

LÍMITES DEL DERECHO A HUELGA EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS¹

LIMITS OF THE RIGHT TO STRIKE IN PUBLIC SERVICES

RAQUEL CASTRO MEDINA

Profesora Doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de Málaga

<https://orcid.org/0000-0003-0604-6045>

Cómo citar este trabajo: Castro Medina, R. (2024). Límites del derecho a huelga en los servicios públicos. *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, 14 (1), 1–20. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.9563>

RESUMEN

En el contexto del derecho de huelga en España, se evidencia su arraigo constitucional como un medio fundamental para la protección de los intereses laborales, siendo reconocido como un derecho subjetivo, constitucional, fundamental e inalienable. No obstante, a pesar de su importancia, la regulación actual presenta desafíos notables. La falta de una legislación específica para funcionarios públicos, a pesar de su reconocimiento expreso en el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), genera un vacío normativo que requiere atención inmediata. La carencia de límites claros y condiciones específicas para el ejercicio del derecho de huelga por parte de los funcionarios públicos añade complejidad a la situación. Mientras el EBEP reconoce expresamente este derecho, la ausencia de una normativa detallada deja interrogantes sobre aspectos cruciales como los procedimientos de convocatoria y tramitación, así como las excepciones y limitaciones aplicables a este colectivo.

¹ Este trabajo se enmarca dentro de las actividades del grupo de investigación PAIDI SEJ-347 sobre “Políticas de empleo, igualdad e inclusión social”.

La urgencia de abordar esta falta de legislación específica se fundamenta en la necesidad de garantizar un ejercicio equitativo del derecho de huelga por parte de los funcionarios públicos. La claridad normativa en cuanto a los límites y condiciones permitirá una aplicación más coherente y justa de este derecho fundamental, armonizando así las dinámicas laborales en el ámbito público con los principios constitucionales que rigen el derecho de huelga. Este llamado a la acción legislativa pretende superar las complejidades actuales y consolidar un marco normativo robusto que asegure tanto la protección del derecho fundamental como el funcionamiento efectivo de los servicios públicos esenciales.

PALABRAS CLAVE: derecho de huelga, funcionarios, límites.

ABSTRACT

In the context of the right to strike in Spain, its constitutional roots emerge as a fundamental means for safeguarding labor interests, recognized as a subjective, constitutional, fundamental, and inalienable right. However, despite its significance, the current regulation faces notable challenges. The absence of specific legislation for public officials, despite its explicit recognition in the Basic Statute for Public Employees (EBEP), creates a regulatory gap that requires immediate attention. The lack of clear limits and specific conditions for the exercise of the right to strike by public officials adds complexity to the situation. While the EBEP expressly acknowledges this right, the absence of detailed regulations raises questions about crucial aspects such as the procedures for calling and processing strikes, as well as the exceptions and limitations applicable to this group.

The urgency to address this lack of specific legislation is based on the need to ensure an equitable exercise of the right to strike by public officials. Normative clarity regarding limits and conditions will enable a more consistent and fair application of this fundamental right, harmonizing labor dynamics in the public sector with the constitutional principles governing the right to strike. This call for legislative action aims to overcome current complexities and consolidate a robust regulatory framework that ensures the protection of fundamental rights and the effective functioning of essential public services.

KEYWORDS: right to strike, public employees, limits.

SUMARIO

I. La esencia del contenido del derecho a huelga

II. El derecho de los empleados públicos a la huelga

III. Excepciones o limitaciones al ejercicio del derecho

1. La concreción de los servicios esenciales

2. Requisitos de convocatoria y tramitación

3. Respecto a la buena fe negocial

IV. Consecuencia de la calificación de la huelga como ilegal

V. Conclusiones

Bibliografía

I. La esencia en el contenido del derecho a huelga

El concepto de “contenido esencial” desempeña un papel fundamental en la regulación de los Derechos Fundamentales, indicando una esfera intrínseca del derecho que el legislador no puede afectar. Cada derecho fundamental posee un núcleo, inalterable por el legislador, estableciendo un límite infranqueable. La ponderación de derechos fundamentales implica considerar este límite, especialmente en el contexto del derecho de huelga, donde la Administración Pública, en particular el ejecutivo, lleva a cabo la ponderación, especialmente en servicios públicos, para proteger los derechos de los usuarios y ciudadanos. Aunque la Constitución no aclara completamente el sentido del contenido esencial del derecho de huelga, el art. 28.2 reconoce este derecho como un instrumento finalista para la defensa de los intereses de los trabajadores. Se destaca que el contenido esencial de los derechos fundamentales puede evolucionar con el desarrollo progresivo de la Constitución. Además, el último inciso del art. 28 de la CE implica la ponderación del derecho a la huelga al encomendar a la ley futura establecer garantías para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad, delineando así un límite al ejercicio del derecho de huelga².

Tradicionalmente, la huelga se ha entendido como la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por un grupo de trabajadores que abandonan su lugar de trabajo, en respuesta a un conflicto y con el propósito de presionar en defensa de sus intereses. No obstante, esta visión restrictiva ha evolucionado en la actualidad, abarcando diversas formas de perturbación coordinada en la producción. La cesación del trabajo con abandono del centro, aunque paradigmática, no es excluyente de otras modalidades, como la “huelga de celo o reglamento” (caracterizada por un aumento del trabajo debido a la aplicación exagerada de reglamentos), la “huelga de trabajo lento” (que implica una disminución en lugar de una interrupción completa), la “huelga con ocupación de local”

² Vid. Balaguer Callejón, M.L., “El contenido esencial del derecho a huelga”, *Revista de Derecho Político*, núm. 34, 1991, pág. 126.

(sin abandonar el centro de trabajo), o la “huelga articulada” (rota, intermitente o estratégica)³.

La regulación en torno al derecho de huelga en España presenta dos notables equívocos. En primer lugar, se enfrenta a la realidad concreta del conflicto y su organización colectiva, contrapuesta a la regulación legal. En segundo lugar, se observa una desconexión entre el modelo constitucional del derecho de huelga y los modelos legales que buscan absorber y anular gran parte de sus potencialidades. Además, la peculiaridad histórica en España ha impedido el desarrollo constitucional del artículo 28.2 de la CE, transfiriendo el control de las pautas colectivas y sindicales sobre el ejercicio de la huelga a las decisiones judiciales, complicando aún más el panorama⁴.

El derecho de huelga, tal como se establece en la Constitución de 1978, puede considerarse como el derecho socioeconómico más protegido judicialmente, superando incluso al derecho al trabajo⁵. Esta consagración constitucional representa una relevancia superior a la otorgada posteriormente por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Aunque la Carta menciona y califica el derecho a la huelga como una acción colectiva para la defensa de los intereses de los trabajadores, el constituyente español le confiere un rango jurídico igual al de los derechos de los empresarios para emprender acciones colectivas en defensa de sus intereses. Este derecho fundamental se vincula estrechamente con la libertad de empresa, propiedad privada, sindicación y el papel de los sindicatos en el contexto del pluralismo político, social y sindical.

