



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

# EL DERECHO DE HUELGA EN LOS SERVICIOS ESENCIALES PARA LA COMUNIDAD

Autor: Fernando Ybáñez Mostaza

5ºE3D

Derecho Laboral

Tutora: Ana Montserrat Higuera Garrido

Madrid

Junio 2020

## RESUMEN

El derecho de huelga es uno de los derechos más importantes dentro del Derecho Laboral. Este derecho está recogido en nuestro ordenamiento jurídico en el artículo 28.2 de la Constitución Española. Al estar reconocido en esa parte de la Constitución, es considerado como un derecho fundamental. El límite principal de este derecho es el mantenimiento de los servicios esenciales y el sujeto encargado de establecer las mediadas que garanticen estos servicios es la autoridad gubernativa. Esta función es encomendada por la Constitución Española y el Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo. La medida más utilizada y prácticamente única por parte de la autoridad gubernativa para garantizar el mantenimiento de los servicios esenciales es el establecimiento de los servicios mínimos. Estos servicios mínimos buscan establecer una cobertura equilibrada entre los intereses y derechos de los usuarios y el ejercicio del derecho de huelga. El derecho de huelga en España parece un derecho olvidado, debido a su regulación preconstitucional, y no parece que los partidos políticos y otros sujetos impulsen una nueva regulación.

Palabras clave: Derecho de huelga, Servicio esencial, Servicios mínimos, Autoridad gubernativa, Ley Orgánica.

## ABSTRACT

The right to strike is one of the most important rights within Labor Law. This right is included in our legal system in article 28.2 of the Spanish Constitution. Being recognized in that part of the Spanish Constitution, it is considered a fundamental right. The main limit of this right is the maintenance of essential services and the person in charge of establishing the measures that guarantee these services is the governmental authority. This function is entrusted by the Spanish Constitution and Royal Decree-Law 17/1977, of March 4, on labor relations. The measure most used by the government authority to guarantee the maintenance of essential services is the establishment of minimum services. These minimum services seek to establish a balanced coverage between the interests and rights of users and the exercise of the right to strike. The right to strike in Spain seems a forgotten right, due to its pre-constitutional regulation, and it does not appear that political parties and other subjects are promoting a new regulation.

Key words: Right to strike, Essential service, Minimum services, Government authority, Organic Law.

## Índice

<b>CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN AL DERECHO DE HUELGA</b> .....	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO II: INEXISTENCIA DE UNA NORMA COMÚN</b> .....	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO III: EL DERECHO DE HUELGA COMO DERECHO FUNDAMENTAL</b> .....	<b>10</b>
<b>3.1</b> <b>CONCEPTO Y NATURALEZA DEL DERECHO DE HUELGA</b> .....	<b>10</b>
<b>3.2</b> <b>LA TITULARIDAD DEL DERECHO DE HUELGA</b> .....	<b>12</b>
<b>3.3</b> <b>ÁMBITO SUBJETIVO DEL DERECHO DE HUELGA</b> .....	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO IV: EL DESARROLLO DE LA HUELGA</b> .....	<b>16</b>
<b>4.1</b> <b>SUJETOS LEGITIMADOS PARA CONVOCAR LA HUELGA</b> .....	<b>16</b>
<b>4.2</b> <b>REQUISITOS PROCEDIMENTALES</b> .....	<b>17</b>
<b>4.3</b> <b>EXIGENCIAS PROCEDIMENTALES SIMULTÁNEAS AL DESARROLLO DE LA HUELGA</b> .....	<b>19</b>
<b>4.4</b> <b>CONCRECIÓN DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD Y MANTENIMIENTO</b> .....	<b>21</b>
<b>4.5</b> <b>EFFECTOS DE LA HUELGA</b> .....	<b>22</b>
<b>4.6</b> <b>TERMINACIÓN DE LA HUELGA</b> .....	<b>24</b>
<b>CAPÍTULO V: LÍMITE AL DERECHO DE HUELGA, MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS ESENCIALES PARA LA COMUNIDAD</b> .....	<b>27</b>
<b>5.1</b> <b>INDETERMINACIÓN DEL CONCEPTO DE SERVICIO ESENCIAL</b> .....	<b>27</b>
<b>5.2</b> <b>GARANTÍAS DE MANTENIMIENTO</b> .....	<b>30</b>
<b>5.3</b> <b>SERVICIOS MÍNIMOS</b> .....	<b>32</b>
<b>5.4</b> <b>CUMPLIMIENTO DE LOS SERVICIOS MÍNIMOS</b> .....	<b>37</b>
<b>5.5</b> <b>INCUMPLIMIENTO DE LOS SERVICIOS MÍNIMOS</b> .....	<b>38</b>
<b>CAPÍTULO VI: NECESIDAD DE UNA NUEVA LEY ORGÁNICA EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS ESENCIALES</b> .....	<b>39</b>
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>47</b>

## Listado de abreviaturas

CE	Constitución Española de 1978.
CP	Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
ET	Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
LOLS	Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.
RDLRT	Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.
STS	Sentencia del Tribunal Supremo.
STSJ	Sentencia Tribunal Superior de Justicia.
TC	Tribunal Constitucional.
TS	Tribunal Supremo.
OIT	Oficina Internacional del Trabajo

## **CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN AL DERECHO DE HUELGA**

El presente Trabajo de Fin de Grado se centra en el estudio y la profundización del derecho de huelga, el cual se enmarca dentro del Derecho Laboral así como dentro de otras ramas del derecho, como Derecho Constitucional o Derecho Contencioso-Administrativo. El derecho de huelga es uno de los derechos que más peso tiene dentro de la actividad sindical y las repercusiones que tiene son muy importantes tanto para las empresas y trabajadores, como para la sociedad en su conjunto.

Dicho derecho es uno de los instrumentos más universalmente utilizados por parte de los trabajadores para defender sus intereses. El número de huelgas que se desarrollaron durante 2019 en España fue de 898 y el número de trabajadores participantes fue de 264.545 (Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2019), demostrando la importancia que tiene este derecho dentro del ámbito laboral en España. Tenemos que señalar que la huelga no siempre ha sido considerada como un derecho para el trabajador. Antes del año 1977 era concebida como una alteración del orden público recogido en el Código Penal y no es a partir de dicho año cuando se consideró como un derecho.

El derecho de huelga al ser un derecho que pueden ejercitar todos los trabajadores, cumpliendo una serie de requisitos procedimentales, puede afectar a las actividades esenciales para la comunidad. Estas actividades esenciales no se pueden parar completamente, por ello se tiene que limitar dicho derecho para garantizar que estas actividades sigan dando servicio a la comunidad.

En los siguientes capítulos desarrollaremos el régimen jurídico del derecho de huelga, su desarrollo, efectos, terminación y límites. Estos límites son los servicios esenciales para la comunidad y, por ello, al tener una gran importancia dentro del desarrollo de este derecho fundamental, me centraré en este apartado, dando a conocer también su regulación, concepto de servicio esencial, titularidad y tramitación. Por último, explicaré los problemas que se encuentran en la regulación vigente de la huelga y propondré posibles soluciones a los mismos.

## CAPÍTULO II: INEXISTENCIA DE UNA NORMA COMÚN

Desde hace más de treinta de años se han producido varios intentos para fijar una ley que regule en su conjunto el derecho de huelga<sup>1</sup>. Estos intentos no salieron adelante y en la actualidad nos encontramos este derecho en una diversidad de fuentes jurídicas.

La regulación del derecho de huelga la preside el artículo 28.2 CE. En dicho artículo se establece que *“se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.”*. En este artículo ya podemos ver que el derecho de huelga se encuentra limitado para asegurar y mantener los servicios esenciales de la comunidad. De dicho límite me centraré más adelante una vez explicados los conceptos claves del derecho de huelga.

Del artículo 28.2 CE podemos sacar una serie de conclusiones de gran interés. Una de las más importantes es que este derecho se vincula a la condición laboral, reconociéndose el derecho a los trabajadores y excluyéndose de dicha titularidad a las representaciones laborales y organizaciones sindicales<sup>2</sup>.

Este artículo de la CE otorga al derecho de huelga una serie de garantías como su regulación por Ley Orgánica o el acceso directo al TC por medio del recurso de amparo, entre otras.

El desarrollo de este derecho se encuentra en el Real Decreto Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo. Esta norma supuso el reconocimiento de la huelga como un derecho para el trabajador y contiene su regulación. Este Real Decreto es preconstitucional y provisional, surgiendo un problema tras la promulgación de la CE, ya

---

<sup>1</sup> A juicio de Rafael Giménez-Arnau (2017) hasta la fecha no se ha impulsado una normativa en esta materia, ya que durante estos años de democracia no ha existido un consenso mínimo sobre el derecho de huelga. El último intento serio se produjo con el proyecto de ley de 1993.

<sup>2</sup> A pesar de que el derecho de huelga es de titularidad individual su ejercicio es colectivo. La STS 1626/2019 establece dicho ejercicio colectivo y señala que: *“si bien la titularidad del derecho de huelga pertenece a los trabajadores y que a cada uno de ellos corresponde el derecho de sumarse o no a las huelgas declaradas, las facultades en que consiste el ejercicio del derecho de huelga, en cuanto acción colectiva y concertada, corresponden tanto a los trabajadores como a sus representantes y a las organizaciones sindicales”*.

que establecía el derecho de huelga como un derecho fundamental debiendo de ser desarrollado por Ley Orgánica.

Al ser un Real Decreto-Ley muchos autores señalaron que el RDLRT era inconstitucional, ya que era incompatible con que uno de los derechos fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico estuviese regulado por Real Decreto Ley y no por Ley Orgánica<sup>3</sup>, tal y como señala la CE. Esta no regulación por Ley Orgánica supone una anomalía jurídica (Baylos Grau, 2003, p.161).

Debido a lo anterior, se planteó un recurso<sup>4</sup> ante el TC alegando que no se estaba respetando la reserva de Ley Orgánica y que el contenido del RDLRT era restrictivo, impidiéndose el pleno ejercicio del derecho de huelga.

Dicho recurso fue resuelto por la STC 11/1981, de 8 de abril, la cual tiene una gran importancia ya que revisa el contenido del RDLRT viendo si dicho contenido se adapta a la CE. El TC eliminó las partes que no eran constitucionales y llevó a cabo precisiones interpretativas. Con todo ello, el TC declaró que la norma no era inconstitucional, pero con una serie de matizaciones. Respecto de la cuestión de reserva de ley, señaló que no puede exigirse de forma retroactiva. Por otro lado, señaló que ningún derecho es ilimitado<sup>5</sup> y que por tanto el legislador es soberano para poner límites siempre y cuando estén justificados y respetándose el contenido esencial del derecho.

El derecho de huelga también se encuentra recogido dentro del CP. Al recogerse dentro de este código se pretende proteger su libre ejercicio e intentando garantizar aquellos valores constitucionales que el ejercicio abusivo e indiscriminado de este derecho puede amenazar. En su artículo 315<sup>6</sup> establece que:

---

<sup>3</sup> La CE estableció su regulación por medio de Ley Orgánica debido a que esta modalidad de ley aporta una serie de garantías extras, puesto que para su derogación o aprobación necesita de una mayoría cualificada en las Cortes dando una mayor estabilidad.

<sup>4</sup> Formaron parte del recurso 50 diputados del Partido Socialista Obrero Español.

<sup>5</sup> Varias sentencias más del TC lo corroboran, SSTC 186/2006, de 19 de junio; 184/2006, de 19 de junio; 27/1989, de 3 de febrero.

<sup>6</sup> En el Congreso de los Diputados ha habido varias proposiciones de ley para modificar del artículo 315.3. La última la llevo a cabo el 6 de marzo de 2020 el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común. Estas proposiciones han tenido por objetivo la eliminación de dicho artículo alegando que el Código Penal ya contempla el delito de coacciones recogido en los artículos 172, 172 bis y 172 ter.

*“1. Serán castigados con las penas de prisión de seis meses a dos años o multa de seis a doce meses los que, mediante engaño o abuso de situación de necesidad, impidieren o limitaren el ejercicio de la libertad sindical o el derecho de huelga.*

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

*3. Quienes actuando en grupo o individualmente, pero de acuerdo con otros, coaccionen a otras personas a iniciar o continuar una huelga, serán castigados con la pena de prisión de un año y nueve meses hasta tres años o con la pena de multa de dieciocho meses a veinticuatro meses”.*

Como señala el punto 1 del artículo 315 será penado la limitación del derecho de huelga siempre y cuando se limite su ejercicio mediante engaño o abuso de situación de necesidad. Esto provoca que se reduzcan notablemente la aplicación del tipo penal.

Por último, nos encontramos que el derecho de huelga también se encuentra regulado en el ámbito comunitario. Este derecho es reconocido como un derecho fundamental en el artículo 28 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea del año 2000 a pesar de que en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que la regulación del derecho de huelga no es competencia de la Unión Europea<sup>7</sup>. La comunitarización de este derecho apenas tiene trascendencia dentro del ámbito nacional, ya que no existe una política armonizadora y en el ordenamiento jurídico español la regulación de este derecho es muchísimo más favorable y extensiva.

