



Universidad
de La Laguna
Facultad de Derecho



Grado en Relaciones laborales
Facultad de Derecho
Universidad de La Laguna
Curso 2016 / 2017
Convocatoria: Junio

Análisis jurisprudencial del establecimiento de servicios mínimos

Jurisprudential analysis of the establishment of minimum services

Realizado por el alumno D. Aythami Ramírez Melián

Tutorizado por la Profesora Dña. Mónica Molina García

Departamento: Derecho Público y Privado Especial y Derecho de la Empresa

Área de conocimiento: Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

RESUMEN

Los trabajadores ven limitado el ejercicio del derecho de huelga para la defensa de sus intereses, cuando su convocatoria afecte a un servicio considerado esencial. La Constitución Española establece esto para proteger otros derechos fundamentales de los ciudadanos que puedan verse afectados por estos llamamientos, indicando que las garantías precisas para su mantenimiento deben ser regulados por ley. Pese a ello, esta ley no se ha desarrollado, rigiéndose esta materia por un Real Decreto anterior a la Constitución Española que establece que será la autoridad gubernativa la encargada de garantizar los servicios esenciales y provocando la pérdida de autonomía colectiva debido a la intervención pública en este tipo de conflictos laborales. La realidad es que con la regulación actual quedan muchos aspectos indefinidos, por lo que ha sido la jurisprudencia la que ha venido estableciendo la regulación en esta materia. Sin embargo, la autoridad gubernativa ha hecho caso omiso en muchas ocasiones de lo dispuesto por los tribunales de justicia, generando un conflicto continuo que se vuelve necesario analizar.



ABSTRACT

Workers are limited the exercise of the right to strike to defend their interests, when their call affects a service considered essential. The Spanish Constitution establishes this to protect other fundamental rights of the citizens that can be affected by these appeals, indicating that the precise guarantees for their maintenance must be regulated by law. However, this law has not been developed, being governed by a Royal Decree prior to the Spanish Constitution, which establishes that it will be the government authority responsible for guaranteeing essential services, causing the loss of collective autonomy due to public intervention In this type of labor conflicts. The reality is that with the current regulation many aspects remain undefined, reason why it has been the jurisprudence that has been establishing the regulation in this matter. However, the governmental authority has often ignored the provisions of the courts of justice, generating a continuous conflict that is necessary to analyze.

Índice

I.	INTRODUCCIÓN.....	6
II.	REGULACIÓN DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE HUELGA EN SERVICIOS ESENCIALES.....	7
III.	CONCEPTO DE SERVICIOS ESENCIALES.....	8
IV.	GARANTÍAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS SERVICIOS ESENCIALES: LOS SERVICIOS MÍNIMOS.....	10
V.	LÍMITES AL ESTABLECIMIENTO DE SERVICIOS MÍNIMOS POR PARTE DE LA AUTORIDAD GUBERNATIVA; MOTIVACIÓN, PROPORCIONALIDAD, NOTIFICACIÓN Y PUBLICIDAD.....	13
VI.	CRITERIOS JURISPRUDENCIALES DE JUSTIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS MÍNIMOS.....	16
VII.	ELECCIÓN DE LOS TRABAJADORES ENCARGADOS DE PRESTAR LOS SERVICIOS MÍNIMOS.....	23
VIII.	CONCLUSIÓN.....	25
IX.	BIBLIOGRAFÍA.....	26



Abreviaturas

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

STS: Sentencia del Tribunal Supremo

STSJ: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia

AN: Audiencia Nacional

OIT: Organización Internacional del Trabajo

CE: Constitución Española

RDLRT: Real Decreto Ley de Relaciones de Trabajo

Art: Artículo

Rec: Recurso

CCAA: Comunidad Autónoma

I. Introducción

Por todos es conocido el derecho que tienen los trabajadores al ejercicio del derecho de huelga para la defensa de sus intereses el cual viene recogido en el Art 28.2 de la Constitución Española como un derecho fundamental, sin embargo este puede sufrir limitaciones cuando colisiona con otro derecho fundamental, lo que se denomina terciarización del conflicto.

Esto da lugar a la necesidad de declarar el mantenimiento de determinados servicios al ser considerados esenciales, es aquí donde nos encontramos con la dificultad, pues esto viene regulado en nuestro ordenamiento jurídico por un Real Decreto posterior a la Constitución Española. Se trata de una regulación indeterminada que genera una gran cantidad de jurisprudencia.

En este punto, es importante recopilar toda esta jurisprudencia para conocer cómo debemos interpretar el concepto de servicio esencial, con qué medios cuenta la autoridad gubernativa para garantizar el mantenimiento de los determinados servicios considerados esenciales, que límites tienen estos medios; como puede ser la búsqueda de la proporcionalidad entre los sacrificios que sufren los beneficiarios de ambos derechos fundamentales, o quién se encarga de asignar a los concretos trabajadores afectados para prestar esos servicios declarados esenciales. Y en general, el análisis de los criterios en que se basa la jurisprudencia para entender ajustados a derecho o no, los límites impuestos por la autoridad gubernativa al ejercicio del derecho de huelga.