Sin embargo, a pesar de su importancia, el derecho de huelga en España carece paradójicamente de una ley que regule su contenido y ejercicio desde la entrada en vigor de la Constitución. Se rige aún por el Real Decreto-ley de 1977, el 17/1977, sobre relaciones laborales, generando una extensa jurisprudencia del Tribunal Constitucional⁶ que actúa como sustituto de una ley orgánica reguladora. Es imperativo que el Gobierno y las Cortes Generales consoliden la actual regulación en una única norma, complementando la legislación existente con los aspectos esenciales de la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional sobre este derecho fundamental y otorgándole el estatus de ley orgánica. Esta medida permitiría proteger y facilitar el ejercicio del derecho a la huelga, armonizando simultáneamente la preservación de los servicios esenciales de la comunidad en caso de su eventual aplicación.

Según las sentencias del Tribunal Constitucional, el derecho a la huelga se establece como un derecho subjetivo, constitucional, de carácter fundamental e irrenunciable. Posee una importancia significativa para el correcto funcionamiento de las relaciones laborales en un Estado social y democrático de Derecho, así como para la operación de servicios

³ Vid. in extenso Sala Franco, T., *Derecho de las Relaciones Laborales*, Tirant lo Blanch, 2023.

⁴ Baylos Grau, A., “Replanteamientos y novedades en la regulación jurídica de la huelga” *Revista de Derecho Social*, núm. 82, 2018, pág. 173.

⁵ Vid. Enériz Olaechea, F.J., “El derecho fundamental de huelga: su debida regulación postconstitucional” *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 5, 2011, págs. 81-98.

⁶ STC 11/1981, de 8 de abril (BOE núm. 99, de 25 de abril de 1981)

esenciales en la comunidad (STC 11/1981⁷, de 8 de abril, y 296/2006, de 11 de octubre⁸). El reconocimiento legal de este derecho proporciona a los trabajadores una herramienta de presión que, la experiencia a lo largo del tiempo, ha demostrado ser esencial para la defensa de sus intereses en conflictos socioeconómicos⁹, conflictos que el Estado social no puede excluir, pero para los cuales debe establecer cauces institucionales adecuados.

El derecho de huelga, concebido como un derecho de los trabajadores frente al empresario, desempeña un importante papel a la hora de restablecer el equilibrio en relaciones jurídico-laborales desiguales, especialmente cuando el empresario ostenta una posición de superioridad. Este derecho se atribuye a los trabajadores que, en su calidad de asalariados, deciden participar libremente en movimientos reivindicativos o situaciones de conflicto laboral. La “libertad de huelga” implica que no se puede prohibir su ejercicio, reflejando una concepción liberal del derecho de huelga. Este derecho no solo se limita a regular las infracciones contractuales y del contrato de trabajo, sino que también se configura como un instrumento para la realización de la democracia social y el principio de igualdad. Además, resulta incuestionable que la huelga se configura como un derecho funcional al servicio de otras libertades fundamentales, al proporcionar respaldo a la libertad sindical, la libertad de expresión y, ciertamente, a la negociación colectiva. Incluso se podría afirmar que el derecho de huelga, por sí mismo, representa una expresión del pensamiento de los trabajadores, constituyendo una de las formas de manifestación o comunicación de sus ideas¹⁰.

De este modo, el derecho de huelga se presenta como un medio para mejorar las relaciones laborales y sociales de los trabajadores, así como una herramienta política o sindical para defender el modelo social que ha evolucionado con el tiempo y que podría estar amenazado por ciertas medidas gubernativas o legislativas¹¹.

II. El derecho de los empleados públicos a la huelga

La cuestión de la titularidad de un derecho subjetivo público, así como los requisitos legales para su ejercicio, resulta tan intrigante o incluso más relevante que el propio contenido esencial de dicho derecho. El reconocimiento de la titularidad del derecho de huelga para este colectivo ha sido el resultado de un extenso proceso legislativo que ha abordado una serie de cuestionamientos y cuestiones sin resolver.

Desde los primeros planteamientos sobre si los funcionarios públicos eran titulares de este derecho, una cuestión que hoy en día está clara desde el punto de vista de la legalidad

⁷ STC 11/1981, de 8 de abril (BOE núm. 99, de 25 de abril de 1981)

⁸ STC 296/2006, de 11 de octubre (BOE núm. 274, de 16 de noviembre de 2006).

⁹ Enériz Olaechea, F.J., “El derecho fundamental de huelga: su debida regulación postconstitucional” *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 5, 2011, pág. 73.

¹⁰ Monereo Pérez, J.L., “El derecho fundamental de huelga de los “empleados públicos”: un modelo de regulación insuficiente y la necesidad de su revisión”. *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, vol. 11 núm. 2, 2021, pág. 36.

¹¹ Enériz Olaechea, F.J., “El derecho fundamental de huelga:..., núm. 5, 2011, págs. 81-98.

ordinaria, han surgido otros debates sin resolver. Se plantea la duda sobre si el fundamento de este derecho reside en nuestra Constitución o en la legislación ordinaria. Además, persiste la incertidumbre sobre si el fundamento de esta titularidad se encuentra en el primer o segundo apartado del artículo 28 de la Constitución. Si bien la función pública en general reconoce el derecho de huelga, existen colectivos de empleados públicos para los cuales aún no está claro si tienen o no este derecho, o si se cuestiona la limitación que se ha impuesto¹².

En el ámbito subjetivo del derecho de huelga, se destaca que, según el art. 28.2 de la CE, los titulares son los “trabajadores”. Este término, aunque amplio, ha sido interpretado de manera específica en el Estatuto de los Trabajadores, y se extiende a aquellos que prestan servicios retribuidos por cuenta ajena. Sin embargo, para los funcionarios públicos, el ejercicio de este derecho se rige por su estatuto, regulado por el art. 103.3 de la Constitución, que introduce peculiaridades y limitaciones necesarias para garantizar la imparcialidad y el mantenimiento de servicios esenciales.

