. El cierre no es una «huelga de patronos». Su práctica sólo reviste significación colectiva por la pluralidad de trabajadores afectados. En el cierre no hay reivindicación, sino defensa.

Las diferencias son también muy notorias en lo que se refiere al fundamento de una y otra figura. Como se ha dicho acertadamente, la huelga es un «contrapeso», que tiene por objeto permitir que las personas en estado de dependencia salarial establezcan una nueva relación de fuerzas en un sentido más favorable para ellas. Tiende a restablecer el equilibrio entre partes de fuerza económica desigual. En cambio, el «lock-out» es una mayor dosis de poder que se otorga a una persona que tenía poder ya desde antes. He aquí por qué el régimen jurídico no puede ser idéntico. Además de ello, se puede señalar que, en ocasiones el «lock-out» es una retorsión, que se utiliza como sanción de la huelga después de que ésta ha acabado. Por ejemplo, si después de una huelga de diez días el patrono cerrara cinco. En este caso, en la medida en que se está sancionando económicamente (con la pérdida de unos salarios) el haber hecho huelga o el haber participado en ella, el resultado es jurídicamente inadmisibles, porque la utilización de un derecho constitucional no puede nunca ser objeto de sanción. Lo mismo ocurre cuando el «lock-out» se utiliza como medida por virtud de la cual el empresario trata de hacer inefectiva la decisión de los huelguistas de poner fin a la huelga y volver al trabajo. De aquí se puede extraer la conclusión de que en todos aquellos casos en que el «lock-out» o cierre patronal vacía de contenido el derecho constitucional de hacer huelga o se alza como barrera que lo impide, el «lock-out» no puede considerarse como lícito, porque un simple derecho cívico impide un derecho fundamental.

No puede decirse lo mismo en aquellos casos en que el poder de cierre se le otorga al empresario como lo que se puede llamar un poder de policía. Se entiende que el empresario tiene un poder de policía y un deber de asegurar el orden dentro de su empresa, cuando puede crearse una situación de peligro para la vida, la integridad física, las instalaciones o los bienes por la desorganización que las medidas de conflicto adoptadas por los trabajadores conllevan. De esta suerte se puede llegar a la conclusión de que no es contrario a nuestra Constitución el poder de cierre patronal como poder de policía para asegurar la integridad de personas y de bienes, siempre que exista una decidida voluntad de apertura del establecimiento una vez desaparecido el riesgo y que es contrario a la Constitución todo tipo de cierre que vacíe de contenido o impida el derecho de huelga. Apurando todavía más la argumentación, se puede llegar a la conclusión de que la potestad de cierre de los empresarios reconocida en el artículo 12 del Real Decreto-ley 17/1977, no es inconstitucional si se entiende como ejercicio de un poder de policía del empresario dirigido exclusivamente a preservar la integridad de las personas, los bienes y las instalaciones y limitado al tiempo necesario para remover tales causas y para asegurar la reanudación de la actividad, como dice el artículo 13.