

Grado en: Derecho

Facultad de Derecho

Universidad de La Laguna

Curso 2014/2015

Convocatoria: Septiembre 2015

## **El derecho constitucional a la huelga.**

The constitutional right to strike.

Realizado por el alumno D. José David Luis Herrera

Tutorizado por el Profesor D. Antonio Domínguez Vila

Departamento: Derecho Constitucional

Área de conocimiento: Derecho Constitucional

**RESUMEN**

Este trabajo de investigación tiene por objeto el estudio del derecho fundamental a la huelga con total exactitud; desde su regulación constitucional hasta su regulación internacional, analizando detalladamente su principal texto legal: el RDL 17/1977, de 4 de marzo de 1977. Por otro lado, también examinaremos diversas sentencias, tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo, y dilucidaremos sobre la titularidad del derecho de huelga en colectivos especiales de empleados públicos, como son los Cuerpos de Seguridad, la Sanidad o los Jueces, Magistrados y Fiscales.

**ABSTRACT**

This research aims to study the fundamental right to strike with accuracy; from the constitutional regulation to international regulation, analyzing its main legal text in detail: the RDL 17/1977. In addition, we will also examine various judgments of both the Constitutional Court and the Supreme Court, and we will resolve over the ownership of the right to strike in special groups of public employees, such as security forces, health or judges, magistrates and prosecutors.

# SUMARIO

<b>1. Introducción</b> .....	pág. 5
<b>2. Análisis del precepto Constitucional</b> .....	pág.7
2.1. Antecedentes históricos.....	pág.7
2.2. Trabajos parlamentarios del art. 28 CE.....	pág.10
<b>3. Real Decreto-Ley 17/1997, de 4 de marzo</b> .....	pág. 12
3.1. Concepto derecho de huelga.....	pág.13
3.2. Titularidad y configuración.....	pág.14
3.3. Clases de huelga.....	pág.16
3.4. Contenido derecho de huelga.....	pág.17
3.5. Ejercicio derecho de huelga.....	pág.20
3.6. Efectos del derecho de huelga.....	pág.21
3.7. La huelga de los trabajadores de los servicios públicos esenciales.....	pág.21
<b>4. Análisis Jurisprudencial</b> .....	pág.24
4.1. STC 123/1992, de 28 de Septiembre de 1992.....	pág.24
4.2. STC 8/1992, de 16 de Enero de 1992.....	pág.28
4.3. STS 818/2011, de 25 de Enero de 2011, Sala de lo Social.....	pág.32
<b>5. Derecho Internacional</b> .....	pág.36
5.1. Convenio Europeo de Derechos Humanos.....	pág.36
5.2. Carta Social Europea.....	pág.38
5.3. Organización Internacional del Trabajo.....	pág.43

<b>6. El derecho de huelga en diversos colectivos especiales de Empleados</b>	
<b>Públicos</b> .....	pág.46
6.1. Militares, Guardia civil y Policía nacional.....	pág.46
6.2. Sanidad.....	pág.49
6.3. El Estado de Alarma y el derecho de huelga.....	pág.50
6.4. Jueces.....	pág.52
<b>7. Conclusiones</b> .....	pág.56
<b>8. Bibliografía</b> .....	pág.58

## 1. INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo de investigación desarrolla el tema del derecho fundamental de huelga, reconocido expresamente en el artículo 28.2 CE y, específicamente, regulado en el preconstitucional Real Decreto-Ley 17/1977. Se trata de un análisis descriptivo y objetivo con el cual se intenta aportar un mejor conocimiento del derecho de huelga.

Seguidamente, debo hacer alusión al motivo por el cual he elegido este tema y radica en la gran importancia e interés que me genera el derecho de huelga y su regulación; me llamaba mucho la atención el contenido de este derecho, su procedimiento, los efectos y, sobre todo, como afectaba el derecho de huelga en los distintos colectivos, como son los jueces, policías, etc., o sea, si gozaban de titularidad del mismo o no. Por lo tanto, escogí esta materia para investigar y dilucidar todas mis inquietudes, llegando a la conclusión de que el derecho de huelga es muy amplio y con bastantes lagunas jurídicas en nuestro ordenamiento jurídico, debiendo existir una regulación taxativa y concreta sobre ello.

Este derecho constituye una de las manifestaciones básicas del derecho a la actividad sindical que se refleja en el artículo 7 CE y, más en general, es un derecho subjetivo fundamental de los trabajadores, que exige, conforme al artículo 81 CE, su regulación por medio de una Ley Orgánica, que debe respetar el contenido esencial del derecho constitucional. Resulta preceptiva la regulación legal del ejercicio del derecho de huelga, puesto que este último, como los demás derechos fundamentales, no es absoluto e ilimitado, y admite y precisa de una regulación legal. Hasta que esa Ley Orgánica no se apruebe, siguen aplicándose las reglas procedentes del mencionado Real Decreto-Ley 17/1977.

El artículo 28.2 CE reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses, agregando que la ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad. La huelga, por tanto, se configura como una cesación temporal de la prestación de servicios por parte de los trabajadores adheridos a la misma, concertada colectivamente con el objetivo de promover la defensa de sus intereses; siendo susceptible de ser protegida a través de un procedimiento basado en los

principios de preferencia y sumariedad, y a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, tal y como analizaremos posteriormente.

Finalmente, veremos como los instrumentos legales internacionales carecen de regulación expresa del derecho de huelga, tal y como sucede, por ejemplo, con la Organización Internacional del Trabajo, que no regula el ejercicio y garantías de este derecho; sin embargo, esto no significa que dichas instituciones hayan hecho caso omiso al mismo, sino que se encuentra amparado, analógicamente, por la libertad sindical.

También, descubriremos como algunos colectivos, como son los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, no podrán ejercer este derecho de huelga, ni acciones sustitutivas del mismo o concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios. En cambio, y en contraposición, veremos como el personal estatutario de los servicios de salud sí goza del derecho de huelga en los términos establecidos en la Constitución, garantizándose, en todo caso, el mantenimiento de los servicios que resulten esenciales para la atención sanitaria a la población; por último, analizaremos las distintas posturas sobre el ejercicio del derecho de huelga de los jueces y magistrados, debido a que, de lo obtenido de los textos legales, disponemos que no existe prohibición expresa alguna en cuanto al ejercicio del mismo, pero también vemos como estos sujetos quedan exceptuados de la libertad sindical mientras se hallen en activo. Por lo tanto, extraeremos, de este Trabajo de Fin de Grado, las conclusiones acerca del régimen del derecho de huelga de los distintos colectivos que gozan del mismo y sus respectivas garantías.

## 2. ANÁLISIS DEL PRECEPTO CONSTITUCIONAL.

### 2.1. Antecedentes históricos.

Según dispone Rafael López Martín de la Vega, *“el primer reconocimiento legal del derecho de asociación se produce para las asociaciones obreras de socorros mutuos a través de la Real Orden de 28 de febrero de 1839 de autorización y fomento de las sociedades de socorros mutuos, manto bajo el que se acogieron clandestinamente otras manifestaciones de asociacionismo hasta el reconocimiento genérico de las organizaciones obreras de carácter sindical que realizó el Real Decreto de 20 de noviembre de 1868”*<sup>1</sup>.

La R.O. de 28 de febrero que permitía la constitución libre, bajo condiciones, de los socios de corporaciones cuyo instituto fuera auxiliarse mutuamente, convivió con una innumerable serie de disposiciones de rango inferior ordenando la disolución de asociaciones creadas al amparo de aquella R.O. que, finalmente, fue derogada por la R.O. de 25 de Agosto de 1853 y repuesta por la de 26 de noviembre de 1859, de reglas para la creación de sociedades de socorros mutuos.

En ninguna de estas Reales Órdenes hubo nunca referencia a los funcionarios o empleados del Estado, entendiéndose que los objetivos de auxilio que se pretendían para los socios de estas corporaciones, estaban de alguna manera, alcanzados en la relación entre la fidelidad del funcionario y el correspondiente deber de protección del Estado para con aquél.

Durante el paréntesis liberal de 7 de marzo de 1820 a 1 de octubre de 1823, se había publicado el Código Penal de 1822, derogado al finalizar el trienio liberal y que quizá no llegara aplicarse. A continuación, podemos decir que, derogado el Código Penal de 1822, vuelven a regir la Novísima Recopilación, los Fueros y las Partidas, aplicado todo ello al arbitrio de unos jueces cada vez más influidos por la Ilustración, hasta que razones de ejemplaridad les hacían volver a las severas disposiciones medievales. A partir de 1835, vuelven a extenderse ideas liberales y democráticas a través de la vuelta de los liberales desterrados por Fernando VII que traen ideales de los

---

<sup>1</sup> LÓPEZ MARTÍN DE LA VEGA, RAFAEL. *La huelga de los funcionarios públicos y el Código Penal*, ed. Bomarco, 2005.

socialistas utópicos, del republicanismo y la democracia y, como consecuencia, un aminoramiento de la crueldad de los castigos en virtud del uso del arbitrio judicial.

A finales de 1847, Isabel II recurre a Narváez, de reconocida energía militar y firmeza política, asumiendo éste el poder el 4 de octubre de 1847 en una situación política favorable a un Código Penal que tuviera como objetivos defender un amenazado orden público y limitar el arbitrio judicial.

Aprobado por el Real Decreto de 19 de marzo de 1848, dispone Martín López de la Vega que el nuevo Código Penal es un texto enérgico y mesurado que castiga fuertemente los delitos políticos y cuyas penas deben imponerse inexorablemente. Dicho Código Penal dedicaba el Capítulo IV del Título Tercero del Libro Segundo a las asociaciones ilícitas, que dividía en secretas y demás sociedades ilícitas, mientras que el Título XIV, “De los delitos contra la propiedad”, en su Capítulo V, “De las manipulaciones para alterar el precio de las cosas”, dedicaba su artículo 450 a condenar con penas de arresto mayor y multa a “los que se coaligaren con el fin de encarecer o abaratar abusivamente el precio del trabajo o regular sus condiciones” siempre que la coligación hubiere comenzado a ejecutarse. Este mismo artículo preveía una minoración de la pena en caso de que la coligación se hubiere creado en poblaciones menores de 10.000 personas y la imposición de las penas en su grado máximo a los jefes y promovedores de la coligación y a los que para asegurar su éxito emplearan violencia o amenazas a no ser que por ellas merecerán mayor pena.

En 1850, un nuevo Real Decreto de 30 de junio vino a publicar el Código Penal resultante de las distintas modificaciones introducidas al de 1848 por, entre otros, los Decretos de 7 y 8 de junio de 1850. A parte del cambio de numeración por el que pasa a convertirse en artículo 461 el citado 450, podemos decir que sólo se produce un agravamiento de las penas para los casos de reincidencia en las asociaciones ilícitas, además de un incremento de las cantidades pecuniarias de las multas en todos los casos.

Desde la perspectiva doctrinal, Francesco Carrara define la huelga como *un delito “contra la tranquilidad pública” con considerado “ni en todos los tiempos ni en todas las legislaciones, digno de imputabilidad política, al que cuando se le quiere elevar a grado de delito, no se encuentra otro criterio jurídico que “el de influjo que ejerce en o pretende ejercer sobre la libertad humana”*. Se trata “del delito llamado



*coalición o huelga de las personas que trabajaban en la industria, la fabricación o el comercio, y que se ponen de acuerdo para hacerlos cesar, con la mira de obtener una ganancia mayor de la acostumbrada*”<sup>2</sup>.

Con Carrara, vemos como sus posturas son adoptadas para defender la impunidad de la huelga en sí misma y comienza a basar la imputabilidad penal en los medios delictivos empleados para ella, como pueden ser la violencia o las coacciones. Para Carrara, *los elementos del delito de coalición industrial son: “1º, el acuerdo o concierto; 2º, el fin de obtener un lucro mayor; 3º, la ejecución, por lo menos comenzada del acuerdo”*. La cualificación del acuerdo viene determinada por Carrara desde la perspectiva de su influencia en la libertad del individuo, de modo que no será elemento del tipo un individuo que resuelve no trabajar sino por el salario que crea conveniente o resuelve no continuar con su fábrica si los obreros no aceptan un precio más bajo por su salario, en tanto que uno y otro ejercen su libertad. Pero cuando el individuo, no limitándose a tomar una determinación relativa al ejercicio de sus propias fuerzas o a la disposición de sus bienes, ejerce además una influencia sobre la libertad o sobre los bienes de otro, induciendo a quienes se encuentren en las mismas condiciones que él a aceptar, respecto a sus fuerzas y a sus bienes, la determinación por él tomada, realiza un acuerdo que por venir a constituir en la sociedad civil una sociedad privada, dirigida a fines contrarios al orden público, hace surgir dudas acerca de su carácter punible. El delito de huelga no es un delito de simple inacción sino que el sustrato criminoso es un acto positivo, es decir, una serie de acciones externas con las cuales se induce a otros a aceptar la determinación de hacer huelga y de abstenerse de actuar luego, por obediencia a ella. Carrara, por lo tanto, considera que *“el delito no puede hacerse consistir en la huelga, sino en la coalición, y teniendo como cierto el principio de que el momento criminoso está en el acuerdo y no en la huelga, la adhesión tácita al acuerdo no puede equipararse para los efectos penales, a la participación verdadera”*<sup>3</sup>.

En cuanto al fin, es preciso que la huelga se concierte con el fin de obligar a los patronos a que aumenten el salario, o respectivamente, con el fin de obligar a los obreros a que trabajen por menos salario, pues la finalidad del acuerdo no puede existir

---

<sup>2</sup> LÓPEZ MARTÍN DE LA VEGA, RAFAEL. op. cit.

<sup>3</sup> LÓPEZ MARTÍN DE LA VEGA, RAFAEL. op. cit.

si no tiene el fin preciso de obligar a otros a que actúen según nuestros deseos y en contra de su voluntad.

Respecto al tercer elemento, consiste éste en la ejecución del acuerdo en tanto que, si en el primer momento, la finalidad del acto reside en el acuerdo, el momento de la consumación del delito no puede sino estar en la inacción que efectivamente le sigue.

Para Carrara, *la imputabilidad política del delito de huelga no puede estar “en los peligros que suscita en el Estado la presencia de un gran número de obreros sin trabajo”, pues, entendiendo que “no puede haber delito donde no hay lesión del derecho”, el único elemento que hace posible la imputabilidad penal de la huelga es “la violencia voluntaria y eficazmente ejercida sobre la libertad ajena”*<sup>4</sup>.