La evolución legislativa, la interpretación constitucional y la regulación específica para los funcionarios públicos han configurado un escenario complejo en torno al derecho de huelga. Algunos argumentan que la Constitución no se pronuncia sobre el derecho de huelga de los funcionarios, mientras que otros lo enmarcan dentro de la libertad sindical. La tercera perspectiva sostiene que el derecho de huelga de los funcionarios proviene directamente del segundo apartado del art. 28 de la CE. La falta de claridad se atribuye, en parte, a la acción legislativa de las últimas tres décadas y a interpretaciones evasivas de los máximos garantes constitucionales y del intérprete principal de la legalidad ordinaria. La carencia de pronunciamientos definitivos sobre la titularidad y el fundamento del derecho de huelga ha propiciado diversas interpretaciones doctrinales. A pesar de que la Constitución Española de 1978 otorgó a la huelga la categoría de derecho fundamental en su art. 28, la interpretación de este artículo ha generado tres corrientes principales en la doctrina laboralista¹³:

En primer lugar, se argumenta que la norma constitucional no aborda específicamente este derecho para los funcionarios, y se destaca la utilización del término “trabajadores” en el apartado 2º del art. 28 CE, sugiriendo una interpretación técnica y restringida. Además, se señala que la Constitución remite al legislador ordinario para definir el estatuto jurídico de los funcionarios, evidenciando una distinción clara entre trabajadores y funcionarios. La perspectiva que equipara a funcionarios y trabajadores en el contexto de la huelga refleja, por un lado, una visión más escéptica o pesimista en relación con el papel del Estado como defensor de los intereses generales. Por otro lado, implica una

¹² Gil Plana, J., “La titularidad del derecho a huelga de los funcionarios públicos” *Civitas, Revista española de derecho del trabajo*, núm. 159, 2013, págs. 259.

¹³ *Ibídem*, pág. 260.

valoración de los funcionarios públicos como parte integral de las clases trabajadoras, compartiendo sustancialmente una posición subalterna en la estructura social¹⁴.

En relación con la titularidad del derecho de huelga, es esencial destacar que este derecho se considera de titularidad individual (*uti singuli*), perteneciendo a cada trabajador por el simple hecho de serlo, según establece el art. 28.2 de la CE. Aunque su ejercicio pueda ser colectivo mediante acuerdos entre trabajadores, la titularidad recae en cada individuo. En este sentido, El Tribunal Constitucional ha aclarado que la titularidad del derecho de huelga corresponde a los trabajadores de forma individual, no a los sujetos colectivos que los representan. Esto implica que no solo tienen el derecho de decidir participar o no en una huelga, sino también el derecho de convocatoria, incluyendo la negociación y toma de decisiones para su finalización. Así lo establece el fundamento jurídico nº 11 de la STC de 8 de abril de 1981. Es más, en términos de declaración de huelga, esta puede ser iniciada por decisión mayoritaria de representantes unitarios de los trabajadores, representantes sindicales, o incluso por los propios trabajadores en el centro de trabajo, mediante votación secreta según el artículo 3.2 del Decreto Ley. Estos aspectos reflejan la dualidad del derecho de huelga, individual y colectivo, y cómo su ejercicio puede ser concertado entre trabajadores y sus representantes sindicales¹⁵.

En segundo lugar, algunos defienden que la titularidad del derecho de huelga para los funcionarios públicos se encuentra dentro del derecho de libertad sindical establecido en el apartado 1º del art.28 de la CE. Argumentan que, al reconocerse la libertad sindical a “todos”, también debe aplicarse a los funcionarios públicos.

En el ámbito de este colectivo, se reconoce constitucionalmente el derecho a la huelga, si bien su ejercicio está sujeto a regulaciones específicas que varían según el colectivo. El art. 103.3 de la Constitución establece que los funcionarios públicos se rigen por un “estatuto” que determina sus derechos y deberes profesionales, incluyendo la sindicación y el derecho de huelga. Este estatuto, establecido por ley, introduce particularidades en el ejercicio de dichos derechos para asegurar la imparcialidad en el servicio y el mantenimiento de servicios públicos esenciales.

A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional destaca la conexión inseparable entre el derecho de huelga y el derecho de sindicación, ambos contemplados en el artículo 28 de la Constitución. La legislación puede limitar o exceptuar el ejercicio del derecho de huelga para ciertos cuerpos sometidos a disciplina militar, y debe regular las peculiaridades del ejercicio de este derecho para los funcionarios públicos civiles. Además, la ley que regule la huelga de los funcionarios públicos debe establecer garantías para asegurar el mantenimiento de servicios esenciales. No obstante, la regulación preconstitucional no abordaba el derecho de huelga de los funcionarios públicos, siendo las leyes posteriores las encargadas de tratar la cuestión. Actualmente, ciertos colectivos

¹⁴ Martin Valverde, A., “Los límites del derecho de huelga en la administración pública”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 18, 1986, págs. 24.

¹⁵ *Ibidem*. Pág. 27

como las Fuerzas Armadas, la Guardia Civil, la Policía Nacional y los jueces y fiscales en servicio activo no tienen reconocido el ejercicio del derecho de huelga. Por el contrario, el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por la Ley 7/2007, reconoce a los empleados públicos, en términos generales, el derecho al ejercicio de la huelga, calificándolo como un “derecho individual que se ejerce de forma colectiva”. Esta categoría abarca a los funcionarios de carrera, interinos, personal laboral y eventual, así como a quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas¹⁶.

Por último, existe una perspectiva que argumenta que el derecho de huelga de los funcionarios se fundamenta en el apartado 2 del art. 28 CE. Esta interpretación amplía el significado del término “trabajadores”, abarcando cualquier colectivo que preste servicios para un tercero. Expresamente, en el art. 15 EBEP, se reconoce, como derecho individual de ejercicio colectivo de los empleados públicos, “Al ejercicio de la huelga, con la garantía del mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad”.

No hay alternativa a esta consideración, ya que estamos haciendo referencia a un Derecho Fundamental consagrado en el art. 28 de la CE. Este derecho, por ende, cuenta con todas las garantías y protecciones contempladas en el artículo 53 de la misma Constitución. En este contexto, nos vemos obligados a establecer un doble elemento, tanto material como formal, de este Derecho Fundamental. Esto implica abordar su regulación jurídica y, por otro lado, definir su alcance de acuerdo con su contenido esencial, según lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución.

A pesar del reconocimiento explícito del Derecho de Huelga para los funcionarios públicos en el EBEP, dicho derecho no cuenta con una regulación específica en este ámbito. De hecho, el EBEP, siendo una Ley Ordinaria, no puede ni contiene disposiciones sobre el contenido del derecho, ya que la regulación específica requiere una Ley Orgánica, conforme a lo exigido por el artículo 53 de la Constitución. Actualmente, no existe una Ley Orgánica de Huelga, y en lugar de ello, se aplica al Derecho Fundamental en cuestión el Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo. Sin embargo, este decreto tiene un alcance estricto, limitándose al ámbito de las relaciones laborales y excluyendo las relaciones funcionariales. A pesar de esta laguna normativa y dado que se reconoce expresamente el Derecho de Huelga para los funcionarios públicos, se aplica este decreto, con las matizaciones establecidas por la STC 11/1981¹⁷, por analogía o de manera supletoria, según lo confirmado por la jurisprudencia.