II. Regulación del ejercicio del derecho de huelga en servicios esenciales

El ejercicio del derecho de huelga es un derecho fundamental que tienen los trabajadores, así viene recogido en el Art 28.2 de la CE “*Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad*”, entendiéndose por servicios esenciales aquellos que satisfacen derechos o bienes constitucionalmente protegidos y en la medida y con la intensidad con que los satisfagan, concepto en el que entraremos en profundidad más adelante.

La regulación del derecho de huelga y por ende de los servicios esenciales a la comunidad debía haberse desarrollado por ley orgánica, sin embargo a día de hoy esto todavía no se ha llevado a cabo, manteniéndose la regulación del derecho de huelga en una norma preconstitucional. El Real Decreto Ley de Relaciones de Trabajo de 4 de marzo de 1977, concretamente en su Art 10.2 hace referencia al mantenimiento de servicios esenciales: “*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. El Gobierno, asimismo, podrá adoptar a tales fines las medidas de intervención adecuadas*”. Sobre este RDLRT de 1977 se presentó recurso de inconstitucionalidad, dando lugar a la sentencia del Tribunal Constitucional del 8 de abril 1981, Rec 192/1980, declarando la inconstitucionalidad de diversos artículos de esta ley, salvo el mencionado Art 10.2.

III. Concepto de servicios esenciales

La CE no dio una definición específica de servicio esencial, pues en su Art 28.2 estableció que esta debía ser desarrollada por una ley, que no se ha llevado a cabo. Por otro lado, el RDLRT lo interpreta como toda aquella actividad que afecte a la prestación de cualquier género de servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad y su paralización pueda dar lugar circunstancias de especial gravedad.

Ha sido la jurisprudencia la que ha ido desarrollando esta definición, la STC de 5 de mayo 1986, Rec 270/1985 la sintetizó de este modo “*son servicios esenciales aquellos que pretenden satisfacer derechos e intereses que son, a su vez, esenciales, y por tales debe entenderse los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos*”, al igual que estableció que la concreción de servicios esenciales no se llevará a cabo atendiendo a la titularidad del servicio (público o privado), sino a través del carácter del bien satisfecho. Completándose esto en la STC de 24 de abril 1986, Rec 371/1985 “*al caracterizarse a estos servicios de manera no sustantiva, sino en atención al resultado por ellos perseguido, la consecuencia es que, a priori, no existe ningún tipo de actividad productiva que, por si, pueda ser considerada como esencial. Solo lo serán aquellas que satisfacen derechos o bienes constitucionalmente protegidos, y en la medida y con la intensidad con que los satisfagan*”.

En 1993 nace un Proyecto de Ley Orgánica de huelga, el cual finalmente no fue llevado a cabo. Concretamente en su Art 11.1 recogía una definición de servicios esenciales, fruto de la recopilación de la jurisprudencia emitida serán servicios esenciales “*aquellos cuyo mantenimiento resulta necesario para garantizar el contenido esencial de los siguientes derechos y libertades constitucionalmente protegida: la vida, la integridad física y la protección de la salud; la libertad y la seguridad; la libre circulación; la libertad de información; la comunicación; la educación y la tutela judicial efectiva*”.

Siguiendo al Comité de Libertad Sindical de la OIT, entenderemos los servicios esenciales como aquellos cuya interrupción podrían suponer un peligro para la vida, la seguridad, o la salud de la personas en toda o en parte de la población. De esta manera la OIT establece la aplicación de servicios esenciales de una forma más restrictiva que el Tribunal Constitucional, aclara este organismo que si bien una huelga en un principio no puede ser declarada esencial; pues no pone en peligro la vida, la seguridad o la salud de las personas, la prolongación en el tiempo de esta puede dar lugar a la necesidad de establecer dichos servicios esenciales. Véase en el caso de la huelga en los servicios de recogida de residuos urbanos, la dilación en el tiempo de esta puede ocasionar problemas de salud a la comunidad. Asimismo, aclara que una huelga en función del territorio puede tener distintos tratamientos: una huelga en el sector portuario no tendrá el mismo alcance en la Península Ibérica que en las Islas Canarias, en la cual puede ocasionar el desabastecimiento de la misma poniendo en peligro la vida, la seguridad y la salud de la comunidad.

La ley y los tribunales de justicia serán los encargados de determinar el alcance y la interpretación del concepto de servicio esencial, aunque en la práctica es la autoridad gubernativa la que se encarga de determinar qué actividades concretas son consideradas esenciales, sometiéndose estas decisiones a los tribunales de justicia. Esto se viene haciendo de dos formas, la primera consta de una única fase en la que la autoridad gubernativa una vez convocada la huelga declara la esencialidad de determinadas actividades y los servicios mínimos correspondientes. Una segunda consta de dos fases, en un primer momento la autoridad gubernativa declara la esencialidad de ciertas actividades en determinados sectores y en cada convocatoria de huelga la autoridad gubernativa correspondiente instaurará los servicios mínimos necesarios.