## **2.2. Trabajos parlamentarios del artículo 28 CE.**

En un primer momento, el derecho de huelga se encuentra regulado en el artículo 31.3 del Proyecto de la CE, que establece lo siguiente: *“se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley regulará el ejercicio de este derecho que no podrá atentar al mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad”*. Por lo tanto, vemos como se ha producido un cambio en la enumeración del artículo, ya que, hoy en día, se encuentra regulado en el artículo 28.2 CE; pero por lo que respecta al contenido, sigue plasmándose de la misma manera. Sin embargo, el grupo parlamentario Comunista y la minoría Catalana establecieron una redacción alternativa al número 3 del artículo 31 y establecía que *“se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La Ley regulará el ejercicio de este derecho”*. Por lo tanto, vemos como estos grupos intentaron eliminar la garantía del establecimiento de los servicios esenciales de la comunidad, aspecto que se considera fundamental, hoy en día, en nuestro texto legislativo.

Seguidamente, podemos decir que se producen varias enmiendas al mencionado artículo y, entre ellos, destaca Don Alberto Jarabo Payá, Diputado del Congreso por Valencia, y miembro del grupo Parlamentario por Alianza Popular, que dispone que *“se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus*

---

<sup>4</sup> LÓPEZ MARTÍN DE LA VEGA, RAFAEL. op. cit.

*intereses laborales. La ley regulará su ejercicio, garantizando la plena libertad de decisión del trabajador para el uso de tal derecho, que podrá ser limitado por razones de seguridad nacional, intereses o servicios esenciales de la comunidad”<sup>5</sup>*. Por lo tanto, vemos como, en la primera modificación propuesta, se intenta evitar la utilización de la huelga como arma política; mientras que, en la segunda variación, se propugna la mayor garantía de la libre decisión del trabajador, que, en forma alguna, debe verse forzada por ningún tipo de coacción ni violencia, al propio tiempo que se determinan legítimas limitaciones por atentar a la seguridad nacional o intereses esenciales de la comunidad o servicios esenciales, como pueden ser correos, telégrafos o transportes públicos.

Por otro lado, la Minoría Catalana presenta enmienda al anteproyecto de la CE para modificar el apartado 3 del artículo 31 del referido texto ya que, según dicen, parece innecesaria la mención de que la huelga debe hacerse limitativa a los supuestos de defensa de sus intereses, por cuanto esto no engrana con la realidad socioeconómica, tanto en nuestro país como en el contexto europeo en el que debe desarrollarse nuestra política. Por otra parte, la limitación a que la huelga no atente al mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad sin otras mayores precisiones puede dar lugar a interpretaciones de futuro muy restrictivas en el ejercicio de este derecho.

Sin embargo, en el informe de la Ponencia, se da la solución a las enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios, en el que se expresa que no se va a modificar el contenido de este apartado y que, como consecuencia de la nueva ordenación, ha pasado a ser el artículo 27.2, de la sección primera. La redacción del mencionado precepto es la siguiente: *“se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La Ley regulará el ejercicio de este derecho que no podrá atentar al mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad”*.

Finalmente, y realizada una nueva ordenación, pasa de ser el art. 27.2 al art. 28.2 CE, sin variación alguna en el contenido del mencionado precepto. Este artículo 28 CE recoge los dos derechos de autotutela de los que disponen los trabajadores en el Estado social para defender sus intereses de parte más débil frente a la parte económicamente más fuerte, es decir, los empleadores; siendo tales derechos: la libertad sindical y el derecho de huelga.

---

<sup>5</sup> CORTES GENERALES. *Constitución Española, trabajos parlamentarios*, 2ª edición, 1989.

### **3. NORMAS JURÍDICAS QUE LO DESARROLLAN: REAL DECRETO- LEY 17/1977, DE 4 DE MARZO.**

En primer lugar, podemos decir que en la medida en que el Decreto-Ley de Relaciones del Trabajo contiene, una vez depurado por el Tribunal Constitucional, la disciplina legal del derecho de huelga, la cuestión acerca de la promulgación en el ordenamiento español de una nueva ley de huelga se iba a convertir en uno de los grandes debates de la democracia constitucional. Con todo, su dilatado desarrollo temporal se ha visto jalonado por tres acontecimientos de excepcional transcendencia para el resultado final del proceso:

1. La aprobación por el Consejo de Ministros celebrado el día 14 de mayo de 1992 de un proyecto de Ley Orgánica de huelga y de medidas de conflicto colectivo, que remitía al Congreso de los Diputados para su tramitación parlamentaria después de que el Ministro de Trabajo hubiese mantenido por separado, sin acercamiento de las posiciones respectivas, varios encuentros con los sindicatos y las organizaciones de empresarios.

2. La aceptación unitaria por vez primera por los sindicatos UGT y CCOO de la regulación legislativa del derecho de huelga, aunque referida al ámbito de los servicios esenciales de la comunidad, lo que no habría de suceder de modo institucional hasta la presentación de su propuesto sindical sobre la materia, cuando el Gobierno había hecho pública ya documentalmente su decisión de remitir a las Cortes el correspondientes proyecto de ley.

3. Y, finalmente, el acuerdo alcanzado el día 9 de noviembre de 1992 entre el grupo parlamentario socialista del Congreso de los Diputados y los sindicatos UGT y CCOO, que modificaba de forma importante el proyecto legislativo y se articulaba en sede parlamentaria a través de la aceptación de las correspondientes enmiendas socialistas por la Comisión Constitucional del Congreso, después de haberse producido el debate de totalidad del proyecto en el Pleno del mismo.

Con todo, y en medio de la decepción sindical, el proceso parlamentario quedaría interrumpido por la promulgación del RD 534/1993, de 12 de abril, de disolución del

Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones, cuando el proyecto había sido ya aprobado por el Pleno del Senado y faltaban pocas semanas para su votación definitiva en el Congreso. Y sin que, en fin, las circunstancias políticas y sociales que condicionaron el desarrollo de la última legislatura de aquel gobierno socialista hiciesen posible el cumplimiento del compromiso electoral asumido para la misma de presentación como proyecto de ley de huelga del texto aprobado por el Senado en la anterior.

De este modo, la cuestión acerca de la regulación legislativa del derecho de huelga, que sin duda sigue permaneciendo abierta jurídicamente, puede estar en condiciones de recuperar su significación política más urgente, y también menos deseable por desasosegada y oportunista, a poco que la crisis financiera y económica que padecemos de modo severo y la creciente conflictividad laboral aparejada a la misma extiendan la intranquilidad social.

A continuación, procederemos a analizar detalladamente este derecho constitucional a la huelga, regulado en el ya mencionado artículo 28.2 CE y, más concretamente, en el Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo.

### **3.1. Concepto del derecho de huelga.**

El artículo 28.2 CE introduce en el ordenamiento jurídico español una importante novedad, que es la proclamación de la huelga como derecho subjetivo del trabajador y como derecho fundamental constitucionalmente consagrado. Por tanto, José Luis Monereo Pérez expresa que *“el art. 28.2 CE establece no un marco de libertad de huelga, sino un sistema de derecho de huelga, considerada como 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”*<sup>6</sup>. Tal es la concepción que inspira el art. 7.1 del Real Decreto Ley 17/197, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo que establece que “el ejercicio del derecho de huelga habrá de realizarse, precisamente, mediante la cesación

---

<sup>6</sup> MONEREO PÉREZ, JOSÉ LUIS. *La titularidad del derecho de huelga : en especial, la función pública*, ed. Comares, 1999.

de los servicios por los trabajadores afectados y sin ocupación por los mismos del centro de trabajo o de cualquiera de sus dependencias”.

En lo que respecta a las relaciones entre los artículos 28.2 y 37.2<sup>7</sup> CE, se afirma que el derecho de huelga recogido en el artículo 28.2 CE no es un derecho derivado del conflicto colectivo, sino un derecho de carácter autónomo, configurando exclusivamente a la huelga y no a las demás medidas, como derecho fundamental. De esta manera, el derecho de huelga goza de una singular preeminencia respecto a las demás medidas de conflicto colectivo por su más intensa protección.

En el mismo sentido, esa preeminencia del derecho de huelga produce, durante su ejercicio, el efecto de reducir otros derechos que en situaciones de normalidad pueden y deben desplegar toda su capacidad potencial. Entre tales derechos se encuentra la potestad directiva del empresario, de la cual son emanación sus facultades de *ius variandi*, que no podrán utilizarse para privar de efectividad a la huelga, mediante la sustitución de los trabajadores en huelga por otros de superior nivel profesional que no la habían secundado.

### **3.2. Titularidad y configuración.**

Con respecto a la titularidad y su configuración, podemos decir que el derecho de huelga es un derecho atribuido a los trabajadores *uti singuli*, aunque tenga que ser ejercitado colectivamente mediante concierto o acuerdo entre ellos. Por tanto, si bien la titularidad del derecho de huelga pertenece a los trabajadores y 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 corresponden tanto a los trabajadores personalmente como a sus representantes y a las organizaciones sindicales con implantación en el ámbito laboral a que se extienda la huelga. De este modo, la titularidad del derecho de huelga se reconoce también expresamente en el art. 28.2 CE a los sindicatos.

---

<sup>7</sup> “Se reconoce el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo. La ley que regule el ejercicio de este derecho, sin perjuicio de las limitaciones que puedan establecer, incluirá las garantías precisas para asegurar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad”.

Además, Ángeles Ceinos Suárez expresa que *“el derecho de huelga constitucionalmente protegido es el que se atribuye a los trabajadores para la defensa de sus intereses, esto es, a las personas que prestan a favor de otras un trabajo retribuido, cuando ejercen aquel derecho frente a empresarios, permitiéndose a sus titulares desligarse temporalmente de sus obligaciones jurídico contractuales”*<sup>8</sup>.

Por ello, no incluye, en ningún caso, a trabajadores autónomos, pequeños empresarios, autopatronos o profesionales, de modo que la cesación en la actividad de este tipo de personas, si la actividad personal o profesional es libre, puede hacerse sin necesidad de que ninguna norma les conceda ningún derecho, pero sin perjuicio de las consecuencias que ello pueda producir. De la misma manera, sigue disponiendo Ángeles Ceinos Suárez que no amparará tampoco el art. 28.2 CE las perturbaciones en la producción de bienes o servicios que se realicen con el fin de presionar sobre la Administración Pública o sobre los órganos del Estado para conseguir medidas gubernamentales o una nueva normativa más favorable para los intereses de una categoría, como empresarios etc.

Ahora bien, los intereses defendidos mediante la huelga no tiene que ser necesariamente los intereses de los huelguistas, sino intereses de la categoría de los trabajadores en cuanto tales y no como miembros de una categoría laboral específica, pudiendo sin duda tener los trabajadores huelguista un interés que los haga solidarios con otros trabajadores.

Por otro lado, Ceinos Suárez expresa que *“no es inconstitucional que en un convenio colectivo pueda contener la renuncia durante su vigencia al ejercicio del derecho de huelga, pues no hay aquí extinción del derecho, sino compromiso de no ejercitarlo, que entraña una pura obligación, que puede incumplirse, aceptando las consecuencias del incumplimiento”*<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> CEINOS SUÁREZ, ÁNGELES. *La jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de huelga*, ed. Comares, 2000.

<sup>9</sup> CEINOS SUÁREZ, ÁNGELES. op. cit.



### **3.3. Clases de huelga.**

De entre los diferentes criterios de clasificación de la huelga que habitualmente se toman en consideración, Manuel Carlos Palomeque López expresa que son tres los que ofrecen especial relevancia para los ordenamientos jurídicos:

A) por razón de los sujetos que realizan la huelga, podemos distinguir entre la huelga de trabajadores, vinculados con su empleador por una relación contractual, y la huelga de funcionarios públicos, sujetos de una relación de carácter funcional o estatutario con una Administración Pública que participan en la prestación de los servicios públicos;

b) por razón de las causas o motivación de la huelga, podemos distinguir diversos tipos de la misma, como son la huelga laboral y la huelga extralaboral o política, según que, en el primer caso, tenga su origen en causas derivadas de la propia relación de trabajo, o en el segundo caso, se lleve a cabo por motivos políticos o con cualquier otra finalidad ajena al interés profesional de los trabajadores afectados; y la huelga de simpatía o solidaridad, en que los trabajadores defienden un interés ajeno a su relación contractual, actuando en apoyo de otros trabajadores en conflicto con los que se solidarizan;

c) por razón del comportamiento huelguístico o tipo de acción u omisión realizada por los trabajadores, la práctica ofrece, junto a la manifestación típica de la huelga, buen número de manifestaciones o formas de huelga, como son la huelga turnante o rotatoria, que se realiza de modo sucesivo en las distintas unidades productivas de una empresa, o sectores de la actividad económica en un ámbito geográfico determinado con la finalidad de afectar a la coordinación de la producción; la huelga estratégica, modalidad particular de la anterior, que afecta tan sólo, de modo directo, a la actividad productiva básica de la empresa, o a los sectores estratégicos del sistema económico, pero que comunica sus efectos en cadena a los demás ámbitos, consiguiendo la paralización de todo el proceso productivo; la huelga intermitente, o repetición sucesiva de las acciones de presión o intervalos periódicos dentro de un ámbito de acción determinado; la huelga de celo o reglamento, en la que, no sólo no cesa la actividad laboral, sino que se lleva a cabo con extremada observancia de las exigencias reglamentarias, conducentes normalmente a una notable perturbación en la



prestación de servicios; la huelga de trabajo lento, o disminución en la intensidad y rendimiento del trabajo sin llegar a la cesación del mismo; la huelga de brazos caídos o blanca, o cesación efectiva de la actividad laboral, permaneciendo los trabajadores, sin embargo, en los respectivos puestos de trabajo; la huelga con ocupación de lugares de trabajo, en la que los trabajadores, que cesa en la prestación de su trabajo, permanece en el centro de trabajo que utilizan como factor de cohesión de la acción huelguística; y la huelga autoservicio, en que a partir de una convocatoria colectiva por tiempo ilimitado y renovada periódicamente, cada trabajadores puede, en cualquier momento, secundar la medida con la duración que estime oportuno y sin ninguna formalidad añadida.

### **3.4. Contenido derecho de huelga.**

Seguidamente y haciendo referencia a su contenido, Manuel Carlos Palomeque López expresa que el contenido esencial del derecho de huelga consiste en una cesación del trabajo, en cualquiera de las manifestaciones o modalidades que puede revestir, núcleo que implica la facultad de declararse en huelga, estableciendo su causa, motivo y fin, y la de elegir la modalidad que considera más idónea y eficaz al respecto, dentro de los tipos aceptados legalmente.

Ahora bien, este contenido esencial del derecho de huelga está integrado por un doble plano del poder jurídico: en primer lugar, el contenido colectivo del derecho, que tiene que ver con la realización de la huelga como fenómeno o medida colectiva en su conjunto. *“Son así, según Manuel Carlos Palomeque López, facultades de ejercicio colectivo del derecho de huelga: a) la convocatoria de la huelga, o declaración de la misma; b) la elección de la modalidad de huelga, que deberá moverse dentro de aquellos tipos o modalidades que la ley haya admitido, pudiendo el legislador considerar ilícitos o abusivos algunos tipos; c) la adopción de cuantas medidas tengan por objeto el desarrollo de la huelga; d) la desconvocatoria de la huelga o decisión de darla por terminada. La titularidad de estos derechos corresponde a los representantes de los trabajadores, ya sean las organizaciones sindicales en el ejercicio de su libertad sindical o los órganos unitarios de representación de las empresas o en las Administraciones públicas; y a los trabajadores del centro de trabajo afectados por el conflicto. En segundo lugar, el contenido individual del derecho, que se refiere a la actitud del trabajador singularmente ante una huelga convocada que comprende la*

*adhesión a una huelga ya convocada, así como la participación en acciones de desarrollo de la huelga y la decisión de dar por terminada la propia participación en la misma*<sup>10</sup>. Por ende, la titularidad del derecho le corresponde a cada trabajador y, por ello, tiene carácter individual.