---

<sup>7</sup> Artículo 153.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: *“Las disposiciones del presente artículo no se aplicarán a las remuneraciones, al derecho de asociación y sindicación, al derecho de huelga ni al derecho de cierre patronal”.*

## **CAPÍTULO III: EL DERECHO DE HUELGA COMO DERECHO FUNDAMENTAL**

### **3.1 Concepto y naturaleza del derecho de huelga**

El derecho de huelga es un fenómeno social que surgió con la organización industrial del trabajo (Moreno Vida, 2007). Este derecho es una herramienta fundamental por la cual los trabajadores y sus organizaciones pueden promover y defender sus intereses colectivos como trabajadores. El TC<sup>8</sup> ha declarado que el derecho de huelga es un derecho constitucional, fundamental, subjetivo e irrenunciable, teniendo por objetivo el restablecimiento del equilibrio entre los trabajadores y empresario, ya que este último se sitúa en un plano superior (Poquet, 2013, p.3).

Para poder llegar a lograr un concepto claro de este derecho tenemos que empezar analizando qué dice la norma suprema del ordenamiento jurídico español sobre la huelga. La CE eleva el derecho de huelga al máximo rango constitucional. Recogido en su Título I de los derechos y deberes fundamentales, Capítulo segundo, Sección primera de los derechos fundamentales y libertades, artículo 28.2.

Al estar recogida en esa parte de la CE se configura como un derecho fundamental prevaleciendo sobre el derecho al trabajo, el cual es un derecho constitucional no fundamental. Por ello, goza de una especial protección por un procedimiento basado en los principios de preferencia<sup>9</sup> y sumariedad<sup>10</sup>, tal y como indica la Ley 36/2011<sup>11</sup>, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, y el posible acceso al TC por medio del recurso de amparo.

---

<sup>8</sup> SSTC 11/1981 y 296/2006.

<sup>9</sup> Definición STC 81/1992: *“implica prioridad absoluta por parte de las normas que regulan la competencia funcional o despacho de los asuntos”*.

<sup>10</sup> Debe de ser entendida como la urgencia o rapidez en la tramitación, STC 81/1992.

<sup>11</sup> La tutela de los derechos fundamentales establecida en la Ley 36/2011 es un desarrollo del artículo 53.2 CE. En dicho artículo se establece que *“el carácter preferente y sumario de la protección de los derechos fundamentales Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30”*.

Este derecho, al configurarse como un derecho fundamental, es irrenunciable, por ello serán nulos todos aquellos pactos establecidos en los contratos individuales de trabajo que contengan una renuncia o restricción al derecho de huelga. Por su parte, si que cabría dicha renuncia en los convenios colectivos<sup>12</sup>. A su vez, el artículo 2 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical especifica que la titularidad es de los trabajadores individualmente, pero que se ejerce colectivamente. Un ejercicio individual del derecho de huelga supondría un incumplimiento del contrato de trabajo.

La huelga supone la suspensión del contrato de trabajo provocando que mientras dure la misma el trabajador no recibirá salario alguno. Pese a lo anterior, el trabajador tendrá derecho a ser readmitido en su puesto de trabajo una vez que finalice la huelga o también en el caso de que decida abandonar la huelga antes de que esta termine, incorporándose a su puesto de trabajo.

Se podría considerar también la huelga como una alteración del proceso productivo, la cual es utilizada por parte de los trabajadores como medida de presión frente a los empresarios, los cuales deben soportar las consecuencias de su ejercicio, para la defensa de sus intereses de manera colectiva<sup>13</sup>.

La STC 11/1981 define la huelga<sup>14</sup> como:

*“una perturbación que se produce en el normal desenvolvimiento de la vida social y en particular en el proceso de producción de bienes y servicios que se lleva a cabo en forma pacífica y no violenta, mediante un concierto de los trabajadores y de los demás intervinientes en dicho proceso, que puede tener por objeto reivindicar mejoras en las condiciones económicas o en general en las condiciones de trabajo, y puede suponer también una protesta con repercusiones en otras esferas o ámbitos.”*

---

<sup>12</sup> Artículo 8.1 del DLTR y STC 11/1981.

<sup>13</sup> STSJ de la Comunidad Valenciana, de 10 de mayo de 2005.

<sup>14</sup> Encontramos otras definiciones de huelga, como la llevada a cabo por Palomeque López y Álvarez de la Rosa (2018): *“La huelga es la medida de autotutela básica de los trabajadores, consistente en la perturbación del proceso productivo del empresario para el que se presta el trabajo, a través de la realización de diversos comportamientos posibles y, principalmente, de la abstención o cesación del trabajo, decididos de forma concertada y ejercidos colectivamente por los trabajadores para la defensa de sus intereses”*.

Es importante señalar que la huelga es un derecho y no un deber. El trabajador, dentro de su libertad, puede decidir si unirse a la huelga o no. Se podría decir, por tanto, que la proclamación de la huelga es una invitación para el trabajador. Este, dentro de sus libertades, puede aceptar dicha invitación y participar en la huelga o puede oponerse a formar parte de la misma.

Al ser un derecho y no un deber, habrá determinados trabajadores que no participen en el desarrollo de la huelga. Los no huelguistas, dependiendo de la situación, podrán desarrollar su trabajo con total normalidad, podrán trabajar en diferentes condiciones, o no podrán trabajar por cierre de la empresa o porque se lo impiden aquellos trabajadores que participan en la huelga.

Por ello, es fundamental si el trabajador no huelguista no puede trabajar, establecer si tienen derecho a percibir su salario. En este aspecto encontramos diferentes sentencias. Por un lado, las sentencias de la Sala de lo Social del TS establecen que el trabajador no huelguista que no puede trabajar tendrá derecho a percibir su salario. Por el contrario, las sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo aceptan la suspensión del contrato de trabajo de los no huelguistas que por impedimento de la huelga en otro sector no pueden desarrollar su trabajo.

Para cerrar el concepto de derecho de huelga tenemos que señalar que la limitación que tiene se encuentra recogida en el artículo 28.2 CE. Este límite es el mantenimiento de los servicios esenciales para la comunidad. Este aspecto será analizado con precisión a lo largo del presente Trabajo de Fin de Grado, ya que entronca directamente con el tema elegido.

### **3.2 La titularidad del derecho de huelga**

La cuestión de la titularidad del derecho ha provocado dos problemáticas interconectadas. Por un lado, tenemos el problema de determinar la titularidad colectiva o individual del derecho y, por otro lado, la identificación de los sujetos titulares del derecho (Monero Pérez y Ortega Lozano, 2019).

El derecho de huelga es considerado un conflicto colectivo en la medida en que precisa un interés colectivo que la legitime, una decisión colectiva de convocatoria y la participación de una pluralidad de trabajadores.

Sin embargo, atendiendo al artículo 28 CE, la huelga presenta un plano referido al trabajador individual. Es el propio trabajador el que decide si se adhiere o no, con la consiguiente suspensión de su contrato de trabajo y la pérdida de la su parte de salario proporcional al número de días que se celebre la huelga. Esas decisiones individuales supondrán el éxito o no de la huelga convocada.

Por ello, podemos decir que la huelga se caracteriza por ser un derecho dual, ya que necesita la suma de dos tipos de componentes: unos colectivos previos y unos individuales posteriores de adhesión o no a la convocatoria de huelga. Esta característica dual ha provocado cierta confusión en la interpretación del artículo 28 CE. Determinar quién es el titular del derecho es señalar quién es el poseedor del mismo y quién por lo tanto puede ejercitarlo y reivindicarlo.

Es el propio artículo 28 el que atribuye directamente el derecho de huelga a los trabajadores. Por ello, el TC sentencia 11/1981 ha interpretado en su sentencia 11/1981 como un derecho individual: *“Es un derecho atribuido a los trabajadores “uti singuli” aunque tenga que ser ejercitado colectivamente mediante concierto o acuerdo entre ellos, es así que el sindicato no tiene un monopolio de las facultades de convocatoria o proclamación de la huelga, pero tampoco puede ser privado de ellas. Para aclarar lo que se entiende por ejercicio colectivo debe señalarse que son facultades del derecho de huelga la convocatoria o llamada, el establecimiento de las reivindicaciones, la publicidad o proyección exterior, la negociación y finalmente, la decisión de darla por determinada. Se puede, por ello, decir que si bien la titularidad del derecho de huelga pertenece a los trabajadores, y que a cada uno de ellos corresponde el derecho de sumarse o no a las huelgas declaradas, las facultades en que consiste el ejercicio del derecho de huelga, en cuanto acción colectiva o concertada, corresponden tanto a los trabajadores como a sus representantes y a las organizaciones sindicales”*.

Por mucho que se diga que el derecho de huelga es atribuido *uti singuli* al trabajador, la huelga seguirá siendo un fenómeno colectivo, ya que la convocatoria es una convocatoria colectiva y no individual, lo que provoca que el trabajador, el cual es el titular del derecho, no pueda ejercitar este derecho sin que la convocatoria se realice de forma colectiva. Palomeque López (2011) señala que se ha llegado a invertir la formulación clásica, diciendo que el derecho de huelga es de titularidad colectiva y de ejercicio individual. Los entes colectivos son los que convocan la huelga y el trabajador de manera individual decide sumarse o no a la convocatoria de huelga. La convocatoria no puede convocarse por un solo trabajador, pero es lícita la huelga secundada por un solo trabajador (Practicum Social, p.5).

Sin embargo, debe de quedar bien claro que el TC establece que en nuestro derecho la huelga es de titularidad individual. Como consecuencia de lo anterior, surgen algunos problemas como la dificultad de admitir el deber de paz por sujetos colectivos.

### **3.3 Ámbito subjetivo del derecho de huelga**

Una vez que ya hemos establecido la titularidad individual del derecho, aunque con una serie de matices, el artículo 28 CE atribuye este derecho a los trabajadores.

La STC 11/1981 establece que: *“el derecho constitucionalmente protegido es el que se atribuye a las personas que presten en favor de otras un trabajo retribuido, cuando tal derecho se ejercita frente a los patrones o empresarios, para renegociar con ellos los contratos de trabajo”*<sup>15</sup>

Un grupo que podría deparar cierta polémica es el de los funcionarios. Respecto de este grupo, se sigue un cierto paralelismo con el ámbito subjetivo de la LOLS en su artículo 2.2, si bien el artículo 28 CE ha sido clave para que ciertos grupos sean excluidos del ejercicio del derecho de huelga como los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Esta interpretación nos indica la exclusión de los trabajadores autónomos o independientes, los profesionales libres y los autopatronos.

<sup>16</sup> Esta exclusión se encuentra en el artículo 6.8 de la Ley Orgánica 2/1986 siendo ratificado por la STS, sala 3ª, de 26 de septiembre de 1996, y en auto del TC 99/2009, de 23 de marzo, relativo a la Ertzaintza.

No es clara la atribución del derecho de huelga a los funcionarios públicos, pero tampoco su exclusión. Fueron varios los proyectos para reconocer el derecho de a los funcionarios públicos<sup>17</sup> pero fracasaron. Por ello, en la actualidad, este derecho se reconoce a aquellas personas que tienen el derecho a la libre sindicación, negándose a aquellos colectivos que no la tienen, entre los que se encuentran los jueces y fiscales, entre otros.

Por último, cabe señalar que el término trabajador hace referencia a toda persona que sea titular de un contrato de trabajo. Tanto los nacionales como los extranjeros serán titulares de este derecho de huelga. La STC 259/2007, de 19 diciembre, establece que los extranjeros serán titulares del derecho de huelga, aún cuando se encuentren en situación ilegal en España, ya que la atribución de la titularidad debe interpretarse de una forma amplia.

---

<sup>17</sup>Fueron dos los intentos (Gil Plana, 2013):

- En 1980 se presentó un proyecto de Ley Orgánica del Gobierno y de la Función Pública que reconocía en su artículo 56 el derecho de huelga para los trabajadores de la Administración civil, siempre y cuando el ejercicio de dicho derecho pudiera afectar al funcionamiento de los servicios públicos.
- En 1981 mediante el proyecto de e Ley Orgánica reguladora del ejercicio de los derechos y libertades de los funcionarios de las Administraciones Públicas, reconociendo el derecho de huelga para los funcionarios civiles en su artículo 7.

## CAPÍTULO IV: EL DESARROLLO DE LA HUELGA

Como ya vimos en el capítulo anterior, el derecho de huelga es la conjunción de dos perspectivas, la individual y la colectiva. Este derecho exige como acto previo para la validez del ejercicio individual, el cumplimiento de una serie de requisitos formales y procedimentales. Estos requisitos van a poner de manifiesto la existencia de un interés colectivo, lo que le sustenta su verdadero reconocimiento como derecho. Según STC 11/1981, las facultades colectivas de este derecho se agrupan en tres fases diferentes: en el inicio de la huelga, en su desarrollo y en el final de la misma.