Como se ha mencionado anteriormente no hay ninguna actividad que por sí misma pueda considerarse esencial, sin embargo el hecho de que la autoridad gubernativa venga declarándolo, ha provocado una ampliación del concepto de forma desorbitada, hasta el punto de que la autoridad gubernativa ha relacionado de forma progresiva los conceptos de servicios públicos y servicios esenciales, pese a la existencia de sentencias del Tribunal Constitucional advirtiéndolo que ambos servicios no son idénticos¹. Ante esto, los tribunales no siempre han actuado restringiendo estas designaciones de la autoridad gubernativa.

Hoy en día existe un gran número de actividades que han sido consideradas esenciales, siendo así establecidos por la autoridad gubernativa, en determinados sectores como: sanidad, transporte, comunicaciones, energía, educación, seguridad privada y la mayor parte de las actividades de la administración².

IV. Garantías para el cumplimiento de los servicios esenciales: Los Servicios Mínimos

Los métodos para garantizar los servicios esenciales son diversos tales como la exigencia de preaviso ampliado, la publicidad de la huelga, el establecimiento de servicios mínimos o medidas subsidiarias en caso de fracaso de las anteriores como el arbitraje obligatorio y la sustitución de los trabajadores huelguistas. Siendo el establecimiento de servicios mínimos la medida más típica para garantizar los servicios esenciales.

¹ STC de 17 de julio 1981, Rec 203 y 216/1980.

² Moreno Vida. M. N, La huelga en servicios esenciales, Aranzadi 2007, págs. 149-153.

Los servicios mínimos son un límite al derecho de huelga, a pesar de ser éste un derecho fundamental se limita en las situaciones que puedan dar lugar a una colisión con otros derechos fundamentales, prevaleciendo estos otros en los supuestos que la convocatoria de la huelga pueda ocasionar problemas más graves en los derechos fundamentales de la ciudadanía; que los que la propia limitación de la huelga ocasione a los trabajadores huelguistas.

Este tipo de servicios se pueden definir como *“la parte de actividad que se juzga no susceptible de interrupción para no dañar irremediabilmente a los derechos fundamentales, libertades públicas y bienes protegidos constitucionalmente en colisión con el derecho de huelga”*.³

La STC de 5 de mayo 1986, Rec 270/1985 la define como *“la prestación de los trabajadores necesarios para la cobertura mínima de los derechos, libertades o bienes que el propio servicio satisface pero sin alcanzar el nivel de rendimiento habitual”*.

Toda huelga tiene dos partes diferenciadas siendo protagonistas directas. Por un lado nos encontramos con la empresa y por otro a los trabajadores, pero hay una tercera parte a la que la huelga le afecta de forma indirecta: los clientes o usuarios que se benefician de los servicios que ofrecen dichas empresas, en los que dependiendo de las características de la huelga pueden ver vulnerados sus derechos fundamentales. Es lo que se denomina como la terciarización del conflicto, que provoca la pérdida de autonomía en la resolución del mismo al producirse la intervención necesaria de un agente externo (la autoridad gubernativa). Así, viene recogido en el texto preconstitucional RDLRT Art 10.2 cuando señala que la autoridad gubernativa podrá adoptar las medidas necesarias para garantizar el funcionamiento de los servicios. Lo que genera la intervención pública en el ejercicio del derecho de huelga, evitando así que decidan las partes en conflicto, sometiéndose a un tercero imparcial. Las partes implicadas podrán participar en la decisión mediante propuestas o negociaciones sin que se pueda delegar en ellas.

³ Baylos Grau. A, Derecho de huelga y servicios esenciales, Tecnos 1988, p. 195.

Lo que si podrá hacer dicha autoridad es delegar en otra autoridad gubernativa de menor rango, sin que quepa la posibilidad de la delegación en cascada.

Se entiende por autoridad gubernativa aquellos “órganos del Estado que ejercen directamente o por delegación las potestades de Gobierno”⁴, siendo estos el Consejo de Ministros, los Ministros, los Secretarios de Estado, los Delegados del Gobierno en las CCAA, los Directores Generales. En el ámbito autonómico el Presidente de la Comunidad Autónoma y los Consejos de Gobierno, así como los Consejeros y Directores Generales. En el ámbito local los Alcaldes⁵.

Serán éstos, por tanto, los encargados de declarar los servicios mínimos de forma imparcial, de acuerdo con los intereses de la comunidad, las características de la huelga y el grado de esencialidad de los servicios que queden afectados por la huelga.