El derecho de huelga es, en fin, al igual que los demás derechos de los trabajadores indisponible para su titular, decidiendo el ordenamiento jurídico la nulidad de *“los pactos establecidos en los contratos individuales de trabajo que contengan la renuncia o cualquier otra restricción del derecho de huelga”*, conforme al artículo 2 Decreto-Ley 17/1977.

Sin embargo, el reconocimiento del derecho de huelga no tiene que entrañar necesariamente el de todas sus formas y modalidades ni el de todas sus posibles finalidades y, menos aún, todas las clases de acción directa de los trabajadores.

El legislador, al regular las condiciones de ejercicio de este derecho, puede entender que alguna de tales particulares modalidades de huelga puede resultar abusiva. De este modo, dispone José Luis Monereo Pérez que *“si bien el derecho de huelga comprende la facultad de declararse en huelga, estableciendo sus causas y finalidad reivindicativa, y la facultad de elegir la modalidad de huelga, lo cierto es que tal facultad de elección sólo podrá moverse dentro de las modalidades que la ley haya admitido, con exclusión justificada de las que se hayan considerado abusivas, siempre que no se afecte al contenido esencial del derecho, de modo que las modalidades admitidas sean suficientes para reconocer que el derecho existe como tal”*<sup>11</sup>. Es obvio, que en el caso de huelga abusiva, la actuación de los trabajadores no estará comprendida en el derecho fundamental de huelga.

La huelga no sólo significa una cesación del trabajo con suspensión de la relación jurídica laboral y del derecho de salario, sino también una limitación de la libertad del empresario, que no puede sustituir a los huelguistas por otros trabajadores y tiene limitado su poder de cierre. Exige, por ello, una proporcionalidad y unos sacrificios mutuos, lo que determina, teniendo además en cuenta a los trabajadores que no quieran

<sup>10</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, MANUEL CARLOS Y ÁLVAREZ DE LA ROSA, MANUEL. *Derecho del Trabajo*, ed. Universitaria Ramón Areces, 2014.

<sup>11</sup> MONEREO PÉREZ, JOSÉ LUIS. op. cit.

sumarse a la huelga y a los terceros que sufran sus consecuencias, a quienes no deben imponerse más molestias de las necesarias, que las huelgas puedan considerarse abusivas cuando tales exigencias no son respetadas. Y es que, conforme a Monereo Pérez, si bien es cierto que la finalidad de la huelga es la de ser un instrumento de presión que modifique la correlación de fuerzas existentes y que la búsqueda de su eficacia de cara a esa finalidad es un elemento imprescindible en el ejercicio del derecho, también lo es que todo ello no constituye un valor absoluto al que deba sacrificarse cualquier otro o un principio que legitime cualquier modalidad de huelga o cualquier comportamiento durante su transcurso.

En particular, Monereo Pérez consideró que *“existe abuso en las huelgas que consiguen la ineludible participación en el plan huelguístico de trabajadores no huelguistas, las que tienen efecto multiplicador y aquéllas en que se disminuye aparentemente el número de huelguistas, simulando huelguistas reales no serlo”*<sup>12</sup>. Desde este punto de partida, se consideraron constitucionalmente aceptables los supuestos de huelgas abusivas las huelgas rotatorias, las efectuadas en sectores estratégicos con la finalidad de interrumpir el proceso productivo y las de celo o reglamento, si bien recordando que, cuando el tipo o modalidad de huelga utilizados no se encuentre singularmente contemplado de la examinada relación de huelgas abusivas contenida en el art. 7.2 Decreto-Ley 17/1977<sup>13</sup>, debe presumirse su validez, correspondiendo al empresario la carga de la prueba de los elementos fácticos de la huelga abusiva.

En cambio, cuando la modalidad de huelga ejercitada no aparece expresamente incluida entre las que la ley considera como tales debe presumirse su validez, sin que pueda excluirse que las circunstancias concurrentes la conviertan en abusiva, correspondiendo la carga de la prueba a quien interese, que normalmente será el empresario.

---

<sup>12</sup> MONEREO PÉREZ, JOSÉ LUIS. op. cit.

<sup>13</sup> “Las huelgas rotatorias, las efectuadas por los trabajadores que presten servicios en sectores estratégicos con la finalidad de interrumpir el proceso productivo, las de celo o reglamento y, en general, cualquier forma de alteración colectiva en el régimen de trabajo distinta a la huelga, se considerarán actos ilícitos o abusivos”.

### **3.5. Ejercicio del derecho de huelga.**

Con respecto al ejercicio del derecho de huelga, Palomeque establece que el procedimiento del mencionado ejercicio se acomoda a las siguientes fases:

A) la convocatoria y preaviso de la huelga, que exige la adopción de un acuerdo expreso y la ley considera facultados para ello a los trabajadores, a través de sus representantes y a los propios trabajadores del centro de trabajo afectados por el conflicto. El acuerdo de declaración de huelga habrá de ser comunicado al empresario o empresarios afectados y a la autoridad laboral por los representantes de los trabajadores, con cinco días naturales de antelación, al menos, a su fecha de iniciación, o con diez días naturales como mínimo, cuando la huelga afecte a empresas encargadas de cualquier servicio público, debiendo los representantes de los trabajadores en tal caso dar a la huelga, antes de su iniciación, la publicidad necesaria para que sea conocida por los usuarios del servicio;

b) la siguiente fase es el desarrollo de la huelga, en la que deberá producirse la constitución de un comité de huelga, tratándose del órgano de defensa y negociación con el objeto de llegar a una solución del conflicto y, por otro, el garante de la prestación de los servicios de seguridad y mantenimiento durante la huelga. También, deberá producirse, en esta fase, la prohibición de que los trabajadores huelguistas ocupen ilegalmente los centros de trabajo o cualquier dependencia de ellos, si bien tal ocupación sólo será lícita cuando con ellos se vulnere el derecho de libertad de otras personas, como el de los trabajadores no huelguistas, o el derecho sobre las instalaciones o los bienes; como también se deberá producir el aseguramiento del funcionamiento de los servicios públicos mínimos esenciales a la comunidad y la obligación de garantizar la seguridad de las personas y las cosas, correspondiendo a la potestad del empresario fijar las medidas de seguridad y a los trabajadores su ejecución, como uno de los sacrificios que les impone el ejercicio responsable del derecho a la huelga, que no puede ejercitarse sin contrapartidas. Y, finalmente;

c) y la última fase que se trata de la terminación de la huelga, compuesta por diferentes modalidades, como puede ser la desconvocatoria de la misma decidida por los trabajadores de la huelga, el acuerdo entre las partes en conflicto, la mediación de la Inspección de Trabajo, que podrá ejercer su función desde que se comunique la huelga

hasta la solución del conflicto, y por el acuerdo del Gobierno del establecimiento de un arbitraje obligatorio.

### **2.6. Los efectos del derecho de huelga.**

Con respecto a los efectos de la huelga, Alfredo Montoya Melgar dispone que “*los efectos jurídicos de la huelga son, naturalmente, de signo diverso según se trate de una huelga lícita o una huelga ilícita*”<sup>14</sup>.

La huelga lícita es causa de mera suspensión del contrato de trabajo, es decir, el ejercicio del derecho de huelga no extingue la relación de trabajo, ni puede dar lugar a sanción alguna, salvo que el trabajador, durante la misma, incurriera en falta laboral. Durante la huelga, se produce también la interrupción de las prestaciones recíprocas de trabajo, por tanto, el trabajador no tendrá derecho a salario. El despido del trabajador, o cualquier sanción impuesta por el empresario, como consecuencia de su participación en una huelga legal es, en consecuencia, nulo por violación de un derecho fundamental del mismo. Por lo que se refiere a las relaciones con la seguridad social, el trabajador en huelga permanece en situación de alta especial, con suspensión de la obligación de cotización por parte del empresario y del propio trabajador, no teniendo éste derecho a la prestación por desempleo, ni a la económica por incapacidad laboral transitoria.

Sin embargo, la huelga ilícita, llevada a cabo en contravención del régimen jurídico establecido para su ejercicio, constituye un incumplimiento del contrato por parte del trabajador huelguista que, de ser grave y culpable, constituye una causa de despido disciplinario sancionable por el empresario con la resolución unilateral del contrato de trabajo.

### **3.6. La huelga de los trabajadores de los servicios públicos esenciales.**

Por último, cabe hacer una importante alusión a la huelga de los trabajadores de los servicios públicos esenciales y podemos decir que el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad para cuyo aseguramiento la ley, que regule el ejercicio del derecho, habrá de establecer las garantías precisas, es un derecho limitado que admite y precisa una regulación legal. En palabras del Tribunal Constitucional: “*el derecho de los*

---

<sup>14</sup> MONTROYA MELGAR, ALFREDO. *Derecho del Trabajo*, ed. Tecnos, 2014.

*trabajadores de defender sus intereses mediante la utilización de un instrumento de presión en el proceso de producción de bienes y servicios cede cuando, con ella, se ocasiona o se puede ocasionar un mal más grave que el que los huelguistas experimentarían si su reivindicación o pretensión no tuviera éxito”<sup>15</sup>.*

En la medida en que, prosigue el TC, la destinataria y acreedora de tales servicios es la comunidad entera y los servicios son al mismo tiempo esenciales para ella, la huelga no puede imponer el sacrificio de los intereses de los destinatarios de los servicios esenciales. De donde deriva que el derecho de la comunidad a estas prestaciones vitales es prioritario respecto del derecho de huelga.

El ejercicio de la huelga en una actividad productiva susceptible de ser considerada como servicio esencial para la comunidad plantea un conflicto entre dos intereses concurrentes: en primer lugar, el intereses de los trabajadores que deciden recurrir, en ejercicio de un derecho constitucional de carácter fundamental a la huelga; y en segundo lugar, el interés de los ciudadanos usuarios de los servicios esenciales afectados por la realización de una huelga, según dispone Palomeque, amparado por distintos derechos constitucionales como son el derecho a la vida, derecho a la integridad física, etc.

Y así, de acuerdo con el art. 28.2 CE, los trabajadores en huelga en un servicio esencial han de respetar el mantenimiento del mismo y renunciar, por ello, a su paralización como máximo objetivo ordinario de cualquier huelga. En tanto que los ciudadanos usuarios de aquellos servicios han de soportar, por su parte, que los mismos desarrollen tan sólo, en caso de huelga, una actividad mínima, sin que sea razonable esperar un funcionamiento normal de los mismos.

El art. 10.2 Decreto-Ley 17/1977 es quien proporciona la base normativa para integrar el conflicto de derechos referidos: *“cuando la huelga se declare en empresas encargadas de la prestación de cualquier género de servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad y concurran circunstancias de especial gravedad, la Autoridad gubernativa podrá acordar las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de los servicios, pudiendo el Gobierno, asimismo, adoptar a tales fines las medidas de intervención adecuadas”*.

---

<sup>15</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, MANUEL CARLOS Y ÁLVAREZ DE LA ROSA, MANUEL. op. cit.



Sin embargo, la consideración de un servicio como esencial no significa la supresión del derecho de huelga de los trabajadores ocupados en tal servicio, sino la previsión de las garantías precisas para su mantenimiento. En todo caso y como dispone Palomeque López, *“en la fijación de tales garantías que aseguren el funcionamiento de los servicios esenciales, han de respetarse una serie de requisitos, que son los siguientes:*

*A) la proporcionalidad de las medidas tomadas, que es la simple consecuencia ulterior de la aplicación de los criterios utilizados al caso concreto. En principio, debe existir una razonable proporción entre los sacrificios que se impongan a los huelguistas y los que padezcan los usuarios de los servicios esenciales”.* Ello supone que las medidas precisas para el mantenimiento de tales servicios esenciales ha de encaminarse a garantizar los mínimos indispensables para la cobertura de los derechos, libertades o bienes que satisfacen dichos servicios, pues el interés de la comunidad debe ser perturbado por la huelga sólo hasta extremos razonables si bien el propio término mantenimiento utilizado por el art. 28.2 CE, pone de relieve que no puede alcanzarse el nivel de rendimiento habitual ni asegurar el funcionamiento normal o regular del servicio;

*b) “la motivación y fundamentación del acto que determina las medidas de mantenimiento del servicio, pues cuando se coarta el libre ejercicio de los derechos reconocidos en la CE, el acto es tan grave que necesita encontrar una causa especial, por lo que el hecho o conjunto de hechos que lo justifican debe explicarse, con el fin de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a que se sacrificó, lo que a su vez permitirá su control por los Tribunales de Justicia, cuando éstos procedan a fiscalizar la corrección constitucional de las medidas adoptadas.* Por lo tanto, se le deberá de comunicar a las personas afectadas por el sacrificio de sus intereses las razones por las cuales se produce esa restricción o limitación de los derechos reconocidos constitucionalmente; al igual que esta fundamentación sirve para controlar la constitucionalidad de las medidas adoptadas.

*Ello supone que la Autoridad que realiza el acto de limitación del derecho de huelga debe estar en todo momento en condiciones de justificarlo, proporcionando los datos que evidencien los criterios seguidos para determinar las medidas adoptadas. Recae así sobre la Autoridad gubernativa el deber de explicar las razones que, a su*

*juicio, legitiman, en una concreta situación de huelga, la decisión de mantener el funcionamiento de un servicio esencial para la comunidad y el deber de probar que los actos de restricción del derecho fundamental tienen plena justificación, sin que sean aquí de aplicación las reglas generales sobre distribución de la carga de la prueba".* Por tanto, la decisión de la Autoridad gubernativa ha de fundamentar, caso por caso, la esencialidad del servicio, las características de la huelga convocada, los bienes que pueden quedar afectados y los trabajos que no pueden sufrir interrupción;

*c) "la neutralidad e imparcialidad de la Autoridad gubernativa en la fijación de los servicios mínimos, que ha de decidir exclusivamente con arreglo a las circunstancias concurrentes en cada caso. En esta concreta fijación de los servicios mínimos, la Autoridad gubernativa puede hacer suyas las ofertas de las partes en conflicto o puede remitirla a instituciones derivadas de la autonomía colectiva, si se ofrecen suficientes garantías"<sup>16</sup>.*

Será, asimismo, posible que la Autoridad gubernativa acoja las propuestas o iniciativas de la dirección de la empresa, siempre que la decisión la adopte la propia Autoridad, atendiendo a la necesidad de preservar los servicios esenciales y no a los intereses empresariales, por lo que no bastará la sola conformidad a la propuesta empresarial.