### 4.1 Sujetos legitimados para convocar la huelga

Dependiendo de en que ordenamiento jurídico no encontremos la legitimación para convocar la huelga puede seguir diferentes modelos. España se adscribe al modelo inorgánico<sup>18</sup>. Este modelo se caracteriza porque el sindicato no es el único que puede convocar y administrar la huelga. Así el artículo 3 RDLRT, señala que la huelga podrá ser convocada por:

- a) ***Los trabajadores, a través de sus representantes.*** *El acuerdo será adoptado, en reunión conjunta de dichos representantes, por decisión mayoritaria de los mismos. De la reunión, a la que habrán de asistir al menos el setenta y cinco por ciento de los representantes, se levantará acta, que deberán firmar los asistentes.*
  
- b) ***Directamente los propios trabajadores del centro de trabajo, afectados por el conflicto, cuando el veinticinco por ciento de la plantilla decida se someta a votación dicho acuerdo.*** *La votación habrá de ser secreta y se decidirá por mayoría simple. El resultado de ésta se hará constar en acta.*

---

<sup>18</sup> El otro modelo según Molero (1996) es el orgánico o germánico, por el cual los únicos sujetos que pueden realizar la convocatoria de huelga son los sindicatos.

La letra b) del artículo 3 no significa que un trabajador aisladamente pueda convocar una huelga. Esta legitimación da la posibilidad a los trabajadores de constituirse en asamblea y convocar la huelga sin que exista ningún tipo de órgano o representante institucional. Además, según la interpretación literal del artículo, se necesita al 25% de la plantilla para que se someta a votación la convocatoria o no de la huelga y su aprobación será por mayoría simple.

## 4.2 Requisitos procedimentales

La huelga, en un primer momento, requiere el acuerdo expreso adoptado por la mayoría de los convocantes. El artículo 3 RDLRT originalmente establecía la obligación de asistencia del 75% en el caso de representantes y de un 25% de la plantilla en el caso que la convocasen directamente los trabajadores. El TC<sup>19</sup> declaró estos requisitos inconstitucionales por entorpecer el libre ejercicio del derecho de huelga. Por ello, el único requisito que exige el artículo 3, si el acuerdo lo adoptan los representantes, es que estos adopten el acuerdo por mayoría en reunión conjunta. Por su parte, si son los trabajadores los que convocan directamente la huelga, exige que la Asamblea sea convocada conforme al los artículos 77 y siguientes del Estatuto de los Trabajadores y que se adopte el acuerdo por mayoría simple y en votación secreta.

El acuerdo al que lleguen los trabajadores directamente o los representantes deberá de ser comunicado a la Autoridad Laboral y al empresario por los representantes de los trabajadores. La notificación se tiene que realizar al menos 5 días naturales<sup>20</sup>. La omisión de la notificación provocará que la huelga sea declarada ilícita salvo que, debido a la gravedad del conflicto, puedan argumentarse razones de fuerza mayor o estado de necesidad que obliguen a convocarlas sin dicho aviso<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> La STC de 8 de abril de 1981 establece que: “*el artículo 3 no es inconstitucional siempre que se entienda que el ejercicio del derecho de huelga, que pertenece a los trabajadores, puede ser ejercitado por ellos personalmente, por sus representantes y por las organizaciones sindicales con implantación en el ámbito laboral al que la huelga se extienda, y que son inconstitucionales las exigencias establecidas en dicho artículo de que el acuerdo de huelga se adopte en cada centro de trabajo (apdo. 1.o), la de que a la reunión de los representantes haya de asistir un determinado porcentaje (apdo. 2.o a) y la de que la iniciativa para la declaración de huelga haya de estar apoyada por un 25 por 100 de los trabajadores*”.

<sup>20</sup> Salvo en aquellas empresas encargadas de la prestación de cualquier servicio público que será ampliado a 10 días, antes de su fecha de iniciación.

<sup>21</sup> Artículo 3.3 RDLRT.

El contenido de la comunicación de huelga también se recoge en el artículo 3 y señala que: *“La comunicación de huelga habrá de contener los objetivos de ésta, gestiones realizadas para resolver las diferencias, fecha de su inicio y composición del comité de huelga”*.

El comité de huelga se define como un órgano de representación excepcional u ocasional de los trabajadores cuya duración y funciones van encaminadas al nacimiento, desarrollo y terminación de la huelga. Este comité presenta dos límites<sup>22</sup>: en primer lugar, no puede superar los 12 integrantes y, en segundo lugar, sus miembros han de ser trabajadores del centro de trabajo y afectados por el conflicto. El artículo 8.2 RDLRT establece que puede haber varios comités de huelga<sup>23</sup>.

La STC 11/1981 establece que no es admisible que la huelga sea declarada ilícita como consecuencia de que el comité tenga algún miembro más<sup>24</sup> y declara inconstitucional la segunda exigencia solo en el caso de aquellas huelgas de ámbito superior al centro de trabajo<sup>25</sup>.

Respecto a la designación de los miembros que forman el comité, el RDLRT no dice nada al respecto. Por eso se entiende que existe libertad en este punto. A la formación del comité podrán concurrir todos los sujetos colectivos que quieran, sin limitar su derecho a tener una determinada representatividad.

---

<sup>22</sup> Artículo 5 RDLRT: *“Sólo podrán ser elegidos miembros del comité de huelga trabajadores del propio centro de trabajo afectados por el conflicto. La composición del comité de huelga no podrá exceder de doce personas”*.

<sup>23</sup> En este caso la negociación se llevará a cabo entre los representantes designados por los comités de huelga y por las empresas afectadas.

<sup>24</sup> Siempre y cuando ese número no sea abusivo. El TS se pronuncia a este respecto en su sentencia 328/2019 diciendo que: *“la postura adoptada por los cinco comités de huelga nombrados por las centrales sindicales convocantes de la huelga, consistente en negociar los 43 miembros de los diferentes comités de empresa y negarse a nombrar un comité negociador menos numeroso, puede calificarse de abusiva, porque, al mantener que, como existían cinco convocatorias de huelga cinco debían ser los comités de huelga, se olvidaba que las cinco convocatorias de huelga encubrían realmente una sola convocatoria por tener el mismo objeto y coincidir los paros con los mismos días en todas las convocatorias”*.

<sup>25</sup> Corroborado por sentencias del TS. Una de las más modernas es la STS 328/2019, de 25 de abril.

### 4.3 Exigencias procedimentales simultáneas al desarrollo de la huelga

Durante la huelga se exigen las siguientes obligaciones:

- **Publicidad**

La publicidad es esencial dentro del derecho que tienen los huelguistas tal y como establecen las SSTC 37/1998 y 332/1994. Esta publicidad es entendida como el derecho de los huelguistas para publicitar la mismas, buscando la adhesión de los trabajadores. El artículo 6.6 del RDLRT establece que *“los trabajadores en huelga podrán efectuar publicidad de la misma, en forma pacífica, y llevar a efecto recogida de fondos sin coacción alguna.”*

Un punto importante a tratar dentro de la publicidad es el relativo a los denominados piquetes informativos. Los piquetes informativos son grupos de trabajadores que participan en la huelga y que, de forma pacífica, informan sobre la huelga tanto dentro como fuera de la empresa. Lo único que se exige es que dicha publicidad se realice de forma pacífica respetando tanto a las personas como a los bienes y respetando el derecho de los demás trabajadores a no secundar la huelga.

Solo en los casos extremos de desordenes públicos el empresario podrá tomar medidas disciplinarias. La jurisprudencia ha señalado en varias sentencias que tienen que ser casos extremos de desordenes públicos<sup>26</sup>.

- **Ocupación de los locales**

El artículo 7 del DLRT establece que la huelga se llevará a cabo sin la ocupación por parte de los huelguistas del centro de trabajo o de cualquiera de sus dependencias. Sin embargo, la STC 11/1981 señala que tanto las organizaciones sindicales, como los

---

<sup>26</sup> La STJ de Cataluña, de 9 de junio de 2007, no consideró violenta la situación cuando la Guardia Civil tuvo que establecer un pasillo para proteger a aquellos trabajadores que iban a trabajar. La STSJ de País Vasco 272/2014 sigue por esta vía al considerar la nulidad de la extinción laboral de un trabajador que insulto y lanzo huevos contra los coches de los trabajadores no huelguistas que entraban en la empresa.

trabajadores y representantes, pueden ejercer el derecho de reunión, sin que la prohibición de ocupar el centro de trabajo les impida el ejercicio de dicho derecho.

Por ello, la ocupación será ilícita cuando se produce la vulneración de otros derechos, como el derecho de los trabajadores no huelguistas a trabajar, o cuando exista una situación de peligro real ocasionada por dicha ocupación<sup>27</sup>.

- **Sustitución de huelguistas**

El artículo 6.5 del DLRT prohíbe la sustitución de los huelguistas. Dicho artículo dice expresamente que: *“En tanto dure la huelga, el empresario no podrá sustituir a los huelguistas por trabajadores que no estuviesen vinculados a la empresa al tiempo de ser comunicada la misma, salvo caso de incumplimiento de las obligaciones contenidas en el apartado número siete de este artículo”*.

Basándonos única y exclusivamente en lo que dice el artículo anterior, al empresario se le prohíbe la contratación externa. Sin embargo, nuestra jurisprudencia ha extendido esta prohibición tanto a la contratación externa como interna<sup>28</sup>. Esto se debe a que no es lícito que el empresario, utilizando a sus trabajadores, neutralice la huelga. Por ello, el empresario no podrá realizar cambios de puesto de trabajo para realizar aquellas actividades que les tocaría realizar a los huelguistas. De esta forma, queda prohibida la sustitución de trabajadores por la colocación de personal cualificado<sup>29</sup>, ya que provocaría que aquellos trabajadores cuya actividad es fácil de realizar ejercitarían el derecho de huelga sin ninguna repercusión para la empresa.

---

<sup>27</sup> Respecto a la ocupación de centros de trabajo tenemos que señalar las sentencias más importantes que señalan causa justa de despido en determinadas ocasiones. La STS 7/03/1985 que establece causa justa de despido cuando la ocupación de locales tiene por objetivo que los trabajadores no huelguistas no salgan y la STS 27/09/1982 que considera causa justa de despido cuando se ocupan locales impidiendo la entrada o salida de mercancías.

<sup>28</sup> El TC cerró el debate sobre la prohibición de contratación interna en su sentencia 123/1992.

<sup>29</sup> STC 123/1992, ratificada por la STC33/2011 relativa a la prohibición de utilización de estructuras de mando para sustituir a los huelguistas de categorías inferiores.

También se prohíben la sustitución mediante la contratación de trabajadores a través de empresas de trabajo temporal o la utilización de aquellos trabajadores que se encargan de sustituir a los titulares del puesto de trabajo por bajas de accidentes, enfermedad, etc.

Otro punto importante, como consecuencia del avance de la tecnología, es el denominado “esquirolaje tecnológico”<sup>30</sup>. Esta utilización de medios técnicos tiene mucha importancia dentro del ámbito audiovisual. Los primeros pronunciamientos judiciales decían que la utilización de medios técnicos podían ser utilizados por parte del empresario como medio de defensa ante la huelga<sup>31</sup>. A partir del año 2006 la línea doctrinal cambia y es a partir de ese año cuando el TC entiende que el esquirolaje tecnológico vacía de contenido el derecho de huelga<sup>32</sup>. Actualmente esta cuestión plantea una serie de dudas como consecuencia de la STC 17/2017<sup>33</sup>.

#### **4.4 Concreción de los servicios de seguridad y mantenimiento**

Dentro de este apartado tenemos que empezar señalando el artículo 6.7 del DLRT, el cual nos habla de los servicios de seguridad y mantenimiento. Dicho artículo señala que: *“el Comité de huelga habrá de garantizar durante la misma la prestación de los servicios necesarios para la seguridad de las personas y de las cosas, mantenimiento de los locales, maquinaria, instalaciones, materias primas y cualquier otra atención que fuese precisa para la ulterior reanudación de las tareas de la empresa. Corresponde al empresario la designación de los trabajadores que deban efectuar dichos servicios.”*

Por un lado, el comité de huelga es responsable durante el desarrollo de la huelga de la prestación de esos servicios. Por otro lado, el artículo 6.7 establece que es el empresario

---

<sup>30</sup> Flores (2017) lo define como la utilización por parte del empresario durante la huelga de sus medios mecánicos o tecnológicos para sustituir a la huelguistas.

<sup>31</sup> STS, 4 de julio, de 2000 establece que: *“usar los medios tecnológicos de los que habitualmente dispone en la empresa, para atenuar las consecuencias de la huelga”*. Esta línea doctrinal admite el esquirolaje tecnológico sin entrar en la discusión si se utilizan para cubrir los servicios mínimos o todo. La STS de 15 de abril de 2005 sigue en la misma línea.

<sup>32</sup> Esta línea doctrinal se inicia con las SSTC 183/2006 y 191/2006. La primera sentencia señala que el mantenimiento normal de la programación con la ayuda de medios técnicos supone una vulneración del derecho de huelga.

<sup>33</sup> Dicha sentencia, para el caso concreto, vuelve a la línea doctrinal de los primeros años, siendo muy permisiva con la utilización de los medios tecnológicos.

el competente para establecer las medidas de seguridad, confiriéndole la ley la posibilidad de designar a los trabajadores.

Esta designación por parte del empresario de los trabajadores es inconstitucional, tal y como señala el TC. Si el comité de huelga tiene la obligación de prestación de esos servicios, no tiene sentido que no se le permita participar en la designación de los trabajadores. Por ello, la solución que propone es una designación conjunta por medio de un acuerdo entre empresario y comité de huelga.

## 4.5 Efectos de la huelga

Los efectos de la huelga se encuentran recogidos en el artículo 6 RDLRT y en el artículo 45.1 del ET. Dependiendo de la licitud o ilicitud de la huelga, los efectos que esta tendrá serán muy diferentes.