En caso de concurrencia la STC de 18 de Diciembre 1997, Rec 1678/1989 resolvió que autoridad gubernativa era competente para solventar la huelga de la actividad de estiba y desestiba en buques en el Puerto Autónomo de Bilbao, al tratarse de un puerto de interés general el estado presenta competencia exclusiva, pero el gobierno vasco posee las competencias en materia laboral y huelga. Dicha sentencia estableció que *“deberá ser la que cuente con competencias en un determinado servicio, al ser la que mejor puede apreciar si dicho servicio es o no esencial para la comunidad, en el sentido de que si su eventual paralización afecta o menoscaba intereses y bienes constitucionalmente protegidos. Siendo obviamente muy superiores las dificultades que una autoridad sin competencias sobre el servicio puede tener para ponderar lo anterior y, por tanto la competencia sobre el servicio determina la competencia sobre el mínimo de actividad a mantener”*. Surge en estos casos la duda de si la entidad que tiene la gestión directa de la actividad actuará con total imparcialidad, pues a la misma le interesa que su servicio funcione con la mayor eficacia posible.

⁴ STC de 8 de abril 1981, Rec 192/1980.

⁵ Monreal Bringsvaerd. E, Huelga en servicios esenciales, Análisis de la jurisprudencia española. Tirant lo Blanch 2008, p. 31.

V. Límites al establecimiento de servicios mínimos por parte de la autoridad gubernativa; motivación, proporcionalidad, notificación y publicidad

El primer límite a esta potestad de la autoridad gubernativa es la exigencia de motivación, es decir que el acto limitativo esté completamente justificado, con el objetivo que los huelguistas conozcan las razones concretas por las que han visto limitado su derecho al ejercicio de huelga, y para que puedan impugnarlo ante los tribunales. La ausencia de motivación implica la vulneración de un derecho fundamental y por ende, la nulidad de los servicios mínimos establecidos.

En un primer momento las sentencias del tribunal constitucional se centraban en valorar el nivel de daños que sufría el derecho de huelga limitado en comparación con los derechos fundamentales de los ciudadanos afectados, así lo recogía la STC de 8 de abril 1981, Rec 192/1980 bajo la idea de que cuando los daños producidos por el derecho de huelga sean mayores que los que la limitación de dicho derecho pueda ocasionar a los trabajadores la limitación de éste estaría justificada. Fue la STC de 17 de Julio 1981, Rec 203 y 216/1980 la que incluyó la necesidad de justificación de la medida limitadora y el respeto al principio de proporcionalidad y adecuación.

La declaración de servicios mínimos deberá contener las características de la huelga convocada, los motivos del porqué dicho servicio es esencial, los intereses que pueden quedar afectados y qué actividades de dicha empresa se verán afectadas por los servicios mínimos al considerarse esenciales. Cada huelga tendrá su declaración de servicios mínimos específica, es decir, no se podrá recurrir a criterios establecidos en huelgas anteriores aunque las circunstancias sean similares, debiéndose tratar cada huelga de forma personalizada.

El segundo límite es el principio de proporcionalidad que busca evitar la arbitrariedad de la autoridad gubernativa en los conflictos que se puedan dar entre el derecho de huelga y otros derechos fundamentales. Es el elemento que utilizan los jueces y tribunales para valorar las limitaciones de estos derechos fundamentales.

La principal función de este principio es analizar la forma en que se realiza la limitación del derecho de huelga en relación con el derecho fundamental del ciudadano que se pretende proteger, permitiendo así que la limitación del derecho de huelga tras el anuncio de servicios mínimos sea equilibrada en función de los derechos fundamentales afectados. Es una forma también, de informar a las partes afectadas de las razones de sacrificio de sus derechos; este principio se compone de tres elementos básicos así lo recoge la STC de 17 de febrero 1998, Rec 3694/1994, si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad), si, además, es necesaria; en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (juicio de necesidad), y finalmente, si la misma es ponderada o equilibrada; por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto).

La realidad es que los tribunales se suelen centrar en el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, por lo que no se está llevando a cabo un control adecuado de estas medidas limitadoras del derecho de huelga⁶. Estos también venían analizando los servicios mínimos declarados de una forma cuantitativa y no cualitativa, es decir, valoraban el número de trabajadores designados para cubrir los servicios mínimos del total de trabajadores de la plantilla en huelga, sin entrar en las situaciones concretas de cada huelga.

⁶ Moreno Vida. M.N. La huelga en servicios esenciales, Aranzadi 2007 p. 180.

Con el aspecto cualitativo de la proporcionalidad se trata de valorar todas las circunstancias de la huelga, así la STC de 17 de Julio 1981, Rec 203 y 216/1980 establece que *“será necesario examinar en cada caso la extensión territorial que la huelga alcanza, la extensión personal y la duración, pues no es obviamente lo mismo una huelga indefinida; una huelga que afecte a algunas líneas y otra que se extienda a la totalidad de la red; una huelga de algunos miembros del personal y otra que sea general”*.

Por tanto, en el momento de decretar los servicios mínimos hay que entrar a valorar numerosas situaciones sin que se pueda dar parámetros preestablecidos, pues es algo puramente casuístico. Cada huelga tendrá sus propias características y circunstancias. No valen razones que puedan aplicarse a cualquier conflicto, tampoco se admite la posibilidad de justificar dichos límites con posterioridad al establecimiento de los servicios mínimos⁷.