En cualquier caso, la aplicación de este decreto, ya sea por analogía o supletoriedad, resulta directamente del reconocimiento del derecho de huelga a un grupo específico, en este caso, los funcionarios públicos. En esta línea, los funcionarios públicos, en general, pueden ejercer este derecho conforme a las normas que lo regulen, como estableció la

¹⁶ Monereo Pérez, J.L., “El derecho fundamental de huelga de los “empleados públicos”: un modelo de regulación insuficiente y la necesidad de su revisión.” *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, núm. 11, vol. 2, 2021, pág.59.

¹⁷ STC 11/1981, de 8 de abril (BOE núm. 99, de 25 de abril de 1981)

STC 90/1984 de 5 de octubre¹⁸. Sin embargo, volvemos al punto de partida, ya que el EBEP no detalla el contenido del Derecho, sino que simplemente reconoce su existencia para los funcionarios públicos. En este sentido, tratándose de un Derecho Fundamental, solo podrían existir exclusiones razonadas y explícitas. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos se pronunció sobre este tema en la Sentencia del 21 de abril de 2009 (caso Enerji yapi-yol sen c. Turquía¹⁹), reconociendo que el derecho de huelga no es absoluto y podría estar sujeto a ciertas condiciones y restricciones, especialmente en el caso de los funcionarios que ejercen funciones de autoridad.

III. Excepciones o limitaciones al ejercicio del derecho

A partir de estas premisas, se llega a la conclusión de que el comportamiento huelguístico de los funcionarios debe ser evaluado siguiendo el mismo estándar que se aplica a los demás trabajadores. En otras palabras, se percibe como una forma de autodefensa y reequilibrio de poder en el mercado laboral, mereciendo protección legal en la medida en que está orientado hacia la consecución de la igualdad efectiva entre los ciudadanos²⁰.

Se contempla la posibilidad de aplicar excepciones o restricciones al ejercicio de derechos por parte de funcionarios públicos o trabajadores encargados de servicios esenciales, siempre que dichas medidas se interpreten de manera estricta. Independientemente del marco regulatorio vigente, se reconoce la viabilidad de estas excepciones, especialmente cuando el personal con funciones de autoridad desempeña un rol crítico y la falta de conocimiento de sus responsabilidades podría representar un riesgo para la salud, integridad o vida de la población.

1. La concreción de los servicios esenciales

Reconocer la transcendencia del derecho fundamental de huelga como principal medida de presión utilizada por los trabajadores en la defensa de sus intereses así como su posición dentro del texto constitucional implica, sin ninguna duda, enfrentar una serie de complejidades derivadas de su aplicación en el contexto de servicios esenciales.

El concepto de servicios esenciales contenido en el artículo 28.2 CE encuentra su desarrollo normativo actual tan solo en un único precepto del Real Decreto-ley 17/1977 (en adelante, RDL 17/1977), en concreto, en su artículo 10, cuyo párrafo segundo establece lo siguiente: “Cuando la huelga se declare en empresas encargadas de la prestación de cualquier género de servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad y concurren circunstancias de especial gravedad, la Autoridad gubernativa

¹⁸ STC 90/1984, de 5 de octubre (BOE núm. 261, 31 de octubre de 1984)

¹⁹ STEDH (Tercera sección) Caso Enerji Yapi-Yol Sen contra Turquía, 21 de abril de 2009, demanda núm. 68959/01.

²⁰ Vid. Martín Valverde, A., “Los límites del derecho de huelga en la administración pública”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 18, 1986, págs. 24.

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”

Los posicionamientos doctrinales²¹ sobre la naturaleza del concepto de servicio esencial se han situado básicamente entre la consideración de éste como cláusula general, como concepto abierto o estándar jurídico-político y su consideración como concepto jurídico indeterminado²². La tesis más representativa defensora que se posiciona en contra de la consideración del concepto de servicio esencial como concepto jurídico indeterminado, habla de concepto abierto o estándar jurídico-político que, como tal, admite una gama de alternativas políticas, todas igualmente constitucionales²³.

Ante esta disyuntiva, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha desempeñado un papel fundamental en la definición del concepto de “servicios esenciales”. En esta línea, la consideración de una actividad, como la atención sanitaria, como esencial no se basa en sus características intrínsecas, sino en su capacidad para salvaguardar un bien o interés constitucionalmente protegido, como la vida y la integridad física según el artículo 15 de la Constitución Española.

Es importante señalar que la clasificación de una actividad como esencial no implica automáticamente la exclusión del derecho fundamental a la huelga para los profesionales dedicados a dicha actividad. Más bien, impone una limitación a dicho derecho, con el propósito de garantizar el mantenimiento (aunque no necesariamente el funcionamiento normal) de la actividad en cuestión. Esta limitación debe aplicarse de manera estricta y solo en la medida necesaria para evitar un menoscabo absoluto de los bienes constitucionalmente protegidos.

La noción de servicios esenciales, por lo tanto, es intrínsecamente casuística. Su determinación requiere un ejercicio de ponderación. En relación a este aspecto, cabe realizar algunas observaciones teniendo en consideración que es la autoridad gubernativa la encargada de establecer los servicios mínimos (según la STC 33/1981²⁴):

1. Estos servicios mínimos no pueden equipararse con los servicios normales o habituales, ya que la huelga implica una reducción de la actividad. Su esencia radica en garantizar la prestación imprescindible (según la STC 11/1981²⁵ y STS (CA) del 27 de enero de

²¹ Vid. in extenso Fernández García, Y., “El concepto jurídico indeterminado del “servicio esencial” en la constitución española”, *Revista de Administración Pública*, 2006, núm. 170, págs. 325-338

²² Martín-Retortillo Baquer, S., “La ordenación jurídico-administrativa del sistema económico en los últimos cincuenta años”, *Revista de Administración Pública*, núm. 150, 1999, pág. 263.

²³ Gimeno Feliu, J. M., “Sistema económico y derecho a la libertad de empresa *versus* reservas al sector público de actividades económicas”, *Revista de Administración Pública*, núm. 135, 1994, págs. 205 y ss.

²⁴ STC 33/1981, de 5 de noviembre (BOE núm. 277, de 19 de noviembre de 1981)

²⁵ STC 11/1981, de 8 de abril (BOE núm. 99, de 25 de abril de 1981)

2005²⁶), regidos por criterios de proporcionalidad y razonabilidad (según la STC 123/1990²⁷ y STC 2/2022²⁸).