- **Efectos de la huelga lícita**

**Sobre el contrato de trabajo:** La huelga provoca la suspensión del contrato de trabajo y, con ello, la exoneración de la obligación por parte del empresario de abonar el salario mientras dure la misma<sup>34</sup>. El trabajador sigue conservando su derecho a la ocupación efectiva, pudiendo reincorporarse a su puesto de trabajo en cualquier momento.

Respecto al descuento salarial que se produce, nuestra jurisprudencia se decanta por la utilización de una regla proporcional a la duración de la huelga. Si el trabajador tiene una jornada irregular y no uniforme, se tomará como base para el cálculo el valor del salario hora.

Como regla general, afecta tanto al salario fijo como a la parte proporcional de las pagas extraordinarias, incluida la participación de beneficios. Este descuento no debe incidir en el complementos extrasalariales, salvo las pagas. Por último, en relación con los

---

<sup>34</sup> Artículo 6.2 RDLRT: “Durante la huelga se entenderá suspendido el contrato de trabajo y el trabajador no tendrá derecho al salario”.

complementos vinculados a la comparecencia al trabajo, el TS establece que no son deducibles salvo pacto expreso.

Dicho descuento salarial no repercute en la retribución de los días festivos, siempre y cuando dichos festivos no se encuentren dentro del periodo de huelga. La huelga tampoco minorará la duración de las vacaciones ni su retribución.

Respecto de los trabajadores no huelguistas, la repercusión que tiene la huelga sobre su contrato laboral es nula. Siguen teniendo la obligación de trabajar y de percibir su correspondiente salario sin ningún tipo de descuento.

**Sobre la relación de Seguridad Social:** durante el transcurso de la huelga el trabajador huelguista se encuentra en una situación peculiar. Este se encuentra en alta especial, con la suspensión de la obligación por parte del empresario de cotizar, y manteniendo todas las coberturas, salvo las relativas a la incapacidad temporal y a la protección por desempleo.

**Sobre el derecho disciplinario:** El artículo 6. del DLRT establece que no podrá haber ningún tipo de sanción, siempre que la huelga sea lícita y salvo que, durante el transcurso de la misma, el trabajador incurriera en falta laboral. Por lo tanto, el trabajador no podrá ser sancionado siempre y cuando participe pacíficamente en la huelga.

**Sobre los conflictos colectivos:** El artículo 17.2 DLRT señala que *“Cuando los trabajadores utilicen el procedimiento de Conflicto Colectivo de Trabajo no podrán ejercer el derecho de huelga.”*

Esto se debe a que el empresario no puede afrontar dos vías de presión a la vez, ya que eso provocaría un abuso. Ante dicha prohibición prevalecerá el derecho de huelga sobre el procedimiento colectivo, debido al carácter de derecho fundamental del primero.

**Sobre las facultades del empresario:** Durante el desarrollo de la huelga, el empresario sufre limitación en su poder organizativo, disciplinario y de contratación de trabajadores. Juega especial importancia, la limitación en el ejercicio de la movilidad funcional, cuando es utilizada para privar la efectividad de la huelga.

- **Efectos de la huelga ilícita**

**Sobre el contrato de trabajo:** Al igual que ocurría en la huelga lícita, el contrato de trabajo del huelguista queda en suspenso durante la misma. Los efectos salariales son los mismos también que en la huelga lícita, pero, además, la empresa tiene la facultad de reducir la duración de las vacaciones en proporción al tiempo que el huelguista participe en al huelga, tal y como señala la STSJ Cataluña, de 3 de febrero de 1997.

**Sobre la relación de Seguridad Social:** Si el empresario considera que la huelga no es lícita puede dar de baja a los trabajadores en la Seguridad Social.

**Sobre el derecho disciplinario:** El empresario puede despedir al trabajador siempre que este último participe activamente en la huelga. La calificación para este despido es la de improcedente<sup>35</sup>.

**Sobre las facultades del empresario:** el empresario no tiene limitación de sus facultades organizativas, de contratación y disciplinarias, como hemos visto en el punto anterior. Por lo tanto, podrá contratar a trabajadores para sustituir a los huelguistas así como cambiar de puesto de trabajo a otros trabajadores para que la huelga ilícita ocasione los menores efectos negativos.

## **4.6 Terminación de la huelga**

Se produce la terminación de la huelga por una de las siguientes causas:

- **Frustración**

Esta terminación de la huelga se produce cuando una vez realizada la convocatoria y llegado el día de inicio de la misma, esta no alcanza un seguimiento mayoritario. En

---

<sup>35</sup> STJ de Burgos, de 3 de marzo de 2002.

definitiva podemos decir que al no adherirse la mayoría de los trabajadores el conflicto no adquiere relevancia.

- **Decaimiento**

Se produce cuando la mayoría de los trabajadores se reincorporan a sus puestos de trabajo sin que se produzca una desconvocatoria formal ni un acuerdo al respecto. Supone un fracaso espontáneo de la huelga por el abandono de los huelguistas provocando la desconvocatoria una vez constatado el fracaso.

- **Desconvocatoria**

Facultad que poseen los convocantes y que les faculta a anular la declaración de convocatoria. Es el acto opuesto a la convocatoria de la huelga. Esta desconvocatoria puede venir como fruto de un acuerdo, del otorgamiento de una tregua negociadora, como iniciativa tendente a evitar un arbitraje forzoso o como cesión ante la presión social de la opinión pública. Se puede realizar en cualquier momento por el comité de huelga u órgano que promovió la huelga, incluso antes de iniciarse la misma.

- **Arbitraje**

El arbitraje puede ser tanto voluntario como obligatorio. El artículo 10 del DLTR establece que *“El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Trabajo, teniendo en cuenta la duración o las consecuencias de la huelga, las posiciones de las partes y el perjuicio grave de la economía nacional, podrá acordar la reanudación de la actividad laboral en el plazo que determine, por un período máximo de dos meses o, de modo definitivo, mediante el establecimiento de un arbitraje obligatorio. El incumplimiento de este acuerdo podrá dar lugar a la aplicación de lo dispuesto en los artículos 15 y 16.”*<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> El TC se ha pronunciado en este aspecto y ha dicho que el carácter obligatorio no desnaturaliza la figura del arbitraje siempre y cuando el arbitro sea imparcial. Por ello, siempre se nombrará a un arbitro imparcial para la resolución del conflicto, STC 11/1981.

- **Acuerdo fin de huelga**

El acuerdo de fin de huelga lo encontramos en el artículo 8.2 del DLRT. Este artículo nos indica que *“Desde el momento del preaviso y durante la huelga, el Comité de huelga y el empresario, y en su caso los representantes designados por los distintos Comités de huelga y por los empresarios afectados, deberán negociar para llegar a un acuerdo, sin perjuicio de que en cualquier momento los trabajadores puedan dar por terminada aquélla. El pacto que ponga fin a la huelga tendrá la misma eficacia que lo acordado en Convenio Colectivo.”*

El acuerdo de fin de la huelga no es más que un acuerdo de desconvocatoria. Los sujetos colectivos con los que pactan el fin de la huelga a cambio de una serie de contraprestaciones. Salvo que la desconvocatoria sea suscrita por todos los sujetos colectivos, si los trabajadores siguen en la huelga, esta no podrá considerarse ilícita. Por ello, la eficacia del acuerdo será determinada por el seguimiento o no de los trabajadores a abandonar el conflicto.

Podrán firmar el acuerdo de fin de huelga aquellos sujetos a los que la ley les da la capacidad para desconvocar la huelga. Este acuerdo no necesita cumplir con ningún trámite formal específico.

## **CAPÍTULO V: LÍMITE AL DERECHO DE HUELGA, MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS ESENCIALES PARA LA COMUNIDAD**

El derecho de huelga, tal y como hemos explicado a lo largo del presente trabajo, es considerado en nuestro ordenamiento jurídico como derecho fundamental. La pregunta principal que deberíamos hacernos es si los derechos fundamentales son ilimitados o pueden tener ciertos límites. Brage Camazo (2015, p.15) dice que: *“todos los derechos fundamentales están sujetos a limitaciones en su ejercicio, sin que exista ninguno absoluto y ello por cuanto que partimos de la convicción de que los derechos subjetivos en general, y en particular los derechos fundamentales, solo son concebibles en el marco de una sociedad determinada, en la cual todos sus integrantes serán titulares de estos derechos universales, lo que conlleva que ninguno de ellos puede valerse de modo ilimitado de esas libertades sin invadir la esfera de libertad que corresponde a los otros individuos, o entrar en colisión con otros bienes básicos de la Comunidad”*<sup>37</sup>.

### **5.1 Indeterminación del concepto de servicio esencial**

Es importante señalar que la CE establece una restricción al pleno ejercicio del derecho de huelga para cierto sectores o servicios. Esta restricción pretende garantizar aquellos servicios que se consideren esenciales para la comunidad, los cuales tienen que continuar, a través de unos servicios mínimos, ya que son imprescindibles para la sociedad<sup>38</sup>. Determinados autores, entre los que se encuentran Sala Franco y López García de la Riva (2013), señalan que el derecho de huelga no es absoluto y por tanto debe de ceder ante el mantenimiento de los servicios vitales para la comunidad.

Para aproximarnos a una definición de lo que son en la actualidad los servicios esenciales para la comunidad tenemos que analizar que ha pasado jurisprudencial y doctrinalmente

---

<sup>37</sup> Esta concepción de derechos fundamentales limitables nos demuestra que el derecho de huelga, al afectar en determinadas ocasiones a los bienes básicos de la comunidad y a otros individuos, se podrá limitar.

<sup>38</sup> Artículo 51 CE: *“Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses de los mismos”*.

desde la promulgación de la CE hasta la actualidad. Como ya hemos explicado a lo largo del presente trabajo, el legislador estableció el derecho de huelga como un derecho fundamental. Con esto pretendía, mediante su regulación por Ley Orgánica, incluir la definición de servicio esencial. Esta regulación nunca llegó, provocando que haya tenido que ser el TC el encargado de realizar una interpretación de este concepto. En el ordenamiento jurídico español no existía el concepto de servicio esencial<sup>39</sup>. Por ello, el TC para conceptualizarlo se basó en los principios y decisiones del Comité de Libertad Sindical, y en la jurisprudencia y doctrina que existía en nuestro país.

El Comité de Libertad Sindical definió el concepto de servicio esencial<sup>40</sup> y puntualizó que dicho concepto depende de las diferentes condiciones de cada país. También estableció que un servicio que al principio no se considera esencial puede llegar a convertirse en esencial si la huelga perdura en el tiempo o sobrepasa cierto alcance (OIT, 2018, p.159).

El TC para realizar la interpretación de este concepto se basó sobre todo en la doctrina y jurisprudencia de aquel entonces. Uno de los autores más destacados fue Martín Valverde (1979) el cual define los servicios esenciales desde dos perspectivas diferentes. En la primera utiliza una concepción estricta definiendo los servicios esenciales como “ *los servicios de reconocida e inaplazable necesidad o actividades de interés vital*”. En la segunda utiliza una acepción amplia y define los servicios esenciales como aquellos que: “ *podrían abarcar todos los establecimientos, centros de trabajo y actividades que satisfacen necesidades de la población conectadas con los derechos fundamentales de los ciudadanos, aunque dichas necesidades no tengan el carácter de inaplazables o ininterrumpibles*”. Este enfrentamiento lo tuvieron que resolver los tribunales españoles.

Las primeras sentencias del TS<sup>41</sup> no definieron el concepto de servicio esencial, sino que lo compararon de manera inadecuada con otros conceptos como los servicios públicos o los servicios de interés general. El TC se desmarcó de la jurisprudencia del TS y respaldó

---

<sup>39</sup> Solo existía el concepto de servicio de reconocida e inaplazable necesidad recogido en el artículo 222 del antiguo CP y artículo 10.2 del RDLRT.

<sup>40</sup> El Comité de Libertad Sindical definen los servicios esenciales para la comunidad como: “ *aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población*” (OIT, 2018, p.158).

<sup>41</sup> SSTs de las Sala 3ª de 11 de julio de 1980 y de 13 de octubre de 1980.

las sentencias de la Audiencia Nacional<sup>42</sup>. La definición que lleva a cabo la Audiencia Nacional recoge los servicios de reconocida e inaplazable necesidad y otros derechos fundamentales (Baylos Grau, 1980, pp.255 y ss.).

El TC por lo tanto utiliza una concepción amplia de servicio esencial señalando en su STC 11/1981 que “*es más adecuado que el Tribunal vaya haciendo los correspondientes pronunciamientos respecto de cada uno de los supuestos especiales que se pueden plantear en el futuro a través de los correspondientes recursos de amparo*”. Por su parte, este mismo tribunal ha llevado a cabo una interpretación del artículo 28.2<sup>43</sup>. La interpretación que realiza el TC es que dicho artículo no debe interpretarse en atención a la titularidad pública o privada del servicio, sino a través del carácter del bien que se satisface.

El TC en un esfuerzo para aproximarse más a este término llegó a la conclusión de que existen dos posibles conceptos de servicios esenciales<sup>44</sup>. La segunda definición es la que se debe de tener en cuenta, ya que es la que mejor se adapta a los principios constitucionales.

