

DR 13 76

ASIGNATURA DERECHO ADMINISTRATIVO 1 y 2 TÍTULO El Derecho de Huelga con Especial Referencia a los Servicios Esenciales de la Comunidad AUTOR Enrique Gómez Reino y Carnota DÍA DE GRABACIÓN 3 de Diciembre de 1980 DÍA DE EMISIÓN 10 y 12 de Diciembre El Derecho de Huelga constituye hoy en España un derecho fundamental regulado en el artículo 28.2 y objeto de tutela especial conforme a lo establecido en el artículo 53.2 de nuestro texto constitucional. El Derecho de Huelga se integra normalmente en las llamadas libertades colectivas en la medida en que es el resultado de una acción concertada entre asalariados. Este derecho se separa en relación a otras libertades en un punto fundamental.

En la filosofía de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, las libertades clásicas encuentran un límite en su ejercicio en la obligación de no dañar a los demás. Artículo 4º La huelga, por el contrario, tiene por objeto causar un daño. Este derecho, por lo tanto, no puede tener éxito si no se causa un daño al empleador que le obligue mediante el cese del trabajo colectivo a acceder total o parcialmente a las exigencias de los trabajadores.

La huelga, en definitiva, busca la eficacia. Ahora bien, como en casi todos los derechos, deberá ejercitarse dentro de unos límites, límites que en todo caso no pueden ser abusivos, pues de lo contrario, el derecho se vería desprovisto de su contenido esencial garantizado en la Constitución en el artículo 53.1. Respeto de su contenido esencial, que vuelvo