2. La exigencia de razonabilidad implica que la autoridad gubernativa debe motivar, a través de una resolución correspondiente, las razones que justifican la esencialidad del servicio, las características del conflicto, los intereses afectados y los servicios que deben necesariamente permanecer cubiertos (según la STS (CA) del 27 de septiembre de 2006²⁹).

3. La fijación de servicios mínimos debe ajustarse a la situación específica de cada huelga y no basarse en justificaciones o motivaciones genéricas (según la decisión 183/2006). En casos de huelgas indefinidas con una prolongación significativa, que requieran una fijación continua de servicios mínimos, se debe actualizar la justificación de estos servicios para garantizar la preservación de los servicios esenciales. No se puede exigir una inamovilidad de los mismos, sino una adaptación a las circunstancias cambiantes, respaldada por informes técnicos precisos.

4. Ante la falta de información sustancial sobre los funcionarios que planean secundar la huelga en cada turno, la designación del personal para cubrir los servicios mínimos debería incluir a todo el personal del turno. Esto se aplica independientemente de si los trabajadores desean acogerse a un permiso regulado en el artículo 48 del EBEP o desarrollado en la negociación colectiva. El Tribunal Constitucional ha destacado la prioridad de garantizar los servicios mínimos sobre el ejercicio del derecho fundamental de huelga. En consecuencia, si este último derecho cede en favor de los derechos de la ciudadanía, de igual manera deben interpretarse aquellos que tienen un respaldo legal o convencional.

5. En este sentido, el disfrute del conjunto de permisos o licencias que concede el artículo 48 del EBEP debe estar condicionado al mantenimiento de los servicios esenciales. Por lo tanto, la determinación de los funcionarios que, por turno, cumplimentan los servicios mínimos debe realizarse considerando a todo el personal de guardia. La excepción sería el personal que, por circunstancias específicas como incapacidad temporal o fuerza mayor acreditada, no pueda prestar el servicio. La STC 123/1990 ofrece una ilustración al respecto, subrayando la importancia de la elección no arbitraria de los trabajadores afectados por los servicios mínimos.

6. Otros elementos deberán ser analizados y razonados una vez que se hayan examinado las circunstancias específicas de la huelga.

Por último, se sostiene que el funcionamiento de un servicio que sirve a los intereses de la comunidad debe ser afectado durante una huelga, ya que de lo contrario esta perdería

²⁶ STS 377/2005, Sala Cuarta de lo Social, 27 de enero de 2005, recurso 318/2004

²⁷ STC 123/1990, de 2 de julio (BOE núm. 181, de 30 de julio de 1990)

²⁸ STC 2/2022, de 24 de enero de 2022 (BOE núm. 46, de 23 de febrero de 2022)

²⁹ STS 6841/2006, de 27 de septiembre de 2006, Sala Cuarta de lo Social, recurso 1256/2005

su eficacia³⁰. Asimismo, ante la falta de información decisiva sobre los funcionarios que planean unirse a la huelga en cada turno, la designación del personal para cubrir los servicios mínimos debería incluir a todo el personal del turno, independientemente de si desean acogerse a permisos regulados en el artículo 48 del EBEP. El Tribunal Constitucional ha enfatizado la prioridad de garantizar los servicios mínimos sobre el ejercicio del derecho fundamental de huelga, lo cual también se aplica a los derechos derivados de disposiciones legales o convencionales. Por lo tanto, el disfrute de permisos o licencias según el artículo 48 del EBEP debe condicionarse al mantenimiento de los servicios esenciales, y la designación de funcionarios para cumplir con los servicios mínimos debe realizarse considerando a todo el personal de guardia, exceptuando solo a aquellos que, por circunstancias específicas como incapacidad temporal o fuerza mayor acreditada, no puedan prestar el servicio. La prioridad de mantener los servicios esenciales, reconocida por el Tribunal Constitucional, respalda esta condición.

2. Requisitos de convocatoria y tramitación

El derecho de huelga, siendo un instrumento para la defensa de los intereses de los trabajadores en un sentido amplio y una expresión del conflicto laboral, se manifiesta estrictamente en la interrupción de la actividad por parte de los trabajadores que participan en la huelga. Para llevar a cabo esta acción y dada la naturaleza colectiva del derecho, se requieren ciertos procedimientos de convocatoria y tramitación. En el caso de servicios considerados esenciales, la comunicación de inicio de la huelga debe realizarse de manera anticipada.

La tramitación de la huelga recae en el sujeto colectivo convocante, que puede ser la representación unitaria correspondiente al ámbito de la huelga, las organizaciones sindicales más representativas o con presencia en dicho ámbito, o los trabajadores en asamblea. Uno de los requisitos indispensables al declarar una huelga es informar al empleador acerca de la conformación del comité de huelga, como se establece en el artículo 3.3 del RDLRT. Este comité debe estar integrado por trabajadores del centro de trabajo afectados por el conflicto, según lo establece el primer inciso del artículo 5 del mismo reglamento, y su tamaño no puede superar los doce trabajadores, como se indica en el segundo inciso del artículo 5. Así pues, el desarrollo de la huelga depende de la existencia de un órgano específico cuya constitución, elección, composición y funcionamiento están detallados en la legislación ordinaria³¹.

De otro lado, durante el desarrollo de la huelga, se debe mantener un equilibrio entre las partes en conflicto. Mientras que en el lado de los trabajadores se observa la falta de

³⁰ Vid. in extenso Ramírez Bandera, C., “Los servicios esenciales en caso de huelga: marco conceptual, delimitación jurisprudencial e impugnación” en *XL Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales '40 años de propuestas jurídicas sobre empleo, negociación colectiva y solución de conflictos laborales en Andalucía*, 2023, págs. 1-18.

³¹ Vid. Ayala Sánchez, A., “Comentario a la STC 130/2021, de 21 de junio. El derecho de huelga: derecho subjetivo fundamental y alguno de sus límites”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 162, 2022, págs. 255-279.

prestación de servicios, la parte empleadora realiza los descuentos pertinentes por la ausencia en el trabajo (según el artículo 6.2 del Real Decreto Ley 17/1977). Cualquier otra incidencia que genere un desequilibrio de sacrificios entre las partes puede interpretarse como una alteración distinta a la huelga y, por lo tanto, no estar respaldada por el Derecho Fundamental.

Expresamente el art. 7 RDL 17/1977, dispone que “El ejercicio del derecho de huelga habrá de realizarse, precisamente, mediante la cesación de la prestación de servicios por los trabajadores afectados [...] cualquier forma de alteración colectiva en el régimen de trabajo distinta a la huelga, se considerarán actos ilícitos o abusivos”. Y, en relación con este precepto, el art. 11 del mismo texto normativo indica que “La huelga es ilegal [...] d) Cuando se produzca contraviniendo lo dispuesto en el presente Real Decreto-ley [...]”.