#### **4. JURISPRUDENCIA.**

En este epígrafe, examinaremos la jurisprudencia más relevante acerca de este derecho fundamental a la huelga, tanto del Tribunal Constitucional como de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo.

##### **4.1. STC 123/1992, de 28 de Septiembre de 1992.**

Analizando la Sentencia del Tribunal Constitucional 123/1992, podemos apreciar como unos trabajadores fijos discontinuos, directamente afectos a las labores de producción, convocaron una huelga, en tiempo y forma, huelga legal, por tanto, y la llevaron a efecto, sin que a ella se adhiriera el personal fijo de plantilla, constituido por

---

<sup>16</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, MANUEL CARLOS Y ÁLVAREZ DE LA ROSA, MANUEL. op. cit.



directores y administrativos. Éstos, voluntariamente y a instancia de los órganos gestores de la Compañía Envasadora sustituyeron a los trabajadores en los puestos desocupados, cuya categoría era inferior a la propia. Se trataba, en suma, de averiguar si la sustitución interna arriba que, en apariencia, es legal, pudiera haber devenido contraria a la Constitución por quebrantar el derecho fundamental configurado en su art. 28. La tensión dialéctica se produce así en dos sectores: por una parte, entre una interpretación literal y otra finalista de las normas, reflejando la distonía de la libertad de empresa y la protección del trabajador.

*“Sin que pueda llamarse definición es útil, no obstante, el apunte descriptivo contenido en el Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, donde se nos dice algo obvio y es que la huelga consiste en el cese de la prestación de servicios por los trabajadores afectados, sin ocupación por ellos del centro de trabajo o de cualquiera de sus dependencias, según lo previsto en el art. 7.1”.* Esa paralización parcial o total del proceso productivo se convierte así en un instrumento de presión respecto de la empresa, para equilibrar en situaciones límite las fuerzas en oposición, cuya desigualdad real es notoria. La finalidad de tal arma, que se pone en manos de la clase trabajadora, es el mejoramiento de la defensa de sus intereses.

En este diseño, el Real Decreto-ley, mencionado anteriormente, repudia la figura del *esquirol*, expresión peyorativa nacida para aludir al obrero que se presta a realizar el trabajo abandonado por un huelguista. Esto explica que se prohíba al empresario, mientras dura la huelga, la sustitución de los huelguistas por trabajadores que no estuvieran vinculados a la empresa en el momento de ser convocada, conforme al art. 7.5 Decreto-Ley 17/1977. Sin embargo, la Ley 8/1988, de 7 de abril, donde se configura la potestad sancionadora en la materia, tipifica como infracción muy grave, en su art. 8.10, *“los actos del empresario lesivos del derecho de huelga de los trabajadores consistentes en la sustitución de los trabajadores por otros no vinculados al centro de trabajo al tiempo de su ejercicio, salvo en los casos justificados por el ordenamiento”.*

Este Sentencia establece que *“la interpretación, a contrario sensu, de esta prohibición parece sugerir que, en cambio, se permite la sustitución interna por personal ya perteneciente a la empresa, conclusión que a su vez es reforzada si el problema se contempla desde la perspectiva de la libertad, uno de cuyos criterios*

*rectores nos dice que lo no prohibido expresamente por la Ley ha de considerarse permitido*". Esto es lo que, en definitiva, han dicho y hecho no solo la Administración sino también y, sobre todo, el extinguido Tribunal Central de Trabajo en la Sentencia que es objeto de este proceso.

Por otra parte, existen normas en este sector del ordenamiento jurídico donde se configura una facultad del empresario para la movilidad interna del personal, unas veces vertical y otra horizontal. En tal sentido, el Estatuto de los Trabajadores, en su art. 39, le permite destinar a cualquiera para realizar tareas correspondientes a categoría inferior a la suya, facultad prevista además en el art. 26 del Convenio colectivo del sector, donde se autoriza el empleo de trabajadores fijos en tareas distintas.

Estos aspectos de la potestad directiva del empresario están imaginados para cualquier tipo de situaciones, incluso como medidas de emergencia, pero siempre en un contexto de normalidad con un desarrollo pacífico de la relación laboral, al margen de cualquier conflicto.

Sin embargo, hay que volver la vista atrás para analizar y colocar una serie de conceptos cuyo desarrollo se encuentra en la Sentencia de 8 de abril de 1981. La huelga, que como hecho consiste en la cesación o paro en el trabajo, es un derecho subjetivo del trabajador que simultáneamente se configura como un derecho fundamental constitucionalmente consagrado, en coherencia con la idea del Estado social y democrático de Derecho. *"Entre otras significaciones tiene la de legitimar medios de defensa a los intereses de grupos y estratos de la población socialmente dependientes, como instrumento de presión constitucionalmente reconocido, que la experiencia secular ha mostrado ser necesario para la afirmación de los intereses de los trabajadores en los conflictos socioeconómicos, conflictos que el Estado social no puede excluir, pero a los que sí puede y debe proporcionar los adecuados cauces institucionales"*, según dispone el Tribunal Constitucional.

Como cualquier otro derecho, el de huelga ha de moverse dentro de un perímetro que marcan, por una parte, su conexión o su oposición respecto de otros derechos con asiento en la Constitución y, por la otra, los límites cuyo establecimiento se deja a la Ley, siempre que, en ningún caso, se llegue a negar o menoscabar su contenido esencial. Este, en principio, consiste en la cesación del trabajo en cualquiera de sus

manifestaciones, núcleo que implica a su vez la facultad de declararse en huelga, estableciendo su causa, motivo y fin y la de elegir la modalidad que se considera más idónea al respecto, dentro de los tipos aceptados legalmente.

El derecho de huelga goza, además, de una singular preeminencia por su más intensa protección. En efecto, la Constitución reconoce, en su art. 37, el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo, pero desgaja, de este marco general, una de ellas, la huelga, para colocarlo en lugar preferente, el art. 28, confiriéndole una mayor consistencia que se refleja en el mayor rango exigible para la Ley que lo regule y en la más completa tutela jurisdiccional, con un cauce procesal ad hoc en la vía judicial ordinaria y el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, según lo previsto en los arts. 53, 81 y 161 CE.

La preeminencia de este derecho produce, durante su ejercicio, el efecto de reducir y, en cierto modo, paralizar otros derechos que, en situaciones de normalidad, pueden y deben desplegar toda su capacidad potencial. Tal sucede con la potestad directiva del empresario, regulada en el art. 20 del Estatuto de los Trabajadores, de la cual son emanación las facultades que le permiten una movilidad del personal, ascensional en su dimensión vertical y temporal como regla en la horizontal, en caso de necesidad y como medidas de carácter excepcional. Ahora bien, el ejercicio de tal facultad, cuando se utiliza como instrumento para privar de efectividad a la huelga, mediante la colocación de personal cualificado en puestos de trabajo con una calificación mínima, deja inermes a los trabajadores manuales, cuya sustitución es fácil y puede privarles materialmente de un derecho fundamental, vaciando su contenido esencial. Según señala esta Sentencia, cabe afirmar que aquí entra en juego el concepto de lo social, que significa una acción tuitiva del más débil o desvalido cuando surge un conflicto en el cual la prepotencia del contrario le haría siempre ser el perdedor, para conseguir así la igualdad real y efectiva de individuos y grupos, a la cual encamina el art. 9 de la Constitución y, con ella, la justicia.

En definitiva, podemos decir que la sustitución interna constituye el ejercicio abusivo de un derecho, correspondiente al empresario, desde el momento en que su potestad de dirección se maneja con fines distintos a los previstos en el ordenamiento jurídico y en una situación conflictiva, no como medida objetivamente necesaria para la

buena marcha de la empresa sino para desactivar la presión producida por el paro en el trabajo. En tal sentido, el TC dispone que *“atenta al recíproco deber de lealtad y buena fe que perdura durante la huelga, como dijo el Tribunal Supremo en su Sentencia de 24 de octubre de 1989, donde se consideró inviable la sustitución de marineros huelguistas por otra tripulación formada con trabajadores vinculados a la naviera mediante contratos anteriores al conflicto, pero de otros buques”*. En consecuencia, desde la perspectiva de los principios constitucionales analizados, no puede calificarse como lícita la sustitución de los trabajadores en huelga por otros de superior nivel profesional que no la habían secundado, sin que pueda ser incluida esta conducta entre las medidas empresariales de conflicto colectivo que legitima el art. 37 de la Constitución. Por lo tanto, dicha sentencia estimó el recurso y otorgó el amparo solicitado por el Comité de Empresa de la Cía. Envasadora Loreto, S.A., reconociendo el derecho de huelga y su pretensión de considerar ilícita la medida de sustitución de los trabajadores en huelga por quienes no la secundaron, llevada a efecto por la empresa.

#### **4.2. STC 8/1992, de 16 de Enero de 1992.**

Desglosada esta sentencia, vemos como la Confederación Sindical demandante sostiene que el Real Decreto 518/1987, de 15 de abril, sobre prestación de servicios mínimos por «Unión Eléctrica Fenosa, Sociedad Anónima», y la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 24 de junio de 1988, han lesionado el derecho de huelga reconocido en el artículo 28.2 de la Constitución. Según se declara expresamente, dicho Real Decreto se promulgó con motivo de la huelga prevista en dicha Empresa los días 22 y 29 de abril y 6 de mayo de 1987.

Para un mejor examen de las cuestiones planteadas en la presente demanda de amparo, es conveniente evocar la doctrina sentada por este Tribunal acerca del ejercicio del derecho de huelga en los servicios esenciales de la comunidad, destacando los siguientes aspectos:

A) La noción de servicio esencial de la comunidad hace referencia a la naturaleza de los intereses a cuya satisfacción la prestación se endereza, entendiendo por tales los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos, con la consecuencia de que, a priori, ningún tipo de actividad productiva puede ser considerado en sí mismo como esencial. Sólo lo será en aquellos casos en que

la satisfacción de los mencionados intereses afectados exija el mantenimiento del servicio, y en la medida y con la intensidad en que efectivamente lo exija, puesto que los servicios esenciales no son dañados o puestos en peligro por cualquier situación de huelga, siendo necesario examinar en cada caso las circunstancias concurrentes en la misma.

b) En la adopción de las medidas que garanticen el mantenimiento de los servicios esenciales, la autoridad gubernativa ha de ponderar la extensión territorial y personal, la duración prevista y las demás circunstancias concurrentes en la huelga, así como las concretas necesidades del servicio y la naturaleza de los derechos o bienes constitucionalmente protegidos sobre los que aquélla repercute.

c) Finalmente, por lo que hace a la fundamentación de la decisión que impone el mantenimiento de servicios esenciales para la comunidad, este Tribunal ha declarado reiteradamente que el acto por el cual se determina dicho mantenimiento ha de estar adecuadamente motivado y que, cuando se produce una restricción de derechos fundamentales garantizados, la autoridad que realiza el acto debe estar en todo momento en condiciones de ofrecer la justificación. Siendo una decisión que comporta tan graves consecuencias, es preciso no sólo que exista una especial justificación, sino que tal justificación se exteriorice adecuadamente con objeto de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó y de que, en su caso, puedan defenderse ante los órganos judiciales. Recae, pues, sobre la autoridad gubernativa el deber de explicar las razones que, a su juicio, legitiman en una concreta situación de huelga la decisión de mantener el funcionamiento de un servicio esencial para la comunidad, correspondiéndole asimismo probar que los actos de restricción del derecho fundamental tienen plena justificación, sin que sean aquí de aplicación las reglas generales sobre distribución de la carga de la prueba.

Ello significa que, en la motivación aportada por la autoridad gubernativa, han de incluirse los factores o criterios cuya ponderación ha conducido a determinar las prestaciones mínimas, sin que sean suficientes indicaciones genéricas, aplicables a cualquier conflicto, de las que no es posible deducir cuáles son los elementos valorados por aquella autoridad para tomar la decisión restrictiva en la forma y con el alcance con que lo ha hecho, cómo se ha llegado a la determinación de las prestaciones mínimas

dentro de la calificación del servicio como esencial. En definitiva, han de hacerse explícitos los criterios seguidos para fijar el nivel de tales servicios, de forma que por los Tribunales, en su caso, y en su momento, se pueda fiscalizar la adecuación de las medidas adoptadas.

Examinados los anteriores aspectos de la doctrina, podemos analizar las quejas que la Entidad recurrente formula en relación con el Real Decreto impugnado.

De los diferentes reproches que la demanda dirige contra dicha disposición, el primero que lógicamente debemos examinar es el que se refiere a su pretendida falta de motivación suficiente. El TC dispone que *“lo que ha de analizarse ahora es, en concreto, si el Real Decreto en cuestión da cuenta de modo explícito de los intereses tomados en consideración por la autoridad gubernativa para justificar, en su criterio, la calificación como esencial del servicio prestado por la Empresa afectada, con la intensidad y alcance concurrentes en el supuesto concreto, pues sólo así los destinatarios de las medidas adoptadas pudieron ya conocer las razones por las que su derecho había de sacrificarse, ya defenderse en su caso ante los Tribunales frente a la restricción sufrida, y sólo así estos últimos estaban en condiciones de poder comprobar el ajuste o el desajuste constitucional del acto del poder público sujeto a su enjuiciamiento”*.

La disposición impugnada no respeta las exigencias constitucionales, debido a que dicha disposición se limita a incluir en su preámbulo una declaración genérica según la cual establece que el servicio público de suministro de energía eléctrica es de carácter esencial para los intereses generales, dando por supuesto que tal declaración basta para imponer las restricciones al ejercicio del derecho de huelga que se crean oportunas. No parece discutible, prosigue el TC, la necesidad de que el suministro de energía eléctrica no quede interrumpido, pero dicha necesidad no exime al poder público del deber de señalar los concretos derechos y bienes en juego ni le exonera de explicar en qué medida una huelga concreta los pone en peligro, así como de razonar que su preservación ha de hacerse precisamente en el nivel y proporciones decididas, pues no hay que olvidar que no existe a priori ningún tipo de actividad productiva que en sí misma pueda ser considerada como esencial y que la regular e ininterrumpida prestación de los servicios esenciales no resulta amenazada por cualquier situación de



huelga, lo que obliga a ponderar con todo cuidado las circunstancias concurrentes en cada caso. Por lo demás, la disposición impugnada no ofrece tampoco explicación alguna que justifique eventualmente la imposibilidad de establecer diferencias entre los diversos consumos de energía eléctrica, ni exhibe motivaciones técnicas que impongan la necesidad de mantener simultáneamente disponibles las centrales nucleares, hidroeléctricas y térmicas. No se niega que ello haya de ser así, pero ha de rechazarse que, precisamente por no proporcionarse aquellas razones, no resulte posible el control de fondo de la decisión adoptada.