La definición de servicio esencial, debido a su complejidad, sigue siendo indeterminada a pesar del esfuerzo realizado por el TC. Esto se debe a que dicho Tribunal establece que no hay un servicio esencial *a priori* y por ello se debe atender a las circunstancias concretas de cada conflicto, sin perjuicio de los denominados servicios esenciales potenciales (Torrente Gari, 1996, pp. 195-196). Esta indeterminación provoca que la decisión de la autoridad gubernativa, a la hora de considerar un servicio como esencial o no, no sea del todo justa y se guíe por otros intereses (Gimeno Díaz de Aauri, 2019).

---

<sup>42</sup> En particular el TC respaldó la sentencia de la Audiencia Nacional de 6 de Junio de 1980, la cual define como esenciales para la comunidad aquellos que: “*posibilitan a sus miembros el ejercicio de los derechos y libertades básicas*”. Esta sentencia es comentada por Baylos Grau (1980).

<sup>43</sup> Esta interpretación se lleva a cabo en las SSTC 51/1986, de 24 de abril; 53/1986 de 5 de mayo; y 43/1990, de 15 de marzo

<sup>44</sup> Estos dos posibles conceptos se encuentran recogidos en la STC 26/1981 de 17 julio y son los siguientes:

- Actividades mercantiles o industriales de las que dependen determinadas prestaciones necesarias o vitales para la comunidad.
- Una segunda concepción: “*Para que el servicio sea esencial deben ser esenciales los bienes o intereses satisfechos. Como bienes e intereses esenciales hay que considerar los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos*”. Partiendo de esta definición resultan tutelables los derechos fundamentales y los bienes y derechos constitucionalmente protegidos, aunque no sean fundamentales.

Como consecuencia de esta indeterminación y la no regulación por Ley Orgánica de este derecho, en nuestro ordenamiento jurídico no existe un catálogo de servicios esenciales. La OIT por el contrario lleva a cabo una enumeración en la cual establecen cuales son considerados servicios esenciales (OIT, 2018, p.160) y cuales no constituyen servicios esenciales en el sentido estricto del término (OIT, 2018, p.160-161). El TC se ha pronunciado en varias ocasiones sobre la esencialidad o no de diferentes servicios y actividades<sup>45</sup>. También el Gobierno de la nación como las Comunidades Autónomas han realizado declaraciones de esencialidad de determinados servicios como por ejemplo, los servicios de seguridad privada<sup>46</sup>, servicios de hospitales y centros sanitario<sup>47</sup>, servicios de salvamento marítimo<sup>48</sup>, servicios públicos de radiodifusión<sup>49</sup>, servicios de suministro de agua potable<sup>50</sup>, servicios de telecomunicaciones<sup>51</sup> o servicios relacionados con la distribución, almacenamiento y transporte de carburantes<sup>52</sup>.

## **5.2 Garantías de mantenimiento.**

Al igual que sucede con el concepto de servicio esencial, el concepto de mantenimiento también provocó la necesidad de una aproximación por parte del TC. Dicho Tribunal ha sido el encargado de resolver las distintas cuestiones relacionadas con el concepto de mantenimiento. Una de las más importantes es la diferencia entre el término mantenimiento, recogido en el artículo 28.2 CE, y el término funcionamiento, utilizado en el artículo 10.2 RDLRT. Entendemos, basándonos en la literalidad de los anteriores artículos, que el término funcionamiento es más amplio que el de mantenimiento. El primero haría referencia a un funcionamiento normal mientras que el artículo de la CE no habla de un funcionamiento regular, sino de establecer unas coberturas mínimas para proteger el derecho de huelga y el bien o derecho fundamental afectado.

---

<sup>45</sup> STC 26/1981 esencialidad del transporte ferroviario; STC 51/1986 esencialidad del transporte aéreo; STC 8/1992 esencialidad del suministro de energía eléctrica; STC 52/1986 esencialidad del transporte metropolitano en la ciudad de Madrid.

<sup>46</sup> Real Decreto 524/2002.

<sup>47</sup> Real Decreto 156/1979.

<sup>48</sup> Real Decreto 508/2002.

<sup>49</sup> Real Decreto 218/2008.

<sup>50</sup> Real Decreto 526/1981.

<sup>51</sup> Real Decreto 530/2002.

<sup>52</sup> Real Decreto 425/1993.

El TC como consecuencia de las discrepancias en las interpretaciones<sup>53</sup>, de los artículos mencionados anteriormente, establece en la STC 11/1981 que, a pesar de que en un primer vistazo el término funcionamiento pueda resultar más amplio que el de mantenimiento, no es así. En dicha sentencia el Tribunal establece que el artículo 10.2 RDLRT reconduce a la CE admitiendo una igualdad entre ambos artículos. Esto provoca que no quepa la inconstitucionalidad de ninguno de los dos artículos.

Una vez que hemos entendido que el artículo 28.2 CE y 10.2 RDLRT hacen referencia al mismo concepto, es necesario realizar una conceptualización del mismo. El término mantenimiento hace referencia a un término jurídico indeterminado que manifiesta la restricción constitucionalmente admisible del derecho de huelga (Torrente Gari, 1992, p.119).

Las limitaciones de los dos derechos enfrentados, el derecho de huelga y los derechos de los demás ciudadanos que se ven vulnerados, deben de ser equilibradas<sup>54</sup>. Esto se debe a que ninguna de las dos partes puede ver su derecho restringido totalmente, ya que se produciría un desequilibrio extremo. Por ello, el equilibrio entre ambos derechos se consigue con el mantenimiento y no con la restricción total o el funcionamiento total del servicio. En este sentido Martín Valverde (1979) define el término mantenimiento como *“la realización de los trabajos indispensables para la cobertura mínima de las necesidades que tales servicios están encargados de satisfacer, sin alcanzar el nivel de rendimiento habitual”*. Este término de cobertura también es utilizado por otro autores como Valdés Dal-Re (1986, p.136).

El TC se basó en la anterior línea doctrinal para conceptualizar el término mantenimiento<sup>55</sup>. La definición llevada a cabo por el TC solo hace referencia a la

---

<sup>53</sup> El TS en numerosas ocasiones ha abordado la diferencia entre estos dos términos. Afirmando en las SSTS de 11 de julio de 1980 y 24 de septiembre de 1980, la equivalencia de ambas expresiones.

<sup>54</sup>El TC y el TS en numerosas sentencias han roto este principio de equilibrio a favor de los usuarios. Esta prioridad a favor de los usuarios se puede ver en las SSTS de 19 de enero de 1988 y de 19 de diciembre de 1989.

<sup>55</sup> Determina en sus sentencias 51/1986 y 53/1986 que el concepto mantenimiento *“dista de equivaler lingüísticamente a desarrollo regular del servicios excluyendo aquellas garantías ordenadas al funcionamiento normal. Mantener un servicio implica la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos, libertades o bienes que el propio servicio satisface, pero sin alcanzar el nivel de rendimiento habitual”*.

determinación de los servicios mínimos. Por ello, muchos autores señalan que se pueden poner en práctica otras medidas diferentes que garanticen el mantenimiento de los servicios esenciales (Valdés Dal-Re, 1986). Las medidas de mantenimiento que se tomen dependerán del grado de vulneración de los derechos fundamentales y constitucionales de los usuarios. Determinados derechos, como el derecho a la vida o a la salud, son prioritarios<sup>56</sup> frente al resto, provocando que si una huelga afecta a los mismos se podrán tomar medidas más restrictivas, pero siempre con un determinado equilibrio (Torrente Gari, 1992, p.119). Esto puede llevar a que en determinadas ocasiones, debido a la gravedad de los intereses perjudicados, algunos autores defiendan un funcionamiento normal del servicio. En contra de esta idea se encuentran otros autores como Baylos Grau (1992, p.205) el cual dice que durante el desarrollo de la huelga nunca puede funcionar con total normalidad.

### 5.3 Servicios mínimos

Una de las definiciones más importantes de servicios mínimos la lleva a cabo Baylos Grau (1988, p.195). Este autor define los servicios mínimos como *“la parte de actividad que se juzga no susceptible de interrupción para no dañar irremediabilmente los derechos fundamentales, libertades públicas y bienes protegidos constitucionalmente en colisión con el derecho de huelga”*<sup>57</sup>. Otro autor que nos ayuda a una mayor comprensión sobre los servicios esenciales es Vivero Serrano (2002, pp.209 y ss.), el cual lleva a cabo una caracterización de los servicios mínimo<sup>58</sup> que es de gran utilidad.

---

<sup>56</sup> Nos encontramos determinados servicios como los servicios de urgencias médicas, servicios de ambulancia o los servicios de cuidados sanitarios intensivos (Martín Valverde, 1979, p.246).

<sup>57</sup> A este definición se adscriben la mayor parte de la doctrina y el TS por medio de su sentencia de 12 de mayo de 1988.

<sup>58</sup> Características servicios esenciales según Vivero Serrano (2002):

- Permiten garantizar el mantenimiento de los servicios esenciales, privando del ejercicio de este derecho a determinados trabajadores. Esto tiene como consecuencia una disminución de la presión de la huelga.
- En primer lugar, se eligen que actividades tienen que seguir funcionando y posteriormente se eligen los trabajadores que ven limitado su derecho de huelga.
- Aquellos que presten los servicios mínimo lo harán con total libertad.
- La determinación de los servicios mínimos dependerá de cada situación concreta.

Dentro del ordenamiento jurídico español, al igual que sucedía con los conceptos de servicio esencial y mantenimiento, no encontramos una definición de servicio mínimo. Por ello, el TC ha tenido que acotarlo a través de sus sentencias. Dicha definición de la podemos encontrar en la STC 53/1986, de 5 mayo, la cual define el servicio mínimo como: *“la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos, libertades o bienes que el propio servicio satisface, pero sin alcanzar el nivel de rendimiento habitual”*.

La fijación de los servicios mínimos es una de las manifestaciones más agresivas de la intervención del Estado en las relaciones laborales (Cruz Villalón, 1988, pp. 408 y ss). Esta intervención del Estado se produce como consecuencia de la dificultad de encontrar un poder neutral que fije estos servicios<sup>59</sup>. El tercero imparcial, el cual será la autoridad gubernativa, deberá formular diferentes propuestas oyendo a todas las partes afectadas, tal y como nos indican las SSTC 26/1981, 51/1986 y 53/1986. Las partes afectadas participan en dos momentos importantes. En un primer momento, formulan propuestas alternativas para el establecimiento de los servicios mínimos frente a la autoridad gubernativa. En un segundo momento, participan en el funcionamiento de los servicios establecidos. A pesar de la participación de estos sujetos, es la autoridad gubernativa la que tomará la última decisión<sup>60</sup>.

El TC ha establecido una serie de requisitos que tiene que cumplir la autoridad gubernativa para fijar los servicios mínimos. Primero, debe de cumplir con la imparcialidad orgánica y funcional<sup>61</sup>, tal y como establece la STC 11/1981. Segundo, debe de tener una responsabilidad política a parte de jurídica. Esta idea la encontramos en la STC 26/1981<sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> Esta idea es respaldada por la STC 11/1981: *“No es inconstitucional el párrafo 2 del artículo 10 que atribuye a la autoridad gubernativa la potestad de dictar las medidas necesarias para determinar el mantenimiento de los servicios esenciales a la comunidad, en cuanto que el ejercicio de esta potestad está sometida a la jurisdicción de los Tribunales de Justicia y al recurso de amparo ante este Tribunal”*.

<sup>60</sup> El TC en su sentencia 51/1986 añade que: *“la previa negociación no está excluida, e incluso puede ser deseable, pero no es un requisito indispensable para la validez de la decisión administrativa desde el plano constitucional”*. Esta sentencia confirma que a pesar de la posibilidad de intervención de las partes, será la autoridad gubernativa la que tome la última decisión.

<sup>61</sup> Tiene que ser entendida como la intervención de un tercero ajeno a las partes, estando, además, obligado a motivar su decisión

<sup>62</sup> Establece que: *“la responsabilidad por la obstaculización de los derechos cívicos, además de ser una responsabilidad jurídica es también, y es fundamentalmente, una responsabilidad política, que debe ser residenciada por cauces políticos y debe producir los necesarios efectos políticos privar a un conjunto de*

En España nos encontramos con una gran cantidad de sujetos que pueden considerarse autoridad gubernativa, por lo que es importante establecer cuál es el sujeto encargado de fijar los servicios mínimos. La STC 233/1997 resuelve esta problemática estableciendo el criterio de que será la Administración que ostente las competencias del sector la que tomará la decisión. Esto se debe a que es la que mejor conoce como funciona el sector. Por ello, podrán intervenir autoridades gubernativas de nivel inferior al de las Comunidades Autónomas, ya que conocen mejor las características de determinados servicios esenciales (García Murcia, 1989, p.492).

El problema surge a la hora de elegir la autoridad gubernativa que toma la decisión es en el caso de los conflictos intracomunitarios. El TC en su sentencia 33/1981 dice que *“cuando se trate de servicios que considerados conjuntamente, se comprenden en el área de las competencias autonómicas., sin perjuicio de las competencias municipales y metropolitanas, el velar por su regular funcionamiento, corresponde a la titularidad y a la responsabilidad de las autoridades autonómicas.”* *“La atribución de competencia a las Autoridades Autonómicas en materia de transportes y las que tienen en materia de huelga y la de propiciar soluciones de los conflictos laborales, explican y justifican que la adopción de la medida que dice el art. 28.2 de la Constitución y, entendida en el marco constitucional, regula el art. 10 del Real Decreto-ley 17/1977, corresponda a las Autoridades Autónomas”*<sup>63</sup>.