En consecuencia, se presume que una huelga es siempre lícita, lo que conlleva los efectos legales asociados, a menos que ocurra una alteración que resulte en una desproporción de sacrificios, en cuyo caso se presume abusiva. También se considerará ilegal si se entiende que, entre otras razones, contraviene la finalidad de la huelga según la definición establecida en el Real Decreto Ley 17/1977. De esta forma, una paralización de la actividad con la consiguiente pérdida de ingresos, orientada a obtener satisfacción para las demandas laborales, se percibe como legítima. Cualquier alteración o manifestación que difiera del cese de la actividad no será reconocida como una huelga, y en consecuencia, no se le atribuirá el contenido esencial del derecho fundamental ni las facultades inherentes al mismo.

Así pues, podría considerarse abusiva cuando no existe proporcionalidad en los sacrificios, como en casos donde los participantes en la huelga no sufren perjuicios o incluso pueden obtener beneficios no relacionados con las demandas que respaldan la huelga. También podría ser catalogada como abusiva cuando el perjuicio se minimiza en comparación con las consecuencias para la otra parte. De forma análoga, puede considerarse ilegal cuando se demuestra una finalidad diferente a la defensa de los intereses de los trabajadores o cuando se producen actos violentos contra personas o propiedades, ocupación, falta de buena fe negociadora en la obligación de negociación entre las partes, entre otros motivos.

No obstante, ello no supone, que exista la posibilidad de la declaración de ilegalidad de manera unilateral por el empleador. Tal y como expresamente recuerda la STS 911/2015, de 28 de enero (fundamento jurídico séptimo). En la cual se destaca la importancia de la interpretación precisa y aplicación adecuada de las normativas que rigen el derecho de huelga. La disputa sobre la competencia de la Autoridad Gubernativa y la actuación del Director de Recursos Humanos de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos subraya la delicada balanza entre salvaguardar los intereses públicos mediante servicios mínimos y garantizar el ejercicio no limitado del derecho de huelga por parte de los funcionarios públicos.

Por otro lado análisis jurídico efectuado por el tribunal pone de relieve la necesidad de una motivación y proporcionalidad adecuadas al establecer servicios mínimos, aspectos fundamentales para su validez constitucional. Asimismo, se cuestiona la competencia del Director de Recursos Humanos para declarar la ilegalidad de la huelga y se resalta el impacto directo en el ejercicio del derecho de huelga. La discrepancia sobre la declaración previa de ilegalidad y su impacto práctico agrega un matiz interesante a la discusión, señalando que, una vez declarada la ilegalidad, no debería existir un obstáculo legal para imponer responsabilidades a los organizadores de la huelga.

En suma, traer a colación esta sentencia refleja la complejidad inherente a la regulación y aplicación del derecho de huelga, así como la necesidad de un equilibrio cuidadoso entre la protección de los intereses públicos y la preservación de los derechos fundamentales de los trabajadores.

3. Respecto a la buena fe negocial

En cualquier proceso catalogado como un conflicto colectivo, como es el caso de una huelga, es primordial que ambas partes mantengan una disposición que implique o demuestre una voluntad negociadora con el fin de resolver dicho conflicto. Este requerimiento implica la necesidad de una buena fe negociadora por parte de ambas partes. En estos términos, la falta de buena fe negociadora, cuya identificación puede ser complicada y está sujeta a una evaluación caso por caso, puede entenderse como una postura inmovilista de alguna de las partes, caracterizada por la inflexibilidad en la defensa de sus posiciones iniciales (STS 656/2018, 20 de Junio de 2018)³².

Desde una perspectiva doctrinal, respaldada por una base jurisprudencial sólida, se ha establecido que el deber de buena fe en la negociación va más allá de simplemente abrir un período de consultas o celebrar reuniones carentes de contenido sustancial. No se cumple con este deber al presentar una única oferta definitiva e irrevocable, cerrando el proceso negociador si no se acepta.

La buena fe implica un esfuerzo sincero para aproximarse en posiciones, sin que esto implique la obligación de llegar a un acuerdo o mantener indefinidamente una negociación sin avances concretos. En esencia, este principio requiere que ambas partes se esfuercen para evitar bloqueos en la negociación y avanzar hacia puntos de convergencia. Conductas incompatibles con este principio incluyen formular ofertas claramente inaceptables, rechazar sin explicación y sin presentar alternativas, demorar sin justificación en responder, negarse a discutir ofertas propias o informar sobre las razones detrás de las decisiones, así como la realización de actos de intimidación o violencia.

Es esencial adoptar una conducta activa y positiva orientada a garantizar el cumplimiento real y efectivo de la negociación, guiada por valores como la probidad, lealtad, honradez,

³² Sentencia que se pronuncia sobre el deber de negociar de buena fe con relación al art. 51.2 ET, pero con referencia a la regulación genérica expresamente recogida en el art. 89.1 ET.

rectitud, concreción, respeto, coherencia y fidelidad a la palabra dada y al comportamiento seguido. Por parte de la empresa, esto implica una actitud abierta y dialogante en las reuniones, escuchando las propuestas de los representantes del personal, valorándolas, proporcionando respuestas, explicando las razones detrás de los rechazos y argumentando sus propias posturas³³.

IV. Consecuencia de la calificación de la huelga como ilegal

La legalidad de una huelga radica en la paralización de la actividad para defender los intereses profesionales del colectivo convocante, siempre y cuando haya proporcionalidad en los sacrificios y no existan violencias u ocupación. No obstante, la ilegalidad puede ser reconocida si la huelga no sigue los requisitos previamente establecidos. Pero, si bien la Administración que en su caso esté soportando el cese del trabajo, tiene la facultad de decretar servicios mínimos y aplicar los efectos de la huelga sobre los funcionarios que la respaldan, tal calificación como ilegal está fuera de su competencia.

Recordemos al respecto que, en cuanto a la fijación de servicios mínimos, conviene tener en cuenta varios elementos: 1) estos no deben equipararse a los servicios normales, ya que la huelga implica una reducción de la actividad. 2) la determinación de servicios mínimos se rige por criterios de proporcionalidad y razonabilidad, y la autoridad gubernativa debe motivar por qué considera esencial un servicio, las características del conflicto, los intereses afectados y los servicios que deben ser cubiertos. 3) La fijación de servicios mínimos debe adaptarse a las circunstancias particulares de cada huelga, requiriendo una actualización continua de los razonamientos detrás de estos servicios mínimos. Esta adaptación no puede basarse en decisiones arbitrarias, sino en informes técnicos que respalden la determinación de la autoridad gubernativa.