Seguidamente, podemos examinar la segunda disconformidad que se refiere a la imposición de prestaciones mínimas sin tomar en consideración la duración y las características específicas de la huelga convocada. El TC establece que *“entiende el Sindicato recurrente que no estamos ante un caso de acto inicial de imposición de servicios mínimos, requerido para la plenitud de su eficacia de una posterior concreción de su contenido por parte de la correspondiente autoridad gubernativa, sino que aquí es a la Empresa a la que de hecho se atribuye la adopción de tales decisiones concretas”*.

El Real Decreto impugnado se promulgó con motivo de la huelga prevista para los días 22 y 29 de abril y 6 de mayo de 1987. No obstante lo cual, la disposición no pondera la extensión, duración prevista y demás circunstancias concurrentes en la huelga, como no lo hace tampoco respecto de la naturaleza de los derechos o bienes sobre los que aquella repercute. La disposición impugnada se limita a proporcionar indicaciones genéricas, aplicables a cualquier conflicto, sin que sea posible saber con algún rigor cómo se ha llegado a valorar el carácter esencial del servicio y los factores o criterios técnicos cuya ponderación ha determinado que hayan de mantenerse en funcionamiento unas concretas actividades y no otras, y en los niveles y proporciones decididos. Todo lo cual impide llevar a cabo un control de fondo de la medida adoptada, insistiendo en que la jurisprudencia de este Tribunal exige que se expresen, en cada caso concreto, las razones en virtud de las cuales se restringe el derecho de huelga, y que tales razones respondan realmente a las características de cada conflicto concreto.

De otro lado, el Real Decreto impugnado se remite para su ulterior concreción, no a decisiones de la autoridad gubernativa, sino a determinaciones unilaterales de la

propia Empresa. Tampoco esta remisión se compadece con la exigible imparcialidad que ha de presidir la determinación de las actividades que deben ser mantenidas en caso de huelga. La jurisprudencia de este Tribunal ha residenciado en la autoridad gubernativa correspondiente la decisión que haya de adoptarse a este propósito, sin perjuicio de que pueda remitir la concreta fijación o puesta en práctica de los servicios a instituciones derivadas de la autonomía colectiva o hacer suyas las propuestas de las partes en conflicto. Como dispone el TC, *“la empresa puede completar técnica y funcionalmente las previsiones de la disposición sobre mantenimiento de los servicios esenciales y a ella puede confiarse también su puesta en práctica”*; y es, asimismo, posible que la autoridad gubernativa acepte las iniciativas de la dirección de la empresa, siempre que la decisión adoptada provenga inequívocamente de aquella autoridad, asegurándose así que dicha decisión responda no a los intereses empresariales, sino a la necesidad de preservar los servicios esenciales para la comunidad. La autoridad gubernativa es la que tiene, en principio, la potestad y también el deber de determinar esos servicios, y siendo ello así en el ordenamiento vigente, no puede abandonar esa tarea para dejarla en manos de la Entidad empleadora. Es este abandono el que ha tenido lugar precisamente en este caso, pues es a la empresa a la que se delega la determinación de las actividades o prestaciones mínimas, sin que haya previsión alguna de una posterior intervención de la autoridad gubernativa en el momento de concretar en cada caso la regulación general a la vista de las circunstancias concurrentes. La disposición impugnada carece, por lo tanto, de los requisitos de neutralidad e imparcialidad constitucionalmente exigibles.

En definitiva, todos los motivos anteriores son suficientes para estimar el recurso de amparo, pues es evidente que ya sólo con ellos se ha infringido abiertamente el art. 28.2 de la Constitución, que reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses.

#### **4.3. STS 818/2011, de 25 de Enero de 2011, Sala de lo Social.**

Analizando la STS 818/2011, de 25 de Enero de 2011, vemos como el día 8 de Octubre de 2009, con ocasión del accidente sufrido por una unidad de tren de “Eusko Tren” en la estación de Lezama, en el que falleció el maquinista y resultaron heridas otras tres personas, se planteó a la dirección de la empresa Eusko Tren, por parte de



algunos miembros del Comité Permanente, la intención de realizar al día siguiente una hora de paro con concentración en las residencias laborales durante la misma, lo cual fue aceptado por la dirección; pero posteriormente, sobre las 20,45 horas, el secretario del Comité Permanente comunicó al director administrativo de la empresa la voluntad de parar al día siguiente durante todo el día, a lo que se opuso la empresa realizando una serie de contrapropuestas, posición de la empresa respaldada por el sindicato UGT.

Después de tratar de negociar diversas contrapropuestas, el Comité Permanente decidió convocar para el día 9 una jornada de paro laboral que incluía todos los servicios, emitiéndose en tal sentido, por el Comité Permanente, un nuevo comunicado a las 13 horas del día 9, confirmando el paro convocado en todos los servicios en señal de duelo por el compañero fallecido. Establece dicho Tribunal que *“como consecuencia del referido paro, que afectó a los servicios del día 9, salvo los primeros entre determinadas localidades que se señalan, la empresa recibió un total de 1377 reclamaciones, suponiendo un coste de 3.396,37 euros y obteniendo una recaudación de solamente 5.020,66 euros, frente a la media diaria en días laborables del mes de octubre de 123.897,85 euros, y el Departamento de Transporte y Urbanismo de la Diputación Foral de Bizcaia le abrió 11 expedientes sancionadores, con propuesta de sanciones económicas por falta muy grave por no haber llevado a cabo diversos servicios el día 9 de octubre de 2009”*.

La empresa Eusko Tren, previo expediente disciplinario, ha procedido a sancionar por transgresión de la buena fe contractual a los miembros del Comité Permanente, salvo a los representantes de UGT y Trenbideginen, y plantea la demanda de conflicto colectivo solicitando que se declare ilegal la huelga convocada por el Comité Permanente.

La sentencia de la Sala de lo Social del TSJ del País Vasco, estima la demanda y declara ilegal la referida huelga, y contra dicha sentencia se plantea el recurso de casación por parte del Comité Permanente de Eusko Tren, que articula en dos motivos: el primero, por entender violado el art. 28.2 de la Constitución Española, en cuanto al concepto de huelga, y el segundo, por aplicación indebida de los arts. 3.3 y 4 del Real Decreto-Ley 17/1977, al exigir la previa notificación al empresario de la convocatoria de huelga.

En el primer motivo, insiste la parte recurrente en la posición mantenida en el juicio, argumentando que el paro realizado no puede calificarse como huelga, ya que lo que se pretendía era realizar exclusivamente un acto de duelo, como señal de apoyo a la familia del fallecido, concluyendo que se trata únicamente de una alternación colectiva del trabajo no conectada a la reivindicación de intereses de los huelguistas, ni tan siquiera como forma de protesta.

El art. 28 de la CE establece el carácter fundamental del derecho de huelga, pero no lo define como tampoco lo hace el RD-Ley de 4 de marzo de 1977. De ahí que la sentencia del TC de 8 de abril de 1981 ensaye una definición amplia, configurando la huelga 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 de 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, pudiendo tener por objeto reivindicar mejoras en las condiciones económicas, o, en general, en las condiciones de trabajo, consistiendo el contenido esencial del derecho de huelga en una cesación del trabajo, en cualquiera de las manifestaciones o modalidades que puede revestir”*. Tal cesación puede llevarse a cabo con objetivos muy variados y puede organizarse de muy distintas maneras. No solo merecen el calificativo de “huelga” las motivadas por cuestiones laborales o profesionales, sino también las que se hacen como protesta contra determinadas actuaciones empresariales.

Pues bien, la calificación como huelga de una cesación colectiva y concertada en la prestación de los servicios no puede depender de la denominación que le den las partes sino que depende de su propio contenido material. Como dice con acierto la sentencia recurrida *“al margen de la denominación que las partes le quieran dar a la interrupción de la actividad laboral llevada a cabo durante el día 9.10.2009, lo cierto es que dicho proceder vino motivado por el accidente que tuvo lugar el día anterior en la estación de Lezama y en el que falleció un maquinista, razón por la que, dadas las circunstancias que rodearon a la decisión adoptada por el Comité Permanente, debemos entender que, además de una manifestación de duelo o condolencia por el fallecimiento de un compañero de trabajo, supuso una protesta frente a la empresa por el accidente ocurrido, con pleno conocimiento por los convocantes de la repercusión que iba a tener para los usuarios y, por ende, en el servicio público de transporte*

*prestado por su empleadora Eusko Tren. Por lo tanto, el paro convocado para el día 9.1.2009, que supuso una alteración colectiva de trabajo como medida de presión o protesta, bien puede ser calificado de huelga”.*

Si se hubiese pretendido únicamente un acto de apoyo o solidaridad con las víctimas hubiera bastado, como señala el Ministerio Fiscal, un paro simbólico, limitado en lugar y tiempo, tal y como propuso la empresa, siendo claro que un paro simbólico de estas características no requiere adoptar las prevenciones necesarias en el caso de un paro de un día entero, en orden, a garantizar la organización de unos servicios mínimos, y a prevenir de las consecuencias a los usuarios.

En el segundo motivo, se pretende por la contraparte que, al no poder calificarse el referido paro como huelga, no era exigible la previa notificación de su convocatoria al empresario. Este razonamiento cae por su base una vez que se califica como huelga el paro realizado. El ejercicio del derecho de huelga tiene que respetar el resto de derechos y bienes protegidos por el ordenamiento jurídico, siendo necesario preservar otros bienes que puedan resultar afectados, en especial, los servicios esenciales para la comunidad, entre los cuales figura el transporte ferroviario; lo cual exige a los convocantes una comunicación, al empresario, a fin de que esté advertido y pueda todavía llegar a un acuerdo que evite, en último extremo, la huelga ya convocada y organizar servicios mínimos, etc.; y a la autoridad laboral, para asegurar la publicidad de la huelga y garantizar los intereses públicos afectados, sobre todo, cuando afecte a empresas que presten servicios públicos. Preaviso que debe verificarse con una antelación mínima de cinco días naturales, o de diez, cuando se trata de empresas que prestan servicios públicos, como es en este caso.

Nada impedía a los convocantes posponer el día de paro para una fecha posterior, dando cumplimiento a esta exigencia legal; pero al no haberlo hecho así, se incurrió en la ilegalidad prevista en el art. 11 .d) del Decreto-Ley 17/1977, según el cual *“la huelga es ilegal cuando se produzca contraviniendo lo dispuesto en el presente Real Decreto-Ley”*. No olvidemos que este proceder impidió organizar unos servicios mínimos y que los usuarios tuvieron conocimiento de la huelga, a fin de precaverse en los posibles daños y perjuicios que de esta forma se le irrogaron.

Por último, expresar que existen numerosas sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo acerca de este derecho constitucional a la huelga pero que, debido a la extensión de este Trabajo de Fin de Grado, no podríamos entrar a examinar cada una de ellas. Por lo tanto, sólo cabe mencionar algunas importantes como son la STS 7416/2011, de 11 de Octubre de 2011; la STS 9092/2012 de 21 de Diciembre de 2012; y la STS 1695/2013, de 19 de Marzo de 2013.

## 5. DERECHO INTERNACIONAL.

### 5.1. Convenio Europeo de Derechos Humanos.

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales fue adoptado por el Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1950 y entró en vigor en 1953. Tiene por objeto proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas sometidas a la jurisdicción de los Estados Miembros, entre ellos el derecho de huelga, y permite un control judicial del respeto de dichos derechos individuales. Se inspira expresamente en la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada el 10 de diciembre de 1948.

El Convenio ha sido completado por diversos protocolos adicionales y ha sido ratificado por la totalidad de los Estados miembros del Consejo. El primer objetivo que se propone consiste en alcanzar la protección, mediante la articulación de mecanismos jurídicos eficaces, de los derechos civiles y políticos de los individuos. Dicho convenio fue ratificado por España en fecha 4 de octubre de 1979, tras el fin de la dictadura del general Franco durante la Transición Española, la aprobación de una Constitución y la celebración de elecciones libres conforme a la misma; siendo publicado en el Boletín Oficial del Estado del 10 de octubre de 1979.

Con respecto a la posibilidad de que los interlocutores sociales utilicen las medidas de conflicto colectivo, Manuel López Escudero expresa que *“el art. 28 establece que los trabajadores y los empresarios, o sus organizaciones respectivas, de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y practicas nacionales, tienen derecho a emprender, en caso de conflicto de intereses, acciones colectivas para*

la defensa de sus intereses, incluida la huelga”<sup>17</sup>. Este precepto se inspira fundamentalmente en el art. 6.4 de la Carta Social Europea<sup>18</sup>, así como en la jurisprudencia del TEDH sobre el art. 11 del CEDH y en otros textos internacionales (art. 8 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas de 1996, que obliga a los Estados parte a garantizar el derecho de huelga).

Seguidamente, continua sosteniendo López Escudero que, aunque el art. 11.1 del CEDH<sup>19</sup> no lo mencione expresamente, el derecho a la adopción de medidas de acción o conflicto colectivo es otra de las manifestaciones del derecho de libertad sindical, según la jurisprudencia del TEDH, al igual que la negociación colectiva. No obstante, se desprende de esta jurisprudencia que el art. 11.1 del CEDH, al dejar a cada Estado la elección de los medios para alcanzar ese fin, no implica necesariamente el derecho de huelga, puesto que los intereses de los miembros de un sindicato pueden defenderse por otros medios y dado que, además, el art. 11 del CEDH no consagra expresamente el derecho de huelga, puede el derecho interno someterlo a una regulación que limite su ejercicio en determinados casos.

Como ya se ha indicado respecto al derecho de negociación colectiva, la jurisprudencia del TEDH establece que el art. 11.1 del CEDH exige a las partes contratantes que permitan a los sindicatos luchar por la defensa de los intereses de sus miembros sin imponerles los medios para alcanzar dicho resultado. López Escudero expresa que *“el art. 11.2 del CEDH precisa que el ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos, etc.”*<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> MANGAS MARTÍN, ARACELI. *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea : comentarios a sus artículos*, 2012.

<sup>18</sup> “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de negociación colectiva, las Partes Contratantes se comprometen: 4. el derecho de los trabajadores y empleadores, en caso de conflicto de intereses, a emprender acciones colectivas, incluido el derecho de huelga, sin perjuicio de las obligaciones que puedan dimanar de los Convenios Colectivos en vigor”.

<sup>19</sup> “Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación, incluido el derecho de fundar con otros sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses”.

<sup>20</sup> MANGAS MARTÍN, ARACELI. op. cit.

## **5.2. Carta Social Europea.**

La Carta Social Europea consiste en un Tratado internacional elaborado por el Consejo de Europa y concerniente a los problemas sociales. Según dispone Teresa Freixes San Juan, cuando el Consejo de Europa puso a la firma de los estados la Carta Social Europea pretendía, tal como se expresa textualmente en el art. 1 de su Estatuto, facilitar el progreso económico y social de sus estados miembros. Con esta finalidad, la Carta fue adoptada en Turín, el 18 de octubre de 1961, constituyendo a todos los efectos un estándar mínimo de protección de los derechos que, en ella, se contienen y que tiene que ser aplicado en todos los Estados signatarios, a tenor del art. 32 CSE, cuando éste señala que "las disposiciones de la presente Carta no afectarán a las disposiciones de Derecho interno ni a las de los Tratados, Convenios o Acuerdos bilaterales o multilaterales que estén vigentes o puedan entrar en vigor y conforme a los cuales se concediere un trato más favorable a las personas protegidas".