Un punto importante a tratar dentro de los servicios mínimos es la delegación de la decisión de la autoridad gubernativa. A los convocantes de la huelga y a la dirección de la empresa solo es posible delegarles la ejecución de la decisión. Esta ejecución consiste en la puesta en práctica de los servicios mínimos. Respecto de otros sujetos, la delegación de la autoridad gubernativa es admisible fuera del Gobierno o sus ministros, cuando al órgano al que se delegue se halle cerca del órgano delegante, no produciéndose sucesivas delegaciones que provoquen una aproximación a los órganos de la empresa (Baylos Grau, 1980).

---

*ciudadanos en un caso concreto de un derecho constitucional, como es el reconocido en el artículo 28 CE, es algo que solo puede ser llevado a cabo por quien tiene responsabilidades y potestad de gobierno”.*

<sup>63</sup> En estos casos corresponderá fijar lo servicios mínimos a las Autoridad autonómicas.

El establecimiento de los servicios mínimos debe de estar sujeto al cumplimiento de determinados requisitos. Vivero Serrano (2002) divide estos requisitos en tres bloques:

- **Requisitos constitucionales:** entre los que encontramos reserva de ley y la garantía esencial del derecho.
- **Requisitos de valor ordinario:** entre los que se encuentran la notificación<sup>64</sup>, publicidad y audiencia.
- **Requisitos de valor constitucional y ordinario:** como la motivación<sup>65</sup> y proporcionalidad<sup>66</sup>.

Uno de los mayores problemas que suscita el establecimiento de los servicios mínimos es la concurrencia de dos jurisdicciones distintas. Por un lado, tenemos la jurisdicción contencioso-administrativa, la cual se encarga de controlar el acto gubernativo que establece los servicios mínimos. Por otro lado, nos encontramos ante la jurisdicción laboral que, por ejemplo, en la STC 123/1990, de 2 de julio examina si es sancionable el no cumplimiento de los servicios mínimos asignados a un trabajador concreto.

La dualidad que se da en este ámbito provoca que pueda haber varios procesos. La jurisdicción laboral analizará el incumplimiento de los servicios esenciales, siempre contando con la legalidad del acto gubernativo. La jurisdicción contencioso-administrativa establecerá la validez o no de dicho acto. En el caso de que se lleven a cabo los dos procesos a la vez, se suspenderá el juicio en lo laboral a la espera de que la jurisdicción contencioso-administrativa se pronuncie sobre el acto (Rodríguez-Piñero, 1990).

---

<sup>64</sup> Art. 39.2 Ley 39/2015: “La eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior”.

<sup>65</sup> La decisión de la autoridad gubernativa debe de estar motivada, siendo clara y precisa (STS de 17 de mayo de 1989). Este deber provoca que la autoridad deba de aportar pruebas que acrediten que la medida adoptada se adecua a la Constitución. Este deber de motivación no se cumple cuando se establecen indicaciones que pueden ser aplicadas a cualquier conflicto. La motivación de la decisión sirve para que la autoridad gubernativa pueda justificar la medida incluso en un momento posterior al establecimiento de los servicios mínimos. La STC 53/1986 establece al respecto que “la eventual justificación *ex post* no libera a la autoridad competente de su obligación de motivar el acto adecuadamente desde el momento en que este se realiza.”

<sup>66</sup> Será necesario una formulación de circunstancias concretas que mediante su ponderación determinen el nivel de cobertura (STC 8/1992).

Para la fijación de los servicios mínimos durante la huelga, la autoridad gubernativa utiliza casi exclusivamente una figura conocida como Real Decreto de Servicios Mínimos (Baylos Graú, 1988). Para la elaboración de esta figura la Administración General del Estado utiliza el siguiente método:

- **Declara la esencialidad del servicio:** como hemos visto en los diferentes decretos enumerados en el punto 5.1 del presente trabajo, la autoridad declara esencial un determinado sector o actividad a través de un Decreto el cual es una norma de carácter general. Esta esencialidad es indefinida, provocando que en toda huelga, dentro de una determinada actividad o sector, se establezcan unos servicios mínimos.
- **Una vez que ya se ha declarado la esencialidad del sector o actividad:** una norma de rango inferior será la encargada del establecimiento de los servicios mínimo de una concreta convocatoria de huelga. Se realiza por Orden Ministerial o Resolución del Delegado del Gobierno.

Albiol y Sala (1987, p.1311) señalan que las normas de rango de inferior, es decir las Ordenes Ministeriales y la Resolución del Delegado del Gobierno, se agotan con la huelga concreta, mientras que los Reales Decretos, al no contemplar una huelga concreta, mantendrán su vigencia de cara al futuro. Dichas leyes señalan desde que momento entran en vigor, pero no establecen un término final.

Por último, tenemos que señalar que los servicios mínimos deben realizarse aún cuando los trabajadores o empresarios los consideren ilegales<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Esta postura es seguida por la jurisdicción ordinaria y por el TC. Ambos dan primacía a la realización de los servicios esenciales, ya que una postura contraria provocaría una paralización del servicio, con la consiguiente inseguridad sobre el cumplimiento de los servicios mínimos en todas las huelgas.

## 5.4 Cumplimiento de los servicios mínimos

El cumplimiento de estos servicios mínimos afecta a las dos partes, a los trabajadores y a la propia empresa.

- **Trabajadores**

Dentro de la huelga que afecta a servicios esenciales encontramos dos tipos de trabajadores. Por un lado, están los trabajadores que pueden ejercer su derecho pleno de huelga y, por otro lado, nos encontramos con aquellos trabajadores que son designados para la realización de los servicios mínimos. Estos trabajadores están obligados a realizar su trabajo durante la huelga, incluso en el caso de que consideren ilegal el acto de la autoridad gubernativa, tal y como nos señala la STC 123/1990. A los trabajadores que lleven a cabo su trabajo durante el desarrollo de la huelga se les retribuirá igual que sino se estuviera desarrollando la misma.

- **Empresa**

La empresa, una vez que la autoridad gubernativa dicta la resolución, tiene que acatar la misma y ponerla en práctica (STC 53/1986). La empresa no podrá designar a trabajadores concretos para la realización de los servicios mínimos. Lo que sí podrá la empresa es establecer una preferencia por aquellos trabajadores que no quieren secundar la huelga (STC 123/1990). El empresario tampoco podrá tomar la decisión de que los servicios mínimos sean prestados siempre por los mismos trabajadores ( STSJ País Vasco, de 5 de febrero, de 2002).

La jurisdicción competente para conocer de aquellos caso de vulneración del derecho de huelga por parte del empresario es la jurisdicción social. Dicha vulneración debe de tener una conexión directa con la realización del trabajo. Tenemos que señalar que el orden social no es competente en la protección del derecho de huelga de funcionarios públicos, personal estatutario y el personal no laboral al servicio de las diferentes administraciones.

## 5.5 Incumplimiento de los servicios mínimos

Tenemos que empezar señalando que el incumplimiento de los servicios mínimos supone un incumplimiento jurídico. Las consecuencias que tiene este incumplimiento son inmediatas para todos los sujetos relacionados a la huelga, entre los que se encuentran, los trabajadores huelguistas, la empresa, las organizaciones sindicales convocantes y los usuarios de los servicios. Esto provoca que las consecuencias sean diferentes dependiendo del tipo de sujeto al que nos encontremos.

Aquellos trabajadores que tienen la obligación de realizar los servicios mínimos y se niegan a realizarlos sin causa justificada se enfrentan a una falta que podría calificarse como grave. También podría conllevar despido disciplinario tal y como estableció la STSJ de Las Palmas, de 19 de diciembre de 2008. Sin embargo, otros autores han señalado que las consecuencias derivadas de los incumplimientos escapan del ámbito judicial (Rentero Jover, 1992).

Por otro lado, los sujetos colectivos de representación de los trabajadores así como los trabajadores que formen parte de la huelga, pueden ser considerados responsables en materia civil, penal, disciplinaria y administrativa. Para el caso de los sindicatos convocantes de la huelga el régimen aplicable será el de la Ley Orgánica de Libertad Sindical.

Por último, cabría señalar el artículo 5.1 LOLS. Dicho artículo establece que: *“Los sindicatos constituidos al amparo de la presente Ley responderán por los actos o acuerdos adoptados por sus órganos estatutarios en la esfera de sus respectivas competencias”*. Por ello, el sindicato solo responderá por aquellos acuerdos o actos adoptados por sus órganos estatutarios y no por los actos individuales que realicen sus afiliados salvo aquellos que *“se produzcan en el ejercicio regular de las funciones representativas o se pruebe que dichos afiliados actuaban por cuenta del sindicato”* tal y como establece el artículo 5.2 LOLS.

## **CAPÍTULO VI: NECESIDAD DE UNA NUEVA LEY ORGÁNICA EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS ESENCIALES**

El derecho de huelga, desde la entrada en vigor de la democracia, ha sido abandonado por parte de los partidos políticos y demás sujetos en nuestro país. En las XIV legislaturas que llevamos hasta la actualidad, la única iniciativa legislativa que ha pretendido un cambio en la regulación del derecho de huelga fue el Proyecto de Ley Orgánica de Huelga de 1993<sup>68</sup>. Dicho Proyecto según Alarcón Caracuel (2013) *“contenía una regulación del fenómeno de la huelga (y, especialmente, de la huelga en servicios esenciales de la comunidad) imaginativa y ponderada, así como muy rigurosa desde el punto de vista de la técnica jurídica”*.

A partir de esta iniciativa, las únicas propuestas relacionadas con el derecho de huelga son las referidas a la modificación y derogación del artículo 315.3 CP<sup>69</sup>. El Consejo Económico y Social tampoco ha realizado ningún informe y dictamen relacionado con el derecho de huelga. Todo esto nos deja ver el abandono que está sufriendo este derecho por los principales sujetos a pesar de la gran importancia que tiene. Como consecuencia de lo anterior, se sigue regulando principalmente por una ley preconstitucional y por la jurisprudencia de los tribunales ordinarios y el TC<sup>70</sup>. En estos próximos años, debido a la situación económica, social y sanitaria que estamos viviendo, es muy difícil que tanto partidos políticos como otros sujetos presenten proposiciones para mejorar su regulación, ya que además la actual regulación presenta deficiencias técnicas que provocan frecuentes irregularidades por parte de la Administración. Por ello, es necesario que se de un cambio de actitud, especialmente por parte de los partidos políticos, para el impulso del derecho de huelga, el cual no nos olvidemos es un derecho fundamental.

A lo largo del presente trabajo hemos visto como la huelga adquiere un gran importancia cuando se desarrolla en los servicios esenciales para la comunidad. La huelga en los

---

<sup>68</sup> Este proyecto de ley de huelga fue pactado por el gobierno socialista de 1992 y por los sindicatos de CCOO Y UGT. Este proyecto fue aprobado por el pleno del Congreso (BOCG Congreso 19/02/1992) y posteriormente por el pleno del senado (BOCG Senado 12/04/1993), pero no vio la luz como consecuencia de la disolución de las Cortes en 1993.

<sup>69</sup> El número de proposiciones para su modificación en la actualidad ascienden a 11. Estas proposiciones se llevan a cabo a partir del año 2016 siendo la última la que se ha presentado el 27/02/2020 por Unidas Podemos y que actualmente se encuentra en el Pleno de Toma en consideración.

<sup>70</sup> La falta de regulación ha provocado que la labor del Tribunal Constitucional no solo haya sido interpretativa, sino que también haya sido reguladora. (López Tamés, 2014).

servicios esenciales afecta, además de a los sujetos tradicionales de los conflictos, entre los que se encuentran trabajadores y empresarios, a los usuarios. Los intereses de estos últimos se ven perjudicados claramente por el ejercicio del derecho de huelga por parte de los trabajadores. Lo importante no es que los usuarios se vean afectados por la huelga, ya que la mayoría de las huelgas afectan en mayor o menor medida a terceros, sino que el perjuicio ocasionado por la huelga afecte a un gran número de personas ocasionando un problema social grave que en otras huelgas no se produce.

El ordenamiento jurídico español plasma esta importante realidad social en el artículo 28.2 CE. Dicho artículo, tras reconocer el derecho de huelga como derecho fundamental, recoge el concepto jurídico indeterminado de los servicios esenciales para la comunidad. Los padres de la constitución, tal y como ha corroborado el TC, buscaban la protección especificada de determinados usuarios que se ven perjudicados por el ejercicio pleno del derecho de huelga (STC 11/1981). De todos los usuarios afectados por las huelgas los únicos que van a recibir una protección especial son los usuarios de los servicios esenciales. Los usuarios de otros servicios no van a tener esta protección. Por ello, se tendrán que conformar con la protección que establezca la regulación general del derecho de huelga. Esta protección es específica debido a la consideración del derecho de huelga como derecho fundamental, ya que su limitación se tiene que dar en situaciones muy concretas.