Pues bien, la referida calificación como ilegal afectaría a los huelguistas del siguiente modo:

1) Retribuciones: El artículo 30.2 del EBEP establece que quienes ejerzan el derecho de huelga no recibirán remuneraciones por el tiempo en que se encuentren en esa situación. La deducción de haberes no constituye una sanción y no afecta al régimen de prestaciones sociales, excluyendo específicamente las retribuciones diferidas como pagas extraordinarias y parte proporcional del descanso de fin de semana. En el caso de una huelga declarada ilegal, sin una regulación expresa, la ausencia al trabajo podría considerarse injustificada, extendiendo la deducción de haberes a todas las retribuciones diferidas, incluyendo días festivos y vacaciones, conforme al primer apartado del mismo precepto. Este aspecto sería aplicable si se entiende que los trabajadores se ausentan por

³³ Poquet Catalá, R. “La interpretación judicial del deber de negociar de buena fe”, *Ius Labor*, núm. 1, 2016, pág. 10.

razones distintas a la huelga, y el descuento se realizaría proporcionalmente por las horas no prestadas.

2) Régimen disciplinario: La imposición de sanciones por la participación en una huelga considerada ilegal presenta desafíos en su encaje dentro del marco del EBEP y las infracciones contempladas en el mismo. El artículo 95 aborda las sanciones relativas al abandono del servicio, actos que coarten el ejercicio del derecho de huelga o el incumplimiento de los servicios mínimos. El procedimiento, plazos de prescripción y sanciones deben regirse por el EBEP y los artículos 146 a 152 del RDLEG. 781/1986, de 18 de abril. La sanción podría aplicarse en casos de conductas relevantes que se consideren faltas graves o muy graves, causando daño a la Administración o a los administrados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 96.3 del EBEP, que aborda la intencionalidad, descuido o negligencia, daño al interés público, reiteración o reincidencia, y grado de participación. Participar simplemente en la huelga no sería sancionable, según jurisprudencia. A nivel penal, el Código Penal en el artículo 409 castiga con multa y suspensión de empleo o cargo público a las autoridades o funcionarios que promuevan, dirijan u organicen el abandono colectivo y manifiestamente ilegal de un servicio público. Aquellos que simplemente participen en el abandono colectivo de un servicio público esencial y con grave perjuicio pueden recibir una multa.

3) Esquirolaje: El artículo 6.5 del RDL 17/1977 prohíbe expresamente la sustitución de trabajadores huelguistas mediante la contratación de esquiroleros externos, salvo garantía de servicios de seguridad, mantenimiento, servicios mínimos o si la huelga se considera ilegal. Esta prohibición se extiende tanto a la sustitución por trabajadores de la misma entidad o empresa como a la utilización de trabajadores de otras categorías o niveles, preservando el deber de lealtad y buena fe durante la huelga.

En dicha sentencia, no se abordan dos aspectos que resulta pertinente considerar en este contexto (posiblemente porque no fueron planteados en el proceso). En primer lugar, las habilitaciones podrían emplearse para situaciones diferentes, como la sustitución de un funcionario ausente por enfermedad u otras circunstancias ajenas a la huelga. En este caso, si no se tiene constancia de que dicho funcionario participe en la huelga en ese día específico, no habría impedimento para utilizar la habilitación. Esto no sería una medida para cubrir servicios mínimos, que también podría justificarse, sino para sustituir al funcionario de baja. En segundo lugar, si la huelga se declara ilegal, las obligaciones de lealtad y las prohibiciones mencionadas no aplicarían, permitiendo la adopción de esta medida. Es importante señalar, además, que la cobertura de funciones por parte de funcionarios que no participan en la huelga mediante horas extraordinarias podría interpretarse como esquirolaje interno, sujeto, por ende, a las mismas consideraciones.

Un tema relacionado es el vinculado a los servicios mínimos, para lo cual es necesario reproducir y destacar ciertos pasajes de la STC 33/2011, de 28 de marzo³⁴:

³⁴ STC 33/2011, de 28 de marzo de 2011, recurso 6171/2004 (BOE núm. 101, de 28 de abril de 2011)

En este contexto, se destaca la observación de la STC 123/1992, de 28 de septiembre³⁵ (FJ5), que resalta cómo la huelga durante su ejercicio puede “anestesiarse” la potestad directiva del empresario, afectando derechos que en situaciones normales desplegarían toda su capacidad. En este sentido, se establece que la sustitución interna de huelguistas durante la medida de conflicto constituye un ejercicio abusivo del *ius variandi* empresarial. En el contexto de una huelga legítima, el *ius variandi* no debería extenderse a la sustitución del trabajo de los huelguistas por parte de aquellos que ordinariamente no desempeñan esas funciones. La regla general prohíbe que el empresario imponga a no huelguistas las tareas de los que secundaron la huelga, y viceversa. Sin embargo, se admiten excepciones en relación con las previsiones legales sobre servicios mínimos esenciales (art. 10 del Real Decreto-ley 17/1977) y servicios de seguridad y mantenimiento en la empresa (art. 6.7 del Real Decreto-ley 17/1977). En estos casos, si los trabajadores designados para estos servicios se niegan o resisten a prestarlos, su sustitución estaría justificada.

En consecuencia, se destaca que estos principios se aplican a una huelga legal y que la sustitución sería permitida si los funcionarios se niegan o resisten a prestar los servicios mínimos para los cuales fueron designados. Si el argumento es que los funcionarios no prestan el servicio debido a una causa no relacionada con el conflicto, como asuntos propios o baja, la sustitución no buscaría disminuir los efectos de la huelga, sino garantizar los servicios mínimos esenciales y proporcionar cobertura al funcionario ausente. La designación de funcionarios afectados por los servicios mínimos debería realizarse en relación con todo el personal del turno, condicionando los derechos contemplados en el art. 48 EBEP o convencionalmente desarrollados a la cobertura de dichos servicios. Si un funcionario solicita una licencia, esta no sería efectiva hasta que se garantice el servicio mínimo correspondiente. Esta práctica se ajusta a la imposibilidad de anticipar qué trabajadores secundarán la huelga en un conflicto aún vigente a la fecha del informe. En este sentido, la STC 123/1990³⁶ sostiene que en ciertos casos, como huelgas parciales o de corta duración, el respeto al derecho de huelga podría implicar dar preferencia a los no huelguistas en la realización de servicios esenciales. Sin embargo, en un conflicto de larga duración, como el actual, resulta difícil prever quién participará en la huelga, por lo que excluir a ciertos funcionarios de la obligación de prestar servicios mínimos sería impracticable. La alternativa de recurrir a horas extraordinarias de manera continua puede generar un desequilibrio absoluto entre las partes en conflicto.