A la hora de determinar el número de trabajadores que se ocuparán de prestar los servicios mínimos que se van a establecer, se debe tener en cuenta las circunstancias del día de la huelga, es decir, el cálculo se hará con el total de la plantilla que le corresponde trabajar el día de la huelga, no con la plantilla total de la empresa, pues esto provocaría que el porcentaje resultante fuera superior al de un día normal en el puesto de trabajo. Por ello, siempre se calculará el porcentaje en función de los medios previstos para el día de la huelga.

El tercer límite es la notificación y publicidad, es la STC de 24 de abril 1986, Rec 371/1985 la que viene estableciendo estos límites, pues el RDLRT no hace referencia a ello, este tribunal establece unos requisitos formales como la notificación obligatoria a las partes del establecimiento de servicios mínimos y la publicación adicional de la misma en el Boletín Oficial correspondiente para el conocimiento de los usuarios de dichos servicios aunque esto prácticamente no se lleva a cabo. En caso de irregularidades en la notificación estas no darán lugar a la nulidad de la misma, solo la falta de notificación a las partes dará lugar a la nulidad.

⁷ STC de 5 de mayo 1986, Rec 270/1985.

VI. Criterios jurisprudenciales de justificación de los servicios mínimos

El problema que aquí nos concierne es el hecho de que el establecimiento de servicios mínimos carece de una tasación cerrada y como se ha expuesto anteriormente, siguiendo el criterio jurisprudencial cada huelga tiene sus propias características, por lo que no se podrá recurrir a criterios preestablecidos o arbitrarios por parte de la autoridad gubernativa en el establecimiento de servicios mínimos sin entrar a valorar las circunstancias concretas que se producen en cada huelga. Por lo que el establecimiento de servicios mínimos por parte de la autoridad gubernativa ha dado lugar a grandes debates, de ahí que exista una larga jurisprudencia al respecto. A continuación, se hace referencia a algunos de los criterios utilizados por la jurisprudencia en diferentes sectores:

- En el sector del transporte:

La STC de 5 de mayo 1986, Rec 270/1985 anuló los servicios mínimos impuestos para los días de huelga convocados en el Ferrocarril Metropolitano de Madrid por considerarlos abusivos e injustificados. Estos fueron del 80% de los trenes utilizados normalmente en la franja horaria en la que el volumen de pasajeros es superior, y de un 30% en el intervalo en que la confluencia de pasajeros es menor. Siendo por tanto la única razón por la que se establecieron estos servicios mínimos la mayor o la menor confluencia de personas en esos horarios, no entrando a valorar la posibilidad de sustituibilidad del medio de transporte, la duración de la huelga y la extensión territorial de la misma.

Importante fue la STC de 15 de marzo 1990, Rec 1247/1987, que entró a valorar el establecimiento de unos servicios mínimos superiores a los normales, cuando el período de huelga coincide con fechas señaladas, como puede ser la Semana Santa y sus días anteriores y posteriores, fechas en las que debido al período de festividad se produce un alto grado de utilización de los medios de transporte. Lo que provoca la imposibilidad de sustituir el medio afectado al requerir la reserva de plaza para cualquier otro transporte en estas fechas de un tiempo de antelación mayor a fechas corrientes debido a la alta demanda, que será aún mayor si uno de estos medios queda inutilizado.

La elección de estas fechas para la convocatoria de la huelga supone un perjuicio para los usuarios mayor que el que pudieran sufrir en fechas corrientes. Lo que genera una desproporción entre los perjuicios que sufren los usuarios y los beneficios que puedan obtener los trabajadores, puesto que podrían convocar la huelga en otro período de fechas corrientes en el que la afección a los usuarios sería menor, aunque su poder de presión sobre la empresa seguiría siendo alta. De igual modo, se valoró la peculiaridad de la insularidad de las Islas Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla manteniendo íntegros los servicios previstos para estos lugares. También se tuvo en cuenta la importancia que el turismo tiene para la economía española y por tanto del cuidado de nuestra marca, apreciándolo como un bien constitucional que se debe de proteger.

Por todo esto, es razonable que si los huelguistas deciden realizar el ejercicio al derecho de huelga en estas fechas señaladas, deben entender que los servicios mínimos decretados sean superiores a los que se puedan establecer en fechas corrientes.

En este mismo sentido se podrán establecer unos servicios mínimos superiores a los que se puedan designar en una jornada corriente, cuando la huelga tenga lugar el mismo día en el que se lleve a cabo un evento multitudinario que requiera el refuerzo de los servicios afectados, o la coincidencia de una huelga de transportes con el día en el que los ciudadanos está llamados acudir a las urnas para votar a unas determinadas elecciones.