Por lo tanto, dentro de la huelga en los servicios esenciales para la comunidad diferenciaríamos tres partes:

- Ejercicio del derecho de huelga, el cual provoca un problema social grave.
- Necesidad de dar respuesta a este problemas social, limitando un derecho fundamental como es el derecho de huelga.
- Respuesta por parte de la Constitución Española a esta problemática estableciendo una protección específica a determinados usuarios, es decir, a los usuarios de los servicios esenciales.

Casa Baamonde (1992, pp 13-20) señala que la regulación del derecho de huelga en los servicios esenciales para la comunidad es de las pocas materias laborales que presentan una elaboración técnica tan deficiente. Estas deficiencias y sobre todo la no regulación

por Ley Orgánica, ha provocado que RDRL haya tenido que ser adaptado a nuestro ordenamiento mediante el control de los tribunales ordinarios y sobre todo del TC<sup>71</sup>. Padilla Ruiz (2010) señala que el caso español es el único de carácter continental o normas escritas en que el derecho no lo crean los legisladores sino que lo crean los propios órganos judiciales.

Estas deficiencias técnicas las encontramos en un primer momento en el plano formal de las fuentes que regulan esta materia. Los cimientos jurídicos de este fenómeno se encuentran en el artículo 28.2 CE. Dicho artículo señala que la regulación en esta materia se deberá llevar a cabo por Ley Orgánica, pero en la actualidad dicha regulación se lleva a cabo por medio de la regulación administrativa, emanada de una gran cantidad de órganos diferentes, y la regulación jurisprudencial de los tribunales ordinarios y del TC. Algunos llevan esta postura al extremo alegando que la única ley de huelga tiene que ser la CE, al menos en los puntos más importantes como los servicios mínimos<sup>72</sup>.

La jurisprudencia del TS ha establecido que mucha de la regulación administrativa del derecho de huelga en los servicios esenciales es inconstitucional, ya que vulnera la reserva de ley que se establece en esta materia. La STS, de 7 de noviembre, de 1997 señala que: *“aunque es cierta la posibilidad de colaboración reglamentaria en la regulación de las materias sometidas a reserva material de Ley, ello no excluye la necesidad de que, cuando existe esa reserva, previamente a la regulación reglamentaria, una norma con rango de Ley haya fijado las líneas esenciales que deben respetarse por la ulterior regulación gubernamental”*. Dicha sentencia continúa diciendo que los reglamentos vulneran el 28.2 debido a que dichos reglamentos *“aparecen como reglamentos independientes, en una materia en la que no existe deslegalización, ni tampoco una habilitación reglamentaria deducible directamente de la Constitución o de una general habilitación legal”*.

Por todo lo anterior, la huelga en los servicios esenciales deberá de ser regulada por el legislador y, desde otro punto de vista, por el TC. En el caso de que falle el legislador, el

---

<sup>71</sup> El TC en su sentencia 183/2006, de 19 junio, recuerda la necesidad imperiosa que tiene el ordenamiento jurídico español de contar con una ley postconstitucional.

<sup>72</sup> El ex secretario de CCOO Ignacio Fernández Toxo (2013) defiende esta postura alegando que *“la ley de huelga es la CE”* y que *“hay que regular los servicios mínimos en los servicios esenciales”*.

poder ejecutivo en ningún caso podrá desarrollar un derecho fundamental, como lo ha hecho en este caso. Como consecuencia de ello, ya solo por este hecho, se debería cambiar de política y elaborar una Ley Orgánica tal y como establece el artículo 28.2 CE.

Las deficiencias que presenta la regulación en este ámbito no son solo se dan desde el punto de vista formal, sino que también encontramos importantes deficiencias técnicas. Este tipo de deficiencias las encontramos ya desde el principio, en la definición de servicio esencial. El concepto de servicio esencial no ha sido definido con suficiente precisión por parte del legislador orgánico. El Proyecto de Ley del derecho de huelga de 1933 en su artículo 11.1<sup>73</sup> definía con una mayor precisión este concepto, copiando lo que se establece en la legislación italiana. Como consecuencia de esta situación, el TC ha creado un marco amplio<sup>74</sup> con el objetivo de que quepan opciones diferentes<sup>75</sup>.

La amplia definición jurisprudencial de servicios esenciales ha provocado que las autoridades gubernativas califiquen como servicios esenciales determinados servicios que presentan una conexión dudosa con los intereses constitucionalmente protegidos. La anterior situación no es la peor, ya que en varias ocasiones la autoridad gubernativa ha calificado como esenciales determinado servicios sin tener en cuenta los parámetros establecidos por el TC. Por ejemplo, se han establecido como esenciales todos los servicios prestado por la Administración, justificando dicha decisión en que una huelga en dichos servicios afecta a la continuidad de los servicios públicos perjudicando el interés general. El TC nunca ha respaldado los criterios que justifican dicha decisión.

Otro punto importante que no ha dado respuesta ni la regulación administrativa ni la regulación jurisprudencial es la diferencia entre los servicios esenciales entendidos globalmente y las prestaciones esenciales. El TC predica la esencialidad en relación con las prestaciones, pudiendo estas afectar a la totalidad del servicio o a una parte del mismo

---

<sup>73</sup> Art 11.1: “A los efectos de la presente Ley se consideran servicios esenciales de la comunidad, con independencia del régimen público o privado de su prestación, aquellos cuyo mantenimiento resulta necesario para garantizar el contenido esencial de los siguientes derechos y libertades constitucionalmente protegidos: la vida, la integridad física y la protección de la salud; la libertad y la seguridad; la libre circulación; la libertad de información; la comunicación; la educación y la tutela judicial efectiva”.

<sup>74</sup> El criterio de interpretación debe ser el de mayor amplitud posible y la restricción del límite a lo necesario (SSTTC 183/2006; 110/2006; 281/2005; 1995/2003)

<sup>75</sup> STC 53/81 define los servicios esenciales como: “aquellos que pretenden satisfacer derechos e intereses que son, a su vez, esenciales, y por tales debe entenderse los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos”.

(Valdés Dal-Re, 1986, p.133). Es importante establecer esta diferencia, ya que en ningún caso es lo mismo mantener el servicio esencial en su totalidad o mantener concretas prestaciones del servicio. Dentro de un servicio esencial solo se deben mantener aquellas prestaciones consideradas como esenciales. En el caso de que se mantengan prestaciones no esenciales se estaría vulnerando el derecho de huelga. El problema surge cuando nos preguntamos quién debería establecer qué prestaciones, dentro de un servicio considerado globalmente como esencial, son consideradas como esenciales. Esta tarea debería corresponder a la autonomía colectiva controlada por un poder público, el cual tiene que ser imparcial. Esta tarea no podría ser realizada por el legislador orgánico, ya que no puede precisar en la totalidad de los servicios esenciales que prestaciones son esenciales dentro de los mismos. Dicho legislador orgánico será el encargado de establecer globalmente qué servicios son considerados como esenciales y la autonomía colectiva la que establezca qué prestaciones son esenciales dentro del servicio considerado globalmente como esencial.

Encontramos también una deficiencia en la elaboración técnica del concepto de mantenimiento de los servicios esenciales. El mantenimiento de los servicios esenciales tiene como objetivo alcanzar un equilibrio entre el ejercicio del derecho de huelga y los intereses constitucionalmente protegidos de los usuarios. En numerosas ocasiones este equilibrio no se logra, ya que hay ocasiones en las que los intereses de los usuarios y de la comunidad prevalecen sobre el derecho de los huelguistas, tal y como comenté en el apartado anterior. La prevalencia o equilibrio de estas posturas enfrentadas afecta en la adopción de las medidas de mantenimiento.

En la actualidad la única medida de mantenimiento en España es el establecimiento de los servicios mínimos. Esta medida provoca la continuidad de aquellos servicios que son considerados como esenciales. En otros ordenamientos jurídicos encontramos diferentes medidas de mantenimiento, como es el caso de Francia<sup>76</sup> o Italia, donde, a pesar de que la medida estrella es el establecimiento de servicios mínimos, cuentan con otro tipo de medidas. Al tener el ordenamiento jurídico español como única medida de mantenimiento el establecimiento de los servicios mínimos provoca que este último concepto se confunda

---

<sup>76</sup> Las diferentes medidas que garantizan la continuidad de los servicios esenciales no son solo teóricas sino que también son prácticas, ya que los servicios mínimos no se establecen de forma automática (Bernier, 1994).

con los servicios esenciales. Esta utilización de los servicios mínimos ha sido criticada por numerosos autores entre los que se encuentran Baylos Grau (1988) y Torrente Gari (1996). La utilización exclusiva de los servicios mínimos perjudica al ejercicio del derecho de huelga, ya que, por ejemplo, en huelgas de corta duración bastaría con que se publicitara dicha huelga, para satisfacer los intereses de los usuarios sin la necesidad del establecimiento de unos servicios mínimos.

La problemática de los servicios mínimos no se queda ahí, surgiendo problemas con su naturaleza jurídica. El artículo 10.2 de la DLRT señala que es una potestad administrativa, pero el problema surge al preguntarnos si dicha potestad es una potestad reglamentaria o de actuación (Torrente Gari, 1992, p.245). Entendemos que se trata de una potestad de actuación por la cual se concreta un concepto jurídico indeterminado (Bautista Vivero, 2001, p174).

Otro punto que genera confusión es quién y cómo fijan los servicios mínimos. El artículo 10.2 DLTR señala que será competente para fijar los servicios mínimos la autoridad gubernativa, las cuales pueden ser tanto órganos administrativos como no administrativos. El gran número de autoridades gubernativas ha provocado que, a parte de disminuir la imparcialidad, se den problemas a la hora de establecer que autoridad gubernativa es la encargada del establecimiento de los servicios mínimos. Este problema es aún mayor como consecuencia de la posibilidad de delegación, tal y como hemos señalado en el apartado 5.3 del presente trabajo.

A las autoridades gubernativas se les deja por tanto dos cuestiones: En primer lugar, la declaración de esencialidad y, en segundo lugar, el establecimiento de los servicios mínimos. Para una mejora en estos aspectos sería importante que fuese el legislador el que estableciese la esencialidad del servicio y, por otro lado, que el establecimiento de los servicios mínimos estuviera en manos de la autonomía colectiva, pudiéndose controlar dicha decisión por un poder público imparcial.

Dentro de los servicios mínimos no hay un proceso concreto para su fijación. En determinadas ocasiones, la autoridad gubernativa declara la esencialidad y simultáneamente establece los servicios mínimos y, en otras ocasiones, se declara la esencialidad y posteriormente el establecimiento de los servicios mínimos corresponde a

otra autoridad gubernativa. Esta variedad de procedimientos produce inseguridad y confusión. Por ello, es necesario que se establezca un procedimiento común que elimine dicha inseguridad jurídica y confusión.

Unos de los requisitos más importantes a los que se enfrenta la autoridad gubernativa a la hora de la fijación de los servicios mínimos es la motivación de la disposición administrativa, tal y como señala la STC 26/1981. En numerosas ocasiones tanto el TC como el TS han exigido una mayor motivación de dichas disposiciones. Durante los años 80 se produjo una mayor confusión, pero es a partir de los años 90 cuando el TC y el TS perfilan con una mayor claridad este requisito, por medio de las SSTS 15/09/1995 y 20/02/1998

Otro requisitos como el de notificación o publicación de los servicios mínimos no han sido precisados con tanta claridad como el requisito de motivación. En numerosas ocasiones existen fallos en la publicación de las disposiciones que fijan los servicios mínimos o directamente no hay publicación. Cuando dichas disposiciones se publican lo hacen como normas reglamentarias y no como actos administrativos. Es necesario por la tanto llevar a cabo una precisión mayor de este requisito, tal y como se hizo con el requisito de motivación.

Como hemos comentado anteriormente, la autoridad gubernativa es la encargada del establecimiento de la esencialidad y la fijación de los servicios mínimos, siendo estas decisiones muy importantes. Por ello, para una mejora en este aspecto, sería necesario la participación de una autoridad administrativa independiente y de los colectivos que participan en la huelga. En el proyecto de ley de 1993 se intentó instaurar este modelo.

Las deficiencias técnicas también se encuentran en la ejecución de los servicios mínimos. El TC ha dado respuesta a numerosas cuestiones relacionadas con la puesta en práctica de los servicios mínimos, pero son muchas otras las que merecen una respuesta como, por ejemplo, qué criterios son los que se tiene que utilizar para elegir a los trabajadores que trabajen durante la huelga o si el poder disciplinario se deja libremente en manos del empresario.

Por último, tenemos que señalar que la huelga en los servicios esenciales presenta una gran deficiencia en su control judicial. Podemos decir que la autoridad gubernativa tiene impunidad, ya que el control judicial se produce muchos años después del fin de la huelga y los tribunales no llevan a cabo una reparación por daños y perjuicios. Por ello, sería necesario que este control se realizase con los principios de preferencia y sumariedad de los derechos fundamentales.

Todos estas deficiencias formales y técnicas nos llevan a la conclusión de la necesidad de una reforma que ponga fin a las mismas. Con la legislación actual y la aplicación que se está haciendo de la misma, entendemos que no se busca solo la protección los usuarios afectados, sino que la administración utiliza dicha legislación para desconfiar del derecho de huelga. A lo largo de la historia hemos superado diferentes etapas relacionadas con el derecho huelga, como las despenalización de la misma o la supresión de la represión contractual. Por ello, tenemos que superar este último escalón que supone confiar en el fenómeno de la huelga.