4) Seguridad Social: En el caso de una huelga legal, según lo establecido en el art. 6.3 del RDL 17/1977, los funcionarios públicos incluidos en el sistema de Seguridad Social, durante su adhesión a la huelga, se encuentran en situación de alta especial, con suspensión de la obligación de cotizar y sin derecho a prestación por incapacidad temporal. Es importante señalar que este efecto se aplica a una huelga legal, no así en el

³⁵ STC 123/1992, de 28 de septiembre de 1992, recurso 301/1989 (BOE núm. 260, de 29 de octubre de 1992)

³⁶ STC 123/1990, de 2 de julio de 1990 (BOE núm. 181, de 30 de julio de 1990)

caso de una huelga ilegal, donde se entendería que el trabajador está de baja en la Seguridad Social.

V. Conclusiones

Este derecho, concebido como un medio último para la protección de los intereses laborales, sobresale por su resguardo judicial, incluso prevaleciendo sobre el derecho al trabajo. Aunque la Constitución no brinda una definición exhaustiva del contenido esencial de la huelga, su reconocimiento como un derecho subjetivo, constitucional, fundamental e inalienable lo consolida como un pilar en las dinámicas laborales y la prestación de servicios esenciales.

En el contexto español, la regulación del derecho de huelga se enfrenta a desafíos notables. La desconexión entre el modelo constitucional y los marcos legales, sumada a la carencia de una legislación específica desde la promulgación de la Constitución, genera complejidades significativas. A pesar de su relevancia, el derecho de huelga en España sigue siendo regido por el Real Decreto-ley de 1977, dando lugar a una jurisprudencia extensa que actúa como sustituto normativo. La necesidad urgente de consolidar la regulación en una única norma, complementada por la jurisprudencia constitucional, destaca como una exigencia imperativa para armonizar la protección del derecho a la huelga con la preservación de servicios esenciales.

La titularidad del derecho de huelga para los funcionarios públicos ha sido objeto de debates, con interpretaciones divergentes sobre su fundamento constitucional. La evolución legislativa y las interpretaciones doctrinales han introducido complejidades en su aplicación. Aunque el EBEP reconoce expresamente el derecho de huelga para los funcionarios, la falta de regulación específica crea un vacío normativo. Se subraya la necesidad de una Ley Orgánica que aborde esta laguna y establezca de manera clara los límites y condiciones para el ejercicio de la huelga por parte de los funcionarios públicos.

En relación con las excepciones y limitaciones al ejercicio del derecho de huelga, la noción de servicios esenciales se presenta como casuística y demanda una ponderación específica. La autoridad gubernativa debe fundamentar de manera precisa las razones que justifican la esencialidad del servicio, siguiendo criterios de proporcionalidad y razonabilidad. La prioridad de garantizar servicios mínimos sobre el ejercicio del derecho de huelga respalda la necesidad de ajustar estas medidas a circunstancias cambiantes y situaciones específicas.

Respecto a los requisitos de convocatoria y tramitación de la huelga, junto con el equilibrio entre las partes en conflicto, son elementos cruciales. La formación del comité de huelga, la notificación anticipada y el respeto a los derechos y deberes de ambas partes son fundamentales para la legalidad del proceso. Cualquier perturbación colectiva que desequilibre los sacrificios entre trabajadores y empleadores se considera ilícita, subrayando la importancia de preservar la integridad del derecho de huelga como un instrumento legítimo de presión en las relaciones laborales.

Finalmente, la falta de buena fe, identificada por posturas inmovilistas y prácticas que obstaculizan la negociación, puede comprometer el proceso y afectar la resolución del conflicto. De forma similar, en relación con la calificación de la huelga como ilegal, es fundamental destacar que esta decisión recae en la jurisdicción competente y no en la entidad afectada por la huelga. La imposición de servicios mínimos debe guiarse por criterios de proporcionalidad y razonabilidad, adaptándose a las circunstancias particulares de cada situación.

Es más, las consecuencias de una huelga declarada ilegal son significativas. Se prevé la deducción de haberes por el tiempo de ausencia al trabajo, abarcando todas las retribuciones diferidas. El régimen disciplinario, aunque desafiante en su aplicación, puede implicar sanciones en casos de conductas graves que afecten la Administración o los administrados. La prohibición de esquirolaje destaca la necesidad de respetar los derechos de los trabajadores en huelga, permitiendo la sustitución solo en circunstancias específicas y evitando abusos. La gestión eficaz de estos conflictos requiere un enfoque basado en valores como la probidad, lealtad, y el diálogo abierto, asegurando un terreno propicio para la resolución justa y equitativa.

Bibliografía

Ayala Sánchez, A., “Comentario a la STC 130/2021, de 21 de junio. El derecho de huelga: derecho subjetivo fundamental y alguno de sus límites”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 162, 2022.

Balaguer Callejón, M.L., “El contenido esencial del derecho a huelga”, *Revista de Derecho Político*, núm. 34, 1991.

Baylos Grau, A., “Replanteamientos y novedades en la regulación jurídica de la huelga” *Revista de Derecho Social*, núm. 82, 2018.

Enériz Olaechea, F.J., “El derecho fundamental de huelga: su debida regulación postconstitucional” *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 5, 2011.

Fernández García, Y., “El concepto jurídico indeterminado del “servicio esencial” en la constitución española”, *Revista de Administración Pública*, 2006, núm. 170.

Gil Plana, J., “La titularidad del derecho a huelga de los funcionarios públicos” *Civitas, Revista española de derecho del trabajo*, núm. 159, 2013.

Gimeno Feliu, J. M., “Sistema económico y derecho a la libertad de empresa *versus* reservas al sector público de actividades económicas”, *Revista de Administración Pública*, núm. 135, 1994.

Martin Valverde, A., “Los límites del derecho de huelga en la administración pública”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 18, 1986.

Martín-Retortillo Baquer, S., “La ordenación jurídico-administrativa del sistema económico en los últimos cincuenta años”, *Revista de Administración Pública*, núm. 150, 1999.

Monereo Pérez, J.L., “El derecho fundamental de huelga de los “empleados públicos”: un modelo de regulación insuficiente y la necesidad de su revisión”. *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, vol. 11, núm. 2, 2021.

Poquet Catalá, R., “La interpretación judicial del deber de negociar de buena fe”, *Ius Labor*, núm. 1, 2016.

Ramírez Bandera, C., “Los servicios esenciales en caso de huelga: marco conceptual, delimitación jurisprudencial e impugnación” en *XL Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales '40 años de propuestas jurídicas sobre empleo, negociación colectiva y solución de conflictos laborales en Andalucía*, 2023.

Sala Franco, T., *Derecho de las Relaciones Laborales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2023.