Freixes San Juan expresa que *“este estándar mínimo comporta, como sucede con otros textos internacionales que, como por ejemplo el Convenio Europeo de Derechos Humanos, también configuran niveles mínimos de protección o garantía, que las disposiciones de la Carta Social constituyan el nivel mínimo de protección o garantía para los derechos que en ella se contienen”*<sup>21</sup>. De esta forma, si al comparar el estándar de la Carta con el del derecho interno o el de otros tratados o convenios vigentes y aplicables a un supuesto de hecho concreto, constituye el nivel de protección más alto, deberá aplicarse el estándar de la Carta. Por el contrario, si es otro de los textos jurídicos vigentes aplicables al caso controvertido el que ofrece un nivel de protección mayor, no será aplicable la regulación comprendida en la Carta sino aquella otra que contenga un estándar más elevado.

Al mismo tiempo cabe también señalar que, dado que la Carta Social Europea instituye un control convencional, mediante la acción del Comité de Expertos, el Comité Gubernamental, la Asamblea Parlamentaria y el Comité de Ministros, la doctrina emanada de estas instituciones de garantía constituirá una interpretación

---

<sup>21</sup> JIMENA QUESADA, LUIS Y FREIXES SAN JUAN, TERESA. *Escritos sobre derecho europeo de los derechos sociales*, ed. Tirant Lo Blanch, 2004.



auténtica acerca de las disposiciones de la Carta, que deberá ser tenida en cuenta para efectuar una interpretación adecuada de los derechos que la Carta reconoce.

Desde otro orden de consideraciones, hay que señalar que la Carta Social Europea constituye un complemento necesario del Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950 puesto que éste, al incluir fundamentalmente derechos civiles y políticos, no garantizaba los derechos económicos y sociales, incluidos también dentro de los objetivos del Consejo de Europa para conseguir las finalidades inherentes al Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos.

Pero hay que recordar también que, según dispone Freixes San Juan, *“los derechos de la Carta Social Europea tienen un nivel de protección o garantía jurídica inferior a los derechos del Convenio Europeo de Derechos Humanos, puesto que la Carta no instituye un órgano jurisdiccional de protección similar al Tribunal Europeo sino que crea un sistema de control convencional a partir del Comité de Expertos, el Comité Gubernamental, la Asamblea Parlamentaria y el Comité de Ministros”*<sup>22</sup>. En el marco de este control convencional, los Estados deben enviar informes sobre el desarrollo y la aplicación interna de la Carta, además de siempre que se lo pida el Comité de Ministros del Consejo de Europa. Los efectos que pueden surtir sobre tales informes tienen sobre todo un alcance político, muy distinto de los que se originan con las sentencias del Tribunal Europeo de Derecho Humanos.

Seguidamente, cabe decir que esta Carta Social Europea, ratificada por España bajo reserva de que interpretará sus artículos 5 y 6 de manera que sus disposiciones sean compatibles con los artículos 28, 37, 103.3<sup>23</sup> y 137<sup>24</sup> de la Constitución Española, contiene en su artículo 6.4, enmarcado en la garantía del ejercicio efectivo del derecho a la negociación colectiva, un genérico reconocimiento del derecho de los trabajadores y empleadores, a emprender acciones colectivas, incluido el derecho de huelga. Pero Jaime Castiñeira Fernández dispone que, de este reconocimiento general, no puede derivarse una imposibilidad de limitar el derecho de huelga de determinados

---

<sup>22</sup> JIMENA QUESADA, LUIS Y FREIXES SAN JUAN, TERESA. op. cit.

<sup>23</sup> “La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones”.

<sup>24</sup> “El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”.

funcionarios, sobre todo, tras la reserva de interpretación hecha en la propia ratificación, al igual que hicieron muchos de los países firmantes. Si existieran discrepancias entre la Carta Social Europea y los citados artículos de la CE, se aplicarían las disposiciones de la Carta para que fueran compatibles con la Constitución.

Por último, no podemos olvidarnos que, de nuevo, el Comité Europeo de Derechos Sociales llama la atención al Estado Español por la disconformidad de la legislación interna laboral con los preceptos reconocidos en la Carta Social Europea.

El CEDS, a través del procedimiento de control de informes, y a partir del informe periódico que España tiene la obligación de elaborar, constata los incumplimientos de la Carta Social Europea por parte del Estado Español, en esta ocasión en relación al período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2012.

Conforme a lo sostenido por Luis Jimena Quesada, podemos decir que en las Conclusiones XX-3 del 2014 sobre el cumplimiento por España del grupo de artículos sobre derechos laborales de la CSE (arts. 2, 4, 5 y 6 y 2 y 3 del Protocolo Adicional de 1988) el CEDS dictamina el incumplimiento de España de la Carta Social Europea hasta en siete materias diversas, relacionadas con derechos laborales individuales, condiciones de trabajo, negociación colectiva, libertad sindical y ejercicio del derecho de huelga (arts. 2.1, 2.4, 4.1, 4.2, 4.4, 6.2 y 6.4).

Estas conclusiones llegan en un momento particularmente interesante a nivel interno, puesto que nuestro Tribunal Constitucional ha convalidado la reforma laboral del 2012 (Ley 3/2012), confirmando su constitucionalidad. Reforma que, sin embargo, a la luz de las Conclusiones XX-3 del 2014 no supera el control de convencionalidad. Es precisamente el CEDS, desempeñando su papel de salvaguarda y control del cumplimiento de la CSE por los estados parte, quien señala, de nuevo, la conculcación por parte de nuestro ordenamiento jurídico laboral de preceptos del texto internacional.

La presentación del Informe referido al período 2009-2012 obliga al CEDS a entrar de lleno en el análisis de aspectos controvertidos de las últimas grandes reformas de nuestro ordenamiento jurídico laboral y tiene como resultado siete conclusiones de no conformidad con la CSE.



*“Dichas Conclusiones, según Castiñeira Fernández, se refieren a: la suficiencia del salario mínimo interprofesional; la flexibilidad del tiempo de trabajo; la compensación de las horas extraordinarias; las medidas compensatorias para trabajadores expuestos a riesgos residuales para su salud; el período razonable de preaviso para la terminación del contrato, incluido el período de prueba en el contrato de apoyo a los emprendedores; la inaplicación unilateral del convenio colectivo; a la injerencia del Gobierno en el ejercicio del derecho de huelga, a través del arbitraje obligatorio y a la criminalización de la participación en huelgas”<sup>25</sup>.*

En relación al derecho a una remuneración decente, el CEDS concluye que la situación en España no es conforme al art. 4.1 CSE<sup>26</sup>, ya que el salario mínimo interprofesional y el salario mínimo del personal contratado no garantiza un nivel de vida digno, puesto que está por debajo del umbral mínimo, fijado en el 50% del salario medio neto. También se conculca el apartado 2 del art. 4 CSE<sup>27</sup>, puesto que el CEDS considera que el Estatuto de los Trabajadores no garantiza una mayor retribución o un tiempo adicional de descanso por la realización de horas extras.

En cuanto al tiempo de trabajo y la regulación de la jornada flexible, se reprende al Estado Español por la utilización de períodos de referencia de un año para fijar la jornada máxima anual o la jornada irregular, cuando la recomendación del CEDS es la de observar períodos de referencia que no excedan de seis meses. Para concluir la no conformidad de la situación en España con el art. 2.1 CSE<sup>28</sup> con el argumento de que la excesiva duración de la jornada diaria y semanal en la regulación de la jornada flexible y la posibilidad legal de distribución unilateral por parte del empresario puede conducir a situaciones en las que la distribución semanal exceda las sesenta horas y para determinadas categorías de trabajadores.

---

<sup>25</sup> CASTIÑEIRA FERNÁNDEZ, JAIME. *El derecho de huelga de los Funcionarios Públicos*, ed. Aranzadi, 2006.

<sup>26</sup> “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una remuneración equitativa, las Partes Contratantes se comprometen: 1. A reconocer el derecho de los trabajadores a una remuneración suficiente que les proporcione a ellos y a sus familias un nivel de vida decoroso”.

<sup>27</sup> « Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una remuneración equitativa, las Partes Contratantes se comprometen: 2. A reconocer el derechos de los trabajadores a un incremento de remuneración para las horas extraordinarias, salvo en determinados casos particulares”.

<sup>28</sup> “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a unas condiciones de trabajo equitativas, las Partes Contratantes se comprometen: 1. A fijar una razonable duración diaria y semanal de las horas de trabajo, reduciendo progresivamente la semana laboral en la medida en que lo permita el aumento de la productividad y otros factores pertinentes”.

En materia de salud laboral, el CEDS dictamina que la situación en España no está en conformidad con el tenor del art. 2.4 CSE<sup>29</sup>, puesto que no se acredita por parte del Ejecutivo que los trabajadores expuestos a riesgos residuales para su salud y seguridad disponen de la correspondiente reducción de horas de trabajo o de días suplementarios de descanso pagados, proporcionando de esta manera un tiempo adecuado para que se recuperen del estrés o fatiga al que habitualmente se encuentran sometidos en el desempeño de sus funciones.

El CEDS entiende que la situación en España conculca el art. 4.4 de la CSE<sup>30</sup> que establece como garantía de los trabajadores el derecho a disponer de un plazo razonable de preaviso de terminación del empleo. Concluye que la configuración del plazo de preaviso tanto en contratos indefinidos como temporales no resulta razonable en los términos establecidos en nuestra legislación, por despido por causas objetivas, más allá de los 6 meses; cuando ante determinadas circunstancias se suprime el requisito del preaviso como en el caso de los contratos temporales inferiores a un año, durante el período de prueba de un año del contrato de apoyo a los emprendedores o cuando la fijación del plazo de preaviso se deja a la discrecionalidad de las partes porque ello sólo implica suprimir el derecho del 4.4 CSE.

En materia de derechos colectivos, el CEDS fija su atención en la estructura de la negociación colectiva y la regulación del derecho de huelga.

La regulación actual de la negociación colectiva española en el art. 84.2 ET establece la primacía del convenio colectivo de empresa sobre el convenio colectivo de ámbito superior y permite a través del art. 41 ET a los empleadores decidir unilateralmente sobre la inaplicación de las condiciones incluidas en los convenios colectivos. Sobre estas cuestiones, en primer lugar, el CEDS solicita información adicional para conocer en la práctica cómo se articula la reforma que afecta a la prioridad del convenio colectivo de empresa y entender si ello puede comportar la supresión de derechos de los trabajadores en convenio de ámbito superior. Sí se

---

<sup>29</sup> “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a unas condiciones de trabajo equitativas, las Partes Contratantes se comprometen: 4. A conceder a los trabajadores empleados en determinadas ocupaciones peligrosas o insalubres una reducción de la duración de las horas de trabajo o días de descanso suplementarios pagados”.

<sup>30</sup> “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una remuneración equitativa, las Partes Contratantes se comprometen: 4. A reconocer el derecho a todos los trabajadores a un Plazo razonable de preaviso en caso de terminación del empleo”.

pronuncia sobre la disconformidad con el art. 6.2 CSE<sup>31</sup> de la posibilidad de inaplicación unilateral de las condiciones de trabajo por el empleador del art. 41 ET.

Y, en cuanto a la regulación del derecho de huelga y a la posibilidad de imposición de arbitraje obligatorio para finalizar la huelga, el CEDS entiende que el ordenamiento jurídico laboral interno no es conforme al art. 6.4 de la CSE, sobre la base de que se legitima la utilización de dicho mecanismo en casos que van más allá del art. 31 CSE<sup>32</sup> y, por lo tanto, resulta más restrictivo que los estándares internacionales.

### **5.3. Organización Internacional del Trabajo.**

Los Convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo no tratan de manera expresa del derecho de huelga. Si bien ha sido discutido varias veces en el seno de la Conferencia Internacional del Trabajo durante las labores preparatorias de instrumentos relacionados, de algún modo, con el asunto, por diferentes razones ello no ha dado origen a normas internacionales reguladoras de este derecho. La ausencia de normas expresas no debe llevar a inferir, sin embargo, que la OIT desconozca el derecho de huelga o se exima de garantizar un ámbito de protección al ejercicio del mismo.

Conforme a lo establecido por Bernard Gernigon, podemos decir que dos resoluciones de la propia CIT han insistido de un modo u otro en el reconocimiento del derecho de huelga en los Estados Miembros. Concretamente, la Resolución sobre la abolición de la legislación antisindical en los Estados Miembros de la OIT, adoptada en 1957, instaba a la adopción de una legislación que asegure el ejercicio efectivo y sin

---

<sup>31</sup> “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de negociación colectiva, las Partes Contratantes se comprometen: 2. A promover, cuando ello sea necesario y conveniente, el establecimiento de procedimiento de negociación voluntaria entre empleadores u Organizaciones de empleadores, de una parte, y Organizaciones de trabajadores de otra, con objeto de regular las condiciones de empleo por medio de Convenio Colectivos”.

<sup>32</sup> “1. Los derechos y principios enunciados en la parte I, una vez llevados a la práctica, así como su ejercicio efectivo con arreglo a lo dispuesto en la parte II, no podrán ser objeto de restricciones o limitaciones que no estén especificadas en las partes I y II, salvo las establecidas por la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática para garantizar el respeto de los derechos y libertades de terceros o para proteger el orden público, la seguridad nacional, la salud pública o las buenas costumbres; 2. Las restricciones permitidas en virtud de la presente Carta a los derechos y obligaciones reconocidos en ella no podrán ser aplicadas con una finalidad distinta de aquella para la que han sido previstas”.

restricción alguna de los derechos sindicales por parte de los trabajadores, con inclusión del derecho de huelga. Asimismo, la Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, adoptada en 1970, invitó al Consejo de Administración a que encomendara al Director General una serie de iniciativas con miras a considerar nuevas medidas destinadas a lograr el respeto pleno y universal de los derechos sindicales en su sentido más amplio, consagrando atención particular, entre otros, al derecho de huelga. El derecho de huelga ha sido reafirmado también en varias resoluciones de conferencias regionales y de comisiones sectoriales de la OIT, así como por otros organismos internacionales.

Por otra parte, aunque no menciona expresamente el derecho de huelga, señala Gernigon que *“el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación consagra el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción, y establece como objeto de dichas organizaciones fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores”*<sup>33</sup>. A partir de estas disposiciones, dos órganos instituidos para el control de la aplicación de las normas de la OIT, el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos, en aplicación de Convenios y Recomendaciones, ha reconocido, en numerosas ocasiones, el derecho de huelga como derecho fundamental de los trabajadores y de sus organizaciones y han delimitado el ámbito en que debe enmarcarse su ejercicio, elaborando un cuerpo de principios sobre el derecho de huelga que precisa el alcance de las disposiciones mencionadas.