Esta reforma se tiene que realizar por medio de una Ley Orgánica tal y como señala el artículo 28.2 CE. Esta ley se tiene que encargar de regular todo este fenómeno, pero en el sentido de establecer un marco fuerte, ya que es imposible que una Ley Orgánica aborde todos los problemas que puedan surgir. El establecimiento de este marco tendrá por objetivo la eliminación de todos los defectos tanto técnicos como formales, ayudando al impulso del derecho de huelga como aquel derecho fundamental recogido en nuestro ordenamiento jurídico.

## CONCLUSIONES

El derecho de huelga es uno de los instrumentos más universalmente utilizado por parte de los trabajadores para defender sus derechos e intereses. Este derecho surgió en nuestro país tras la promulgación de la CE, ya que con anterioridad era considerado como delito. En la CE se recoge en el artículo 28.2, y al ser considerado como un derecho fundamental, presenta una serie de garantías entre las que se encuentran el recurso de amparo frente al TC o su tutela mediante un procedimiento preferente y sumario. Además, como todo derecho fundamental, requiere un regulación mediante Ley Orgánica.

A pesar de lo anterior, en la actualidad, nos encontramos con que este derecho se encuentra regulado por una norma preconstitucional, más concretamente el RDLRT. Esta no regulación por Ley Orgánica ha provocado que haya tenido que ser el TC, por medio de numerosas sentencias, el que realmente matice este derecho y establezca sus límites.

Ningún derecho fundamental es absoluto y el derecho de huelga tampoco. El límite principal de este derecho se encuentra en los servicios esenciales para la comunidad. Dicha limitación se lleva a cabo mediante la fijación de unos servicios mínimos. Con esto se pretende proteger aquellos servicios que son necesarios para la satisfacción de los derechos constitucionalmente protegidos y las libertades públicas. Con el establecimiento de dichos servicios mínimos se logra un equilibrio entre el derecho de huelga y los derechos de los usuarios. Este equilibrio se consigue mediante el establecimiento de una cobertura adecuada.

El sujeto encargado de determinar cuáles son los servicios esenciales y el que establece la cobertura adecuada, para cada caso concreto, es la autoridad gubernativa, tal y como señala el artículo 10.2 RDLRT. Esta autoridad puede ser un órgano estatal o autonómico, pero siempre debe ser neutral, ya que debe proteger a los usuarios de los servicios esenciales, pero respetando el derecho de huelga.

La fijación de los servicios mínimos provoca que determinados trabajadores tengan que trabajar durante el desarrollo de la huelga. El empresario debe de determinar cuáles son los puestos de trabajo necesarios para que se cubran los servicios mínimos. Además, debe

elegir a los mismos de buena fe y no elegir a aquellos trabajadores que se piense que pueden secundar la huelga.

Los servicios mínimos se tienen que cumplir aunque se piense que no se ajusten a derecho. Los trabajadores y empresarios los tienen que cumplir y con posterioridad pueden realizar un recurso. Esto nos muestra un problema, ya que se estaría desprotegiendo en cierta medida al trabajador y empresario frente a la decisión de la autoridad gubernativa.

En estos 42 años hemos visto como el derecho de huelga es un derecho que está abandonado por parte de los políticos. El único intento que se produjo para la fijación de una Ley de Huelga fue en 1993. Ha habido varias promesas, pero ninguna de ellas a resultado en un propuesta en el Congreso de los Diputados. Por ello, es necesario que los partidos políticos lleguen a un consenso para regular unos de los derechos más importantes dentro del ámbito laboral, como es el derecho de huelga. Con esta nueva regulación se eliminarían los defectos formales y técnicos presentes en la actual regulación y se cumpliría con lo que se establece en la CE, mediante su regulación por Ley Orgánica.

## **Legislación**

- Constitución Española de 1978.
- Real Decreto Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo.
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
- Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, del año 2000.
- Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.
- Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

## **Jurisprudencia**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL:**

- Sentencia de Tribunal Constitucional núm. 11/1981, de 8 de abril
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 33/1981, de 5 de noviembre
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 53/1981
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 26/1981, de 17 de julio
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 51/1986, de 24 de abril
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 53/1986, de 5 mayo
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 27/1989, de 3 de febrero
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 123/1990, de 2 de julio
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 8/1992, de 16 de enero
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 332/1994, de 19 de diciembre
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 233/1997, de 18 de diciembre
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 37/1998, de 17 de febrero
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 183/2006, de 19 de junio
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 259/2007, de 19 diciembre.
- Auto Tribunal Constitucional núm. 99/2009, de 23 de marzo
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 17/2017, de 2 de febrero

## **TRIBUNAL SUPREMO**

- Sentencia del Tribunal Supremo, de 11 de julio de 1980
- Sentencia del Tribunal Supremo, de 13 de octubre de 1980.
- Sentencia del Tribunal Supremo, de 27 de agosto de 1982
- Sentencia del Tribunal Supremo, de 7 de marzo de 1985
- Sentencia del Tribunal Supremo núm. 27/1989, de 3 de febrero
- Sentencia del Tribunal Supremo, de 19 de enero de 1988
- Sentencia del Tribunal Supremo, de 12 de mayo de 1988.
- Sentencia del Tribunal Supremo núm. 303/1989, de 17 de mayo
- Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1223/1989, de 19 de diciembre
- Sentencia del Tribunal Supremo, de 15 de septiembre de 1995, núm. recurso 524/1991
- Sentencia del Tribunal Supremo, de 26 de septiembre de 1996,
- Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de febrero de 1998, núm. recurso 752/1996
- Sentencia del Tribunal Supremo núm. 6651/1997, de 7 de noviembre, de 1997
- Sentencia Tribunal Supremo núm. recurso 75/2000, de 4 de julio
- Sentencia Tribunal Supremo núm. recurso 133/2004, de 15 de abril de 2005
- Sentencia del Tribunal Supremo núm. 184/2006, de 19 de junio
- Sentencia del Tribunal Supremo núm.186/2006, de 19 de junio
- Sentencia del Tribunal Supremo núm. 328/2019, de 25 de abril
- Sentencia de Tribunal Supremo núm. 1626/2019, de 25 de abril

## **TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA Y AUDIENCIA NACIONAL**

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana núm. recurso 1134/2005, de 10 de mayo
- Sentencia del Tribunal de Justicia de Cataluña, de 9 de junio de 2007
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Las Palmas núm. 5234/2008 , de 19 de diciembre
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 5 de febrero, de 2002
- Sentencia del Tribunal Superior Justicia del País Vasco núm. 272/2014, de 4 de febrero
- Sentencia de la Audiencia Nacional, de 6 de Junio de 1980

## Bibliografía

- Alarcón Caracuel, M. R. (2013) *El derecho de huelga de los empleados públicos y la huelga en servicios esenciales para la comunidad, Encuentro de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo con magistrados de lo social. La incidencia de la reforma en el empleo público*, Cuadernos Digitales de Formación.
- Albiol Montesino, I. y Sala Franco, T. (1987) *El mantenimiento de los servicios mínimos y de los servicios esenciales de la Comunidad como límite al derecho de huelga*, en Actualidad Laboral, nº1, pp.12793-1313
- Baylos Grau, A. (1980). *Sobre el derecho de huelga en los servicios esenciales de la Comunidad (Comentario a la Sentencia de la AN de 6 de junio de 1980)*, Revista Española del Derecho del Trabajo, nº2.
- Baylos Grau, A. (1988). *Derecho de huelga y servicios esenciales*. Madrid, España: Tecnos
- Baylos Grau, A. (1992) *Derecho de huelga en los servicios esenciales. Problemas derivados del acto gubernativo de imposición de un servicio mínimo*, Derecho de libertad sindical y huelga, pp.191-222
- Baylos Grau, A. (2003): *El derecho de huelga a los 25 años de aprobación del DLRT-77*, Derecho Colectivo.
- Bautista Vivero Serrano, J. (2001) *La deficiente regulación de la huelga en los servicios esenciales: necesidad de una ley orgánica que desarrolle adecuadamente el artículo 28.2 de la constitución\**, Universidad de la Laguna, anales de la facultad de derecho, pp.165-186
- Bernier, J (1994) : *Grèves et services essentiels*, Université Laval, Saint-Foy,
- Brage Camazo, J. (2015) *Los límites a los derechos fundamentales*. Universidad Complutense de Madrid.
- Casas Baamonde, M.E., (1992), *Legislación de huelga*. Madrid, España: Tecnos.
- Cruz Villalón, J. (1988) *La intervención de la autoridad gubernativa (laboral) en la fijación de los servicios mínimos*. Madrid, España: La Ley
- Fernández Toxo, I. (2013). *Toxo: “Lo que hay que regular son los servicios mínimos en los servicios esenciales”*. Recuperado de <https://www.rtve.es/noticias/20131121/toxo-hay-regular-son-servicios-minimos-servicios-esenciales-para-comunidad/798941.shtml>

- Flores, J. (2017, 12 mayo). *Derecho a la huelga y “esquirolaje tecnológico”*. Recuperado de [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/05/11/legal/1494503084\\_777052.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/05/11/legal/1494503084_777052.html)
- García Murcia, J. (1989). *Huelga en servicios esenciales (Comentario a la Sentencia 27/89, de 28 de febrero)*, Revista Española del Derecho del Trabajo nº39. p. 492.
- Gil Plana, J. (2013) *La titularidad del derecho de huelga de los funcionarios públicos*, Revista española de Derecho del Trabajo, nº159.
- Giménez-Arnau, R. (2017). *La regulación del derecho de huelga, la asignatura pendiente de nuestro Derecho del Trabajo [Comentario]*. Recuperado de <https://confilegal.com/20170904-la-regulacion-del-derecho-de-huelga-la-asignatura-pendiente-de-nuestro-derecho-del-trabajo/>
- Gimeno Díaz de Atauri, P. (2019), *Repensando los servicios mínimos: a propósito de la anulación de los fijados para el transporte el 8M2018*. Recuperado de <https://forodelabos.blogspot.com/2019/05/hay-que-repensar-los-servicios-minimos.html>
- López-Tamés Iglesias, R. (2014) *Significativos y cercanos pronunciamientos sobre la huelga*, Revista Española de Derecho de Trabajo, nº164, pp.115-141.
- Martín Valverde, A. (1979). *El derecho de huelga en la Constitución de 1978*, en RPS, nº121.
- Ministerio de Trabajo y Economía Social. (2019). *Estadística de huelgas y cierres patronales*. Recuperado de [http://www.mitramiss.gob.es/estadisticas/hue/hue19dicpublicacion/hue\\_12\\_19.pdf](http://www.mitramiss.gob.es/estadisticas/hue/hue19dicpublicacion/hue_12_19.pdf)
- Molero, C. (1996). *Derecho sindical*. Madrid, España: Dykinson.
- Monereo Pérez, J. L., & Ortega Lozano, P. G. (2019). *El derecho de huelga: configuración y régimen jurídico*. Madrid, España: Aranzadi, S.A.U.
- Moreno Vida, M<sup>a</sup> N (2007) *La huelga en Servicios Esenciales* Aranzadi, S.A, pp. 87-227.
- Oficina Internacional del Trabajo, (2018) *La libertad sindical, recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*. Ginebra, Suiza: OIT
- Padilla Ruiz, P. (2010). *La huelga en los servicios esenciales*, Revista Doctrinal Aranzadi Social, nº9, pp.83-110.
- Palomeque López, C. (2011) *Estudios sobre la huelga*, en Baylos Grau, A. (Coord.) *Estudios sobre la Huelga*, Albacete, España: Bomarzo, 2005, pp. 16 y 17.

- Palomeque, M. C., & Álvarez de la Rosa, M. (2018), en Revista Española de Derecho del Trabajo nº26. Madrid, España: Ramón Areces.
- Poquet, R. (2013) *Servicios esenciales y derecho de huelga*, en Revista Doctrinal Aranzadi Social, nº3, pp 1-20.
- Practicum Social. (2017). *Conflictos colectivos y huelga*. Madrid, España: Aranzadi
- Rentero Jover, J. (1992) *Reflexiones sobre los pactos de fin de huelga*, Aranzadi, nº.2, p.1617
- Rodríguez-Piñero, M. (1990), *Dualidad de jurisdicciones y cumplimiento de los servicios esenciales*. En Relaciones laborales, revista crítica y social, La Ley, pp.28 y ss.
- Sala Franco, T. y López García de la Riva, I., (2013) *Los mecanismos empresariales de defensa ante la huelga*. Valencia, España: Tirant Lo Blanch.
- Torrente Gari, S. (1992). *Huelga, servicios esenciales, servicios de seguridad y mantenimiento: la nueva regulación*. Recuperado de <https://www.laboral-social.com/files-laboral/COMENTARIO%20SOBRE%20LA%20HUELGA.pdf>
- Torrente Gari, S. (1996). *El ejercicio del derecho de huelga y los servicios esenciales*. Barcelona, España: Cedecs.
- Valdés Dal-Re, F. (1986): *Servicios esenciales y servicios mínimos en la función pública*. Madrid, España: La Ley
- Vivero Serrano, J. B. (2002) *La huelga en los servicios esenciales*. Valladolid, España: Lex Nova.