La STC de 15 de marzo 1990, Rec 1247/1987, fue significativa dado que revela el hecho de que la sustituibilidad del servicio en huelga es un elemento que debe integrar el juicio de proporcionalidad, pues así motiva el tribunal los servicios mínimos como la difícil sustituibilidad del transporte. Así también se pronuncia la STS de 11 de abril 2003, Rec 308/2000.

El criterio de la sustituibilidad debe ser restringido cuando la alternativa sea más perjudicial, sea el caso del sector del transporte de Madrid a Barcelona no será lo mismo ir en guagua que en avión. En cualquiera de los casos, una hipotética huelga en los mismos puede ser perjudicial, pues mientras que la guagua será más barata el tiempo de llegada será considerablemente mayor, dándose el efecto contrario en el caso del avión.

Otros aspectos que se deben valorar en este sector son la prolongación de la huelga, el número de usuarios afectados o la intermitencia de la misma.

- En el sector de la sanidad:

Por su parte la STS de 14 de diciembre 2015, Rec 989/2014 anuló los servicios mínimos decretados por la administración sanitaria del Principado de Asturias, al imponer unos servicios mínimos del 100% en las urgencias sanitarias, con la sola justificación formal del carácter vital del servicio, sin entrar a valorar los aspectos materiales para tomar tal decisión, tales como la concreción e individualización de las concretas circunstancias que llevan a establecer ese 100%.

En el mismo sentido la STS de 26 de diciembre 2012, Rec 27/2012 la sola esencialidad del servicio, no justifica el 100% de servicios mínimos. La STS de 26 de mayo 2003, Rec 2753/2000 que echa en falta en la orden que se aclare de forma individualizada los servicios mínimos que se exigen y el personal necesario, elementos necesarios para hacer un juicio de proporcionalidad.

Asimismo es importante valorar aquí el carácter de la huelga, si es general o local, la duración, la cercanía con otro centro hospitalario que permita valorar la sustituibilidad, el porcentaje de población enferma, la demografía de la localidad o las posibles epidemias sobrevenidas que puedan concurrir.

- En el sector de la seguridad privada:

Fue importante la STSJ del País Vasco de 17 de octubre 2005, Rec 1086/2004 que derogó los servicios mínimos del 100% que afectaba a los escoltas de personas amenazadas por ETA en el País Vasco, al entenderse que el establecimiento de unos servicios mínimos menores, no daría lugar a un aumento del peligro sobre estas personas; sino que el único efecto que crearía es una disminución de la libertad de movimiento de este colectivo de personas.

La Sentencia de la AN de 8 de junio 2011, Rec 27/2010 anula la obligatoriedad que se le impuso a los trabajadores de la seguridad privada a mantener, durante el período de huelga, sus servicios en hospitales, juzgados, tribunales y dependencias de las administraciones públicas, por la razón de que estos edificios pueden ser objeto de atentados terroristas.

- En el sector de la comunicación:

La STC de 19 junio 2006, Rec 3113/2004 que resuelve la impugnación de los servicios mínimos impuestos a los trabajadores del Ente Público Radiotelevisión Española y de las Sociedades Estatales TVE S.A y RNE S.A en una jornada de huelga general de 24 horas de duración. Concretamente se impugnan dos preceptos que hacen referencia; al aseguramiento de las emisiones radiofónicas y televisivas durante su horario habitual mediante la utilización de programas grabados y el segundo de ellos, a la emisión en directo de los programas informativos que son imprescindibles para el mantenimiento de los servicios públicos esenciales de información a la comunidad.

Dicho tribunal recuerda que la calificación de un servicio como esencial no significa la supresión del derecho de huelga, lo que busca es mantener los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos, libertades o bienes que el propio bien satisface; sin alcanzar el nivel de rendimiento habitual. Se hace necesario seguidamente verificar el momento de colisión temporal de los derechos fundamentales afectados, en el supuesto que el derecho o libertad que el derecho de huelga afecte pueda realizarse en otro momento, no hay motivo alguno para que límite dicho ejercicio de huelga.

Resuelve el tribunal para el primer precepto que si bien se tiene derecho a comunicar y recibir información, el hecho de que la emisión sea grabada haría perder toda la actualidad e inmediatez necesaria para justificar el límite al derecho de huelga, pues esta puede ser emitida con posterioridad a la huelga que en este caso se estableció en 24 horas. Es por ello por lo que se busca es aparentar normalidad, evitando así la repercusión de la huelga y por consiguiente la medida de presión que los trabajadores quieren producir con ella.

Respecto al segundo precepto referente a la normal programación informativa el tribunal reconoce su esencialidad, así nunca podrá dar lugar a un funcionamiento normal y menos justificarlo con el mero hecho de ser un derecho el acceso a la información. En el mismo sentido la STS de 16 de mayo 2005, Rec 6940/2001, AN de 12 de diciembre 2002, Rec 6/2002 y AN de 24 de diciembre 2002, Rec 19/2002.