En cuanto a los demás órganos de control, los comités instituidos en virtud del art. 24 Constitución de la OIT no se ocupan, en principio, de cuestiones relativas al derecho de huelga, ya que el Consejo de Administración remite, de manera general, las correspondientes reclamaciones al Comité de Libertad Sindical.

En fin, la Comisión de Aplicación de Normas de la CIT ha apreciado en su seno un amplio consenso en relación con el principio del derecho de huelga; no obstante, los puntos de vista del Grupo de los Trabajadores, del Grupo de los Empleadores y de los

---

<sup>33</sup> GERNIGON, BERNARD Y GUIDO, HORACIO. *Principios de la OIT sobre el derecho de huelga*, 2000.

miembros gubernamentales no son coincidentes. Según señala Bernard Gernigon, “*el grupo de los trabajadores apoya totalmente el enfoque de la Comisión de Expertos sobre el derecho de huelga y lo considera como un corolario indisociable del derecho de asociación sindical protegido por el Convenio núm. 87 y por los principios enunciados en la Constitución de la OIT. El grupo de los Empleadores ha estimado que el derecho a llevar a cabo acciones directas podría posiblemente reconocerse como parte integrante del derecho internacional consuetudinario y en tales circunstancias debería rechazarse la prohibición completa de ese derecho o que sea autorizado sólo bajo determinadas condiciones excesivamente estrictas; no obstante, el Grupo de los Empleadores ha subrayado que los Convenios núms. 87 y 98 no contienen disposiciones específicas sobre el derecho de huelga y, por ello, no acepta que la Comisión de Expertos deduzca del texto de tales de tales convenios un derecho global, preciso y detallado, absoluto e ilimitado. Las posturas de los miembros gubernamentales sobre la huelga se pusieron de manifiesto en la Comisión de Aplicación de Normas, durante la discusión del Estudio general de la Comisión de Expertos sobre la libertad sindical y la negociación colectiva, en 1994: varios de ellos se mostraron de acuerdo en general con la posición de este órgano; otros expresaron algunas dudas sobre ciertas consideraciones del documento o señalaron los problemas que se planteaban, sobre todo en relación con la función pública*”<sup>34</sup>.

Es interesante destacar que, tanto la Comisión de Libertad sindical como el Comité de Expertos, tienen mutuamente en cuenta sus informes; así pues, es frecuente que la Comisión de Expertos se refiera en sus observaciones a los informes del Comité de Libertad Sindical sobre aspectos relativos al respeto de la libertad sindical en la práctica en tal o cual país y que, a su vez, éste someta a la atención de la Comisión de Expertos los aspectos legislativos de los casos que examina o utilice principios sentados por la misma.

Ya en 1952, Bernard Gernigon y Alberto Odero expresan que el Comité de Libertad Sindical afirmó el derecho de huelga y formuló los elementos del principio básico sobre este derecho, del que, en cierto modo, derivan todos los demás, a tenor del cual el derecho de huelga es uno de los medios legítimos fundamentales de que

---

<sup>34</sup> GERNIGON, BERNARD Y GUIDO, HORACIO. op. cit.

disponen los trabajadores y sus organizaciones para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales. Sobre la base de este principio, a lo largo de los años el Comité de Libertad Sindical, además de reconocer que la huelga es un derecho y no simplemente un hecho social, ha dejado claro que:

A) se trata de un derecho del que deben disfrutar las organizaciones de trabajadores, como son los sindicatos, federaciones y confederaciones;

b) ha adoptado un criterio restrictivo al delimitar las categorías de trabajadores que pueden ser privadas de este derecho y respecto de las limitaciones legales a su ejercicio;

c) ha vinculado el ejercicio del derecho de huelga a la finalidad de promoción y defensa de los intereses económicos y sociales de los trabajadores;

d) ha considerado que el correcto ejercicio del derecho de huelga no debe acarrear sanciones perjudiciales de ningún tipo, que implicarían actos de discriminación antisindical.

## **6. ESPECIAL MENCIÓN DEL DERECHO DE HUELGA EN COLECTIVOS ESPECIALES DE EMPLEADOS PÚBLICOS.**

### **6.1. Militares, guardia civil y policía nacional.**

La titularidad del derecho de huelga plantea la delimitación del alcance del término “trabajadores” en la letra del artículo 28.2 CE. Desde luego, el término “trabajadores” comprende, según afirma Palomeque López, a los trabajadores asalariados o por cuenta ajena y no a los trabajadores independientes, autopatrones o profesionales, debido a que no son trabajadores por cuenta ajena ligados por un contrato de trabajo retribuido.

Sin embargo, hay dos tesis para dilucidar si los funcionarios públicos están incluidos dentro de la expresión “trabajadores” que recoge la CE. Palomeque López afirma que frente a la tesis restringida, que reclama un entendimiento literal del término trabajadores en el art. 28.2 CE, el anclaje constitucional del derecho de huelga de los



funcionarios públicos puede sustentarse verdaderamente sobre la base de una triple argumentación. *“La primera de ellas se trata de una interpretación sistemática de los artículos 7 y 28.1 y 2 CE que pone de manifiesto que, en el sistema constitucional de relaciones sindicales, el concepto de trabajadores incluye, sin duda, a los funcionarios públicos, cuyo derecho de sindicación, y por tanto, el derecho a fundar sindicatos de trabajadores-funcionarios, reconoce de modo expreso el art. 28.1 CE.*

*La segunda de ellas podemos decir que se trata de una interpretación finalista de los elementos en juego, y si se repara en que el ejercicio del derecho de huelga forma parte del contenido esencial de la libertad sindical, no cabe duda de que el derecho de sindicación de los funcionarios públicos se vería desprovisto de buena parte de su sentido sin el derecho de huelga.*

*Y, finalmente, la tercera tesis que radica en que la interpretación del art. 28.2 CE debe ser efectuada, asimismo, a la luz de las normas internacionales ratificadas por España que reconocen el derecho de huelga de los funcionarios públicos, con la salvedad de posibles excepciones en caso de funcionarios públicos al servicio del orden público, la salud pública o la seguridad nacional”<sup>35</sup>.* A continuación, se plantea otra cuestión a debate que radica en si la Administración podía dejar de abonar el sueldo a los funcionarios que no prestasen servicios durante una huelga, por analogía sustancial entre la relación laboral y la funcional; cuestión que resuelve la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública al señalar que *“los funcionarios que ejercite el derecho de huelga no devengarán ni percibirán las retribuciones correspondientes al tiempo en que hayan permanecido en esa situación, sin que la deducción de haberes que se efectúe tenga, en ningún caso, carácter de sanción disciplinaria ni afecte al régimen respectivo de sus prestaciones sociales”*. Se trataba del primer reconocimiento legislativo expreso y general del derecho de huelga de los funcionarios públicos en el ordenamiento español. En la actualidad, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) establece el derecho de los empleados públicos al ejercicio del derecho de huelga, con la garantía del mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad, estableciendo en su artículo 30.2 EBEP que *“quienes ejerciten el derecho de huelga no devengarán ni*

---

<sup>35</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, MANUEL CARLOS Y ÁLVAREZ DE LA ROSA, MANUEL. op. cit.



*percibirán las retribuciones correspondientes al tiempo en que hayan permanecido en esa situación sin que la deducción de haberes que se efectúe tenga carácter de sanción, ni afecte al régimen respectivo de sus prestaciones sociales”.*

En relación con categorías singulares de funcionarios públicos, la LOFCS establece, de modo específico, que los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad, como son el Cuerpo Nacional de Policía, Cuerpos de Policía de las CCAA y de Policías Locales, además de la Guardia Civil, no podrán ejercer, en ningún caso, el derecho de huelga, ni acciones sustitutivas del mismo o concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios. Este régimen de interdicción de la huelga justificaba, de acuerdo con Palomeque, en aras de los intereses preeminentes que corresponde, proteger a los Cuerpos de Seguridad, al objeto de asegurar la prestación continuada de sus servicios, que no admite interrupción, estableciéndose, en todo caso, cauces de expresión y solución de los conflictos que puedan producirse por razones profesionales. La LO 4/2010, de 20 de mayo, del régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, considera así como falta muy grave de estos funcionarios la participación en huelgas, en acciones sustitutivas de éstas o en actuaciones concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios.

Debe entenderse, además, que los funcionarios exceptuados de la titularidad de la libertad sindical, como son los miembros de las fuerzas armadas y de las carreras judicial y fiscal, lo está también de la correspondiente al derecho de huelga, si se repara en que el derecho de huelga forma parte del contenido de la libertad sindical. Sin embargo, el art. 6.8 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad establece claramente que *“los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no podrán ejercer, en ningún caso, el derecho de huelga, ni acciones sustitutivas del mismo o concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios”*. Por otra parte, el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas establece que *“los miembros de las Fuerzas Armadas no podrán recurrir a los medios propios de la acción sindical, entendida como negociación colectiva, adopción de medidas de conflicto colectivo y ejercicio del derecho de huelga. Tampoco podrán realizar acciones sustitutivas o similares a este derecho, ni aquellas otras concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de las unidades de las Fuerzas Armadas”*. Por lo

tanto, se prevé claramente la exclusión total por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas del ejercicio del derecho de huelga.

En definitiva, vemos que existen previsiones y garantías legales suficientes para dilucidar acerca de la titularidad del derecho a la huelga de estos empleados públicos.

### **6.2. Derecho de huelga en la Sanidad.**

El personal estatutario de los servicios de salud tiene regulado su Estatuto Marco mediante la Ley 55/2003, de 16 de Diciembre, conforme a las previsiones del art. 149.18<sup>a</sup> de la Constitución Española, continuando con una regulación específica y especial por la Ley 7/2007, de 12 de Abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, en relación con el art. 2.3<sup>36</sup> de la misma ley. En el Estatuto Marco, en su artículo 1, la relación se configura como funcionarial especial y dicha Ley 55/2003 ha reconocido el derecho de huelga del personal estatutario, en su artículo 18, *“en los términos establecidos en la Constitución y en la legislación específicamente aplicable”... “garantizándose, en todo caso, el mantenimiento de los servicios que resulten esenciales para la atención sanitaria a la población”*. También se recogen las faltas por el incumplimiento de los servicios, artículo 72.2, tipificando tanto el incumplimiento de atender los servicios esenciales como el impedir el adecuado funcionamiento de los servicios esenciales durante la misma.

El reconocimiento es más importante por lo que significa que por su contenido, en el sentido de que es la primera vez que de manera expresa se reconoce ese derecho a los funcionarios, aunque la relación sea especial, en una norma con el carácter de Legislación Básica aplicable a todas las Administraciones, según dispone Castiñeira Fernández. En cuanto al contenido, no se regula la situación administrativa de los funcionarios que ejerzan su derecho de huelga, ni siquiera los efectos de la huelga en relación con los haberes.

*“La doctrina laboralista que ha estudiado el Estatuto Marco ha acogido favorablemente el reconocimiento del derecho, pero no se ha pronunciado sobre la*

---

<sup>36</sup> “El personal docente y el personal estatutario de los Servicios de Salud se regirán por la legislación específica dictada por el Estado y por las CCAA en el ámbito de sus respectivas competencias y por lo previsto en el presente Estatuto, excepto el Capítulo II del Título III, salvo el artículo 20, y los artículos 22.3, 24 y 84”.

*incongruencia que supone un mero reconocimiento sin regular el ejercicio. La cuestión es compleja ya que el Estatuto Marco no está regulando ni desarrollando el derecho de huelga del personal estatutario, únicamente está reconociendo el derecho y remitiéndose a la legislación aplicable, pero a diferencia del art. 4.1.b) del Estatuto de los Trabajadores, no existe el reconocimiento constitucional expreso del derecho de huelga de los funcionarios como sí ocurre con los trabajadores comunes”<sup>37</sup>, según expresa Castiñeira Fernández.*

La legislación aplicable a este personal será, por tanto, la específica de régimen disciplinario recogida en el capítulo XII de la Ley 55/2003, artículos 70 a 75 y con carácter supletorio, en primer lugar, según el artículo 2.2 de la propia ley<sup>38</sup>, las disposiciones y principios generales sobre función pública de la Administración correspondiente, que no pueden contener regulación sobre la materia, por lo que se aplicará lo establecido en la Ley 7/2007, en virtud de su art. 2.5 que reconoce a dicha ley el carácter supletorio para todo el personal al servicio del Estado y de las Administraciones Públicas no incluido en su ámbito de aplicación.

Por lo que respecta a los funcionarios excluidos de la Ley 7/2007, se les aplicará igualmente como supletoria lo dispuesto en el propio EBEP, según dispone su art. 2.5<sup>39</sup>, tanto si no se contiene ningún precepto al respecto en su regulación, como si tienen reconocido el derecho de huelga expresamente de la forma habitual; bien bajo la fórmula “*en los términos contenidos en la legislación del Estado para funcionarios públicos*”, como se recoge en el art. 496.d) de la LOPJ para los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia; bien como se dispone para los funcionarios de las Cortes Generales, cuyo ejercicio del derecho de huelga se inspirará en los criterios de la regulación establecida por Ley Orgánica para los funcionarios públicos.

### **6.3. El Estado de Alarma y el derecho de huelga.**

Con respecto al Estado de Alarma declarado el 4 de Diciembre de 2010, podemos decir que el Gobierno declara, mediante el Real Decreto 1673/2010, de 4 de

---

<sup>37</sup> CASTIÑEIRA FERNÁNDEZ, JAIME. op. cit.

<sup>38</sup> «En lo no previsto en esta ley, en las normas a que se refiere el artículo siguiente, o en los pactos o acuerdos regulados en el capítulo XIV, serán aplicables al personal estatutario las disposiciones y principios generales sobre función pública de la Administración correspondiente».

<sup>39</sup> «El presente Estatuto tiene carácter supletorio para todo el personal de las Administraciones Públicas no incluido en su ámbito de aplicación».

diciembre<sup>40</sup>, por primera vez desde la entrada el orden democrático en el país, el estado de alarma en todos los edificios de la empresa pública de aeropuertos del país, con motivo del cierre del espacio aéreo por parte del gobierno. El gobierno se amparó en que este era un servicio público básico, y que se estaban produciendo unos graves perjuicios a los ciudadanos y a la economía del país.

Se vieron afectadas más de 600.000 personas, lo que supuso una pérdida de negocio para las empresas dedicadas al turismo. Por lo que el Gobierno, amparándose en el artículo 11 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio; movilizó a los controladores aéreos, pasando a estar considerados como personal militar mientras durara dicho estado, provocando que si no hubieran retornado al trabajo se hubieran enfrentado a fuertes penas de cárcel por desobedecer las órdenes de un mando militar y por desertión. El estado de alarma fue levantado el 16 de enero de 2011.

En este caso, vemos como estamos ante una “huelga salvaje” de los controladores, que no va referida a la brutalidad o violencia de las acciones emprendidas por los supuestos huelguistas, sino porque estas acciones vulneran la regulación del derecho de huelga y, por tanto, quienes las llevan a cabo no ejercen dicho derecho, es decir, no son huelguistas. Los controladores, alegando una falsa enfermedad, dejaron de acudir al trabajo paralizando así durante muchas horas todos los vuelos del territorio nacional: un caso claro de mala fe, abuso de derecho, ejercicio antisocial del mismo y fraude de ley, todo ello prohibido por los artículos 6.4<sup>41</sup> y 7.2<sup>42</sup> del Código Civil y sujeto a responsabilidad jurídica. Esta actuación de los controladores aéreos está prevista en el apartado c) del artículo 4 de la Ley orgánica que regula los estados de alarma, excepción y de sitio.

---

<sup>40</sup> «Artículo 2 : la declaración del Estado de Alarma afecta, en todo el territorio nacional, a la totalidad de las torres de control de los aeropuertos de la red y a los centros de control gestionados por la entidad pública empresarial AENA » ; artículo 5 : la duración del Estado de Alarma que se declara en este real decreto es de quince días naturales».

<sup>41</sup> «Los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir».

<sup>42</sup> «La ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso».

Efectivamente, como dice dicho precepto, una de las causas del estado de alarma es “*la paralización de los servicios públicos esenciales para la comunidad, cuando no se garantice lo dispuesto en los preceptos constitucionales que regulan los derechos de huelga y de conflicto colectivo*”. En estos preceptos, se establece que el ejercicio de estos derechos tiene como límite “*el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad*”, circunstancia que, obviamente, no ha sido respetada por la actuación de los controladores. Además, dicho precepto también exige la concurrencia de otras situaciones enumeradas en dicho artículo.

Fácilmente, cabe deducir que los efectos de la “huelga salvaje” encaja, por su envergadura y significado, en supuestos como calamidades, desgracias públicas o, incluso desabastecimiento, si interpretamos la norma de acuerdo con la realidad social del tiempo en que ha de ser aplicada, de acuerdo con el criterio al que se refiere el art. 3.1 del Código Civil.

Por tanto, el Gobierno actuó conforme a Derecho, al declarar el estado de alarma y tomar las medidas pertinentes que le autoriza la ley citada en los artículos 9, 11 y 12, como radica en dar órdenes directas, como autoridad competente, con el objetivo de restablecer la normalidad conculcada por los controladores aéreos.

#### **6.4. Derecho de huelga en jueces.**

Una vez analizada la vertiente legal, como ya hemos visto, ni la Constitución Española, ni el Real Decreto 17/1977, ni la Ley Orgánica del Poder Judicial prohíben expresamente a quienes integran la carrera Judicial el ejercicio del derecho de huelga; sin embargo, podemos apreciar como los Jueces, Magistrados y Fiscales no podrán pertenecer a sindicato alguno mientras se hallen en activo, de acuerdo con lo previsto en el art. 1.4 de la LOLS<sup>43</sup> y el art. 127.1 CE<sup>44</sup>. Por lo tanto, debe entenderse que si los funcionarios exceptuados de la titularidad de la libertad sindical, lo están también de la

---

<sup>43</sup> «De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 127.1 de la Constitución, los Jueces, Magistrados y Fiscales no podrán pertenecer a sindicato alguno mientras se hallen en activo ».

<sup>44</sup> «Los jueces y Magistrados así como los Fiscales, mientras se hallen en activo, no podrán desempeñar otros cargos públicos, ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos. La Ley establecerá el sistema y modalidades de asociación profesional de los Jueces, Magistrados y Fiscales”.

correspondientes al derecho de huelga, si se repara en que el derecho de huelga forma parte del contenido de la libertad sindical, según lo previsto en el art. 2.2.d) LOLS<sup>45</sup>.

Seguidamente, podemos apreciar que gran parte de la doctrina establece que, siendo los jueces y magistrados titulares de uno de los tres poderes del Estado, no pueden a su vez ser beneficiados con el derecho fundamental de huelga, es decir, la titularidad de cualquiera de los poderes del Estado y el derecho de huelga serían así intrínsecamente incompatibles. Como vimos antes, la Constitución Española prohíbe a jueces, magistrados y fiscales en activo cualquiera actividades políticas y sindicales y negociación colectiva. No otra cosa puede significar la prohibición de pertenencia a sindicatos del artículo 127.1 CE. Al fin y al cabo, toda huelga que merezca tal nombre, aunque formalmente no tenga a un sindicato detrás es, desde un punto de vista material, una típica actividad sindical.

Además, *“la vinculación y singular status de quienes ejercen sus funciones desde una posición de delegación del titular de la soberanía, hace que se deba ser exquisito y también riguroso para no admitir hipotéticamente que pudiera darse una interrupción en el ejercicio de las funciones atribuidas o delegadas desde el poder soberano. Ciertamente, ello se produciría si se llevase a cabo por sus titulares una dejación de atribuciones, siquiera sea de modo temporal, pues las funciones que tienen este origen delegado del poder soberano son irrenunciables y no pueden quedar en suspenso”*<sup>46</sup>. Así pues, quienes ejercen la tarea de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado no deben ni pueden ser considerados trabajadores por cuenta ajena, ni tampoco empleados público, stricto sensu, que desarrollan funciones públicas, sino algo aún mucho más relevante pues se trata de auténtico titulares de órganos con una relevancia constitucional muy nítida tanto por su configuración de origen como por sus funciones.

---

<sup>45</sup> «Las organizaciones sindicales, en el ejercicio de la libertad sindical, tienen derecho a : d. el ejercicio de la actividad sindical en la empresa o fuera de ella, que comprenderá, en todo caso, el derecho a la negociación colectiva, al ejercicio del derecho de huelga, al planteamiento de conflictos individuales y colectivos y a la presentación de candidaturas para la elección de comités de empresa y delegados de personal, y de los correspondientes órganos de las Administraciones Públicas, en los términos previstos en las normas correspondientes».

<sup>46</sup> *Informes 2011, Consejo General de Abogacía Española*, Comisión jurídica. Página web: <<http://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2012/07/Libro-Informes-2011-Comision-Juridica-indices1.pdf>>.



Resulta evidente que, desde una perspectiva orgánica-institucional, es absolutamente impensable que, al igual que las Cortes o el Gobierno o los miembros de éstos, los órganos judiciales pudiesen hacer dejación de su función. Así, una huelga de quiénes son y ejercen un Poder constitucional del Estado no sería sino una dejación de sus deberes constitucionales y un abandono de funciones y responsabilidades atribuidas por la Ley Fundamental y cuyo ejercicio no puede quedar en suspenso; siendo considerada como una falta grave, a efectos del artículo 418.9º LOPJ, que establece que *“es una falta grave el abandono del servicio o la ausencia injustificada y continuada por más de tres días naturales y menos de siete de la sede del órgano judicial en que el juez o magistrado se halle destinado”*. A colación, cabe mencionar también que es considerado como falta leve, según el artículo 419.4 LOPJ, que dispone que *“es una falta leve la ausencia injustificada y continuada por más de un día natural y menos de cuatro de la sede del órgano judicial en que el juez o magistrado se halle destinado”*.

Sin embargo, existen otras posturas que su fundamentación principal radican en que la CE, ni el Decreto-Ley 17/1977, ni la LOPJ prohíben expresamente a quienes integran la Carrera Judicial el ejercicio del derecho de huelga. La posición del Ministerio de Justicia para desautorizar la huelga de jueces y magistrados se basó en que son un poder del Estado y, por tanto, resulta incongruente plantear una huelga contra el propio Estado. Sin embargo, este sector dispone que un magistrado o un juez integran, per se, el poder Judicial pero sólo actúan como poder judicial cuando se produce el ejercicio de la potestad jurisdiccional al que se refiere el art. 117.3 de la Constitución<sup>47</sup>. Y así, por ejemplo, queda fuera de la órbita activa del Poder Judicial ese Juez cuando ante él se celebra un matrimonio. Seguidamente, disponen que los Jueces son trabajadores y son parte de un poder del Estado y parece obvio que si alguien plantea alguna reivindicación no lo hace para imponer un poder del Estado sobre otro, sino para conseguir otras finalidades como puede ser obtener mayores ingresos y, en general, para mejorar su status profesional y el de su colectivo.

Por lo tanto, a mi parecer, podría decir que el ejercicio del derecho de huelga de Jueces y Magistrados es perfectamente lícito y goza de amparo legal, por cuanto

---

<sup>47</sup> “El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar los juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan”.



ninguna ley lo prohíbe y el Real Decreto-Ley 17/1977 es lo suficientemente amplio para establecer los límites de los servicios mínimos que garanticen el equilibrio entre el derecho a la tutela judicial de los ciudadanos, la independencia y objetividad exigida a Jueces y Magistrados y el derecho de huelga como medida de defensa de los intereses profesionales; sin embargo, opino, al igual que la gran parte de la doctrina, que los Jueces, Magistrados y Fiscales, al no poder pertenecer a ningún sindicato mientras se hallen en activo, analógicamente tampoco serán titulares y, por tanto, no podrán ejercer el derecho fundamental a la huelga, debido a la razón de que el derecho de huelga forma parte del contenido de la libertad sindical, es decir, están intrínsecamente ligados y que, como he mencionado previamente, toda huelga es, desde un punto de vista material, una actividad sindical.

Por último, y con respecto al ejercicio del derecho de huelga de los fiscales, podemos decir que el artículo 34 de la Ley 24/2007, de 9 de Octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal establece que *“no podrán los miembros del Ministerio Fiscal pertenecer a partidos políticos o sindicatos o tener empleo al servicio de los mismos, dirigir a los poderes y funcionarios públicos o a corporaciones oficiales, felicitaciones o censuras por sus actos, ni concurrir con carácter o atributos oficiales a cualesquiera actos o reuniones públicas en que ello no proceda en el ejercicio de sus funciones”*. Asimismo, es considerado como una falta muy grave *“el abandono de los servicios o la ausencia injustificada y continuada por siete días naturales o más de la sede de la Fiscalía en que se hallase destinado”*, conforme al art. 35 de la mencionada Ley.

Por ende, deducimos que, al igual que con los jueces y magistrados, los miembros del Ministerio Fiscal tampoco podrán ejercer el derecho de huelga, debido a que los mismos no pueden pertenecer a ningún sindicato, lo que supone, por analogía, su exclusión de la titularidad del derecho fundamental a la huelga.

## 7. CONCLUSIONES.

Como conclusiones de la investigación realizada para elaborar este Trabajo de Fin de Grado se formulan las siguientes conclusiones:

En primer lugar, a mi modo de entender, la Sentencia del Tribunal Constitucional 123/1992, de 28 de septiembre de 1992 fue totalmente acertada, debido a que no puede calificarse como lícita la sustitución de los trabajadores en huelga por otro de superior nivel profesional que no la habían secundado, sin que pueda ser incluida esta conducta entre las medidas empresariales de conflicto colectivo que legitima el artículo 37 de la Constitución Española.

En segundo lugar, aunque ni el Convenio Europeo de Derechos Humanos, ni la Carta Social Europea, ni la Organización Internacional del Trabajo regulen expresamente el derecho de huelga, no significa que dichas instituciones hayan hecho caso omiso al mismo, ni se ocupen, por tanto, de sus medios de protección; sino que se encuentra amparado, analógicamente, por la libertad sindical, como otra medida de autotutela colectiva.

En tercer lugar, vimos como los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad, como son el Cuerpo Nacional de Policía, Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas y de Policías Locales, además de la Guardia Civil, no podrán ejercer, en ningún caso, el derecho de huelga, ni acciones sustitutivas del mismo, debido a la finalidad de asegurar la prestación continuada de sus servicios, que no admite interrupción, estableciéndose, en todo caso, cauces de solución de los conflictos que pueda producirse por razones profesionales. Sin embargo, apreciamos como al personal estatutario de los servicios de salud se le ha reconocido el derecho de huelga, mediante la Ley 55/2003, de 16 de Diciembre de 2003, garantizándose, en todo caso, el mantenimiento de los servicios que resulten esenciales para la atención sanitaria a la población.

En cuarto lugar y por último, puedo decir que, en mi opinión, los Jueces, Magistrados y Fiscales no pueden ser titulares del derecho de huelga, debido a que los mismos no pueden pertenecer a ningún sindicato mientras se hallen en activo; por lo

tanto, analógicamente, están excluidos del mismo, ya que el derecho de huelga forma parte del contenido de la libertad sindical, es decir, están intrínsecamente ligados.

En definitiva, pienso que los legisladores deberían plasmar taxativamente el régimen de los Jueces, Magistrados y Fiscales con respecto al derecho de huelga, ya que así obtendríamos un régimen más consolidado, aportando armonía al Estado de Derecho en el que convivimos hoy en día, despojando del mismo todas las lagunas jurídicas existentes.

## 8. BIBLIOGRAFÍA.

CASTIÑEIRA FERNÁNDEZ, JAIME. *El derecho de huelga de los Funcionarios Públicos*, ed. Aranzadi, 2006.

CEINOS SUÁREZ, ÁNGELES. *La jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de huelga*, ed. Comares, 2000.

CORTES GENERALES. *Constitución Española, trabajos parlamentarios*, 2ª edición, 1989.

GERNIGON, BERNARD Y GUIDO, HORACIO. *Principios de la OIT sobre el derecho de huelga*, 2000.

JIMENA QUESADA, LUIS Y FREIXES SAN JUAN, TERESA. *Escritos sobre derecho europeo de los derechos sociales*, ed. Tirant Lo Blanch, 2004.

LÓPEZ MARTÍN DE LA VEGA, RAFAEL. *La huelga de los Funcionarios Públicos y el Código Penal*, ed. Bomarco, 2005.

MANGAS MARTÍN, ARACELI. *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: comentario a sus artículos*, 2012.

MONEREO PÉREZ, JOSÉ LUIS. *La titularidad del derecho de huelga: en especial, la función pública*, ed. Comares, 1999.

MONTOYA MELGAR, ALFREDO. *Derecho del Trabajo*, ed. Tecnos, 2014.

PALOMAR OLMEDA, ALBERTO Y TEROL GOMEZ, RAMÓN. *Constitución Española*, ed. Aranzadi, 2014.

PALOMEQUE LÓPEZ, MANUEL CARLOS Y ÁLVAREZ DE LA ROSA, MANUEL. *Derecho del Trabajo*, ed. Universitaria Ramón Areces, 2014.

*Enciclopedia jurídica básica vol. II*, ed. Civitas, 1995.

*Informes 2011, Consejo General de Abogacía Española, Comisión jurídica.*

Página web: «<http://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2012/07/Libro-Informes-2011-Comision-Juridica-indices1.pdf>».



Universidad  
de La Laguna  
Facultad de Derecho