La sentencia de la AN de 17 febrero 2005, Rec 6/2004 anula los servicios mínimos decretados a una empresa de atención de averías telefónicas al establecer un porcentaje del 30% a razón de la totalidad de la plantilla de 900 trabajadores cuando en realidad estaban llamados a la convocatoria de huelga 50 concretos trabajadores pertenecientes a una empresa subrogada, dando lugar a un porcentaje de trabajadores desproporcionado.

- En el sector de la educación :

La STSJ de Castilla La Mancha de 2 de noviembre 2012, Rec 100/2012 que declara nulos los servicios mínimos decretados por la Consejería de Educación de Castilla La Mancha, al considerar que si bien fijan unos servicios mínimos diferenciados en función de la edad de los alumnos y las especiales consideraciones de estos, y motivan de forma adecuada la necesidad de implantar dichos servicios mínimos en el sentido de ser la educación un servicio esencial y en el derecho al trabajo de los padres de los alumnos. Por el contrario, a la hora de justificar los servicios mínimos fijados no se incluyen razones algunas, dado que carece de la indicación del número de centros en los distintos niveles (infantil, primaria, secundaria, educación especial) y del número de alumnos en cada nivel; algo esencial para determinar el porcentaje de trabajadores adecuado.

La STSJ de Canarias, Santa Cruz de Tenerife de 15 de septiembre 2000, Rec 1123/1999 y 378/2000 anuló la Resolución de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, que estableció una servicios mínimos de acuerdo a lo previsto en el Decreto de mantenimiento de servicios esenciales en materia de educación en la CCAA Canaria, pese a que el contenido de este es generalista. Por tanto, dicha sentencia procedió a la anulación del mismo por vulnerar el principio de proporcionalidad y no tener en cuenta las concretas circunstancias de dicha huelga, al tratarse la huelga de un solo día estableciendo unos servicios mínimos desproporcionados, propios de una huelga de mayor duración.

- En el Sector energético:

La STS de 28 de abril 2014, Rec 1487/2013, declara nulo los servicios mínimos establecidos por la Orden del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, a consecuencia de la huelga de un sólo día convocada por el sector eléctrico. Dicha orden asignó unos servicios mínimos a las distintas empresas del sector, con el criterio de mantener los servicios como si se tratara de días festivos, fines de semana o los propios de una guardia. Sin embargo, en ninguno de estos casos aclara por que se aplican esos concretos servicios mínimos a esas empresas.

Recuerda también esta sentencia que no les corresponde a los huelguistas demostrar el funcionamiento normal de los servicios, sino que será la autoridad gubernativa la que deba justificar por qué ha implantado dichos servicios y no otros.

Asimismo se pronuncia la STS de 8 de abril 2008, Rec 4006/2005 que anula los servicios mínimos por entenderlos injustificados pues fue basada en consideraciones generalistas y no presta justificación individualizada.

VII. Elección de los trabajadores encargados de prestar los servicios mínimos

Fue la STC de 5 de mayo 1986, Rec 270/1985, en su fundamento jurídico quinto la que se pronunció sobre esto en los siguientes términos: *“la finalidad es atribuir al órgano de gestión de la empresa los medios necesarios para poder complementar técnica y funcionalmente las propias normas de mantenimiento adoptadas por un órgano (autoridad gubernativa). Desde luego, nada impedirá que la puesta en práctica de los servicios mínimos, una vez concretados por la instancia pública competente, fuera confiada a la autonomía colectiva y, por tanto actualizada por los cauces bien de la negociación, bien de la disciplina sindical. Pero no puede excluirse la legítima posibilidad de diferir a la dirección del servicio esa puesta en práctica, correspondiendo a la autoridad gubernativa decidir en favor de uno u otro sistema en atención, entre otros factores, a la complejidad técnica de la labor de desarrollar las medidas acordadas y a la oferta de colaboración en la preservación de los servicios mínimos efectuada por los convocantes de la huelga y las organizaciones sindicales”*.

Con completar técnica y funcionalmente lo expuesto por la orden de servicios mínimos de la autoridad gubernativa se hace referencia a determinar qué puestos de trabajo son los que se deben de mantener cuando no venga recogido en dicha orden y principalmente a designar los trabajadores encargados de prestar los servicios mínimos.

Es importante destacar que el complemento técnico y funcional no incluye la determinación de la intensidad o extensión de los servicios mínimos, sino la concreción de dicha intensidad a través de un conjunto de actividades de coordinación; la más importante de las cuales es el nombramiento de los trabajadores y, en su caso y previamente, de los puestos de trabajo⁸.

⁸ Moreno Vida. M.N. La huelga en servicios esenciales, Aranzadi 2007 p. 183.

En lo relativo a la decisión de la autoridad gubernativa de entregar dichas potestades de manera unilateral a la empresa, someterlo a negociación colectiva o a la disciplina sindical: la negociación colectiva sería la elección más adecuada al ser la que menos problemas despierta estando consensuada por las partes afectadas. Sin embargo, someterlo a la disciplina sindical se presenta como un método complejo pues es imprescindible la participación del empresario en las tareas de coordinación, la decisión unilateral del empresario también es considerada conflictiva al poder vulnerar las garantías que se la atribuyen al establecimiento de servicios mínimos.

La elección de los trabajadores afectados debe ser de carácter objetivo y no puede dar lugar a razones discriminatorias o antisindicales. Como específica la STC de 28 de septiembre 1992, Rec 301/1989 y a modo de ejemplo, se pueden recurrir aquellos trabajadores a los que les correspondía trabajar en dicho turno y horas afectadas o aquellos trabajadores que no hayan secundado la huelga. A lo que no podrán acogerse los trabajadores para excusarse de dichas designaciones, es alegar estar afiliados a un sindicato. Tal razón no es justificativa para no ser designado para realizar las tareas correspondientes al cumplimiento de los servicios mínimos. En ocasiones, es la propia autoridad gubernativa la que establece el criterio a seguir.

VIII. Conclusión

El establecimiento de servicios mínimos en huelgas que afecten a servicios considerados esenciales para la comunidad, es una situación conflictiva al venir regulada en una norma preconstitucional, y no estar actualizada a la época en la que vivimos.

A la vista de este trabajo se observan indicios de que así se trata, la dificultad ya surge con la interpretación del concepto de servicio esencial, que si bien la jurisprudencia lo ha dejado claro, la autoridad gubernativa ha hecho caso omiso de ello, ampliando el concepto de forma desorbitada, llegando incluso a asociar servicios esenciales con servicios públicos.

Esta ausencia de regulación adecuada a los tiempos que vivimos, ha provocado que los trabajadores vean vulnerado su derecho a la huelga cuando este colisiona con otros derechos fundamentales de la comunidad. Por parte de los trabajadores, es necesario hacer especial hincapié en que no se ha discutido la necesidad de limitar dicho derecho en estos casos, siendo totalmente justificado. Sin embargo, sí que han exigido; y la jurisprudencia emitida al respecto así lo hace ver, que a la hora de fijar los servicios mínimos se respeten los criterios de motivación, proporcionalidad y notificación, publicidad.

Estos criterios no suelen ser respetados por la autoridad gubernativa que en muchos casos establece dichos servicios mínimos atendiendo a criterios generalistas, sin entrar a valorar la duración de la huelga, la extensión territorial, las posibilidades de sustitución del servicio, entre otras circunstancias. Ciertamente es que el establecimiento de servicios mínimos se podrá someter a los tribunales, aunque la resolución de dichos casos siempre llega una vez pasada la huelga y por tanto, una vez afectado el derecho de los trabajadores. Por todo ello, se vuelve más que necesaria una reforma legislativa que permita proteger a los ciudadanos y a los trabajadores de una forma equilibrada. Siendo, quizás el mejor camino a seguir, dotar a la autonomía colectiva de mayor importancia.

IX. Bibliografía

Moreno Vida. M.N. La huelga en servicios esenciales, Aranzadi 2007

Monreal Bringsvaerd. E, Huelga en servicios esenciales, Análisis de la jurisprudencia española. Tirant lo Blanch 2008

Baylos Grau. A, Derecho de huelga y servicios esenciales, Tecnos 1988

Vivero serrano. J.B. La huelga en servicios esenciales, Lex Nova 2002

Monereo Pérez. J.L. Derecho de huelga y conflictos colectivos, Estudio crítico de la doctrina jurídica, Comares 2002

Constitución española 1978

Real Decreto Ley de Relaciones de Trabajo del 4 de marzo 1977

STC de 8 de abril 1981, Rec 192/1980

STC de 17 de julio 1981, Rec 203 y 216/1980

STC de 5 de mayo 1986, Rec 270/1985

STC de 24 de abril 1986, Rec 371/1985

STC de 15 de marzo 1990, Rec 1247/1987

STC de 28 de septiembre 1992, Rec 301/1989

STC de 18 de diciembre 1997, Rec 1678/1989

STC de 17 de febrero 1998, Rec 3694/1994

STC de 16 de junio 2006, Rec 3113/2004

AN de 12 de diciembre 2002, Rec 6/2002

AN de 24 de diciembre 2002, Rec 19/2002

AN de 8 de junio 2011, Rec 27/2010

STS de 26 de mayo 2003, Rec 2753/2000

STS de 11 de abril 2003, Rec 308/2000

STS de 16 de mayo 2005, Rec 6940/2001

STS de 8 de abril 2008, Rec 4006/2005

STS de 26 de diciembre 2012, Rec 27/2012

STS de 28 de abril 2014, Rec 1487/2013

STS de 14 de diciembre 2015, Rec 989/2014

STSJ de Canarias, Santa Cruz de Tenerife de 15 de septiembre 2000, Rec 1123/1999 y 378/2000



Universidad
de La Laguna
Facultad de Derecho



STSJ del País Vasco, de 17 de octubre 2005, Rec 1086/2004

STSJ de Castilla La Mancha de 2 de noviembre 2012, Rec 100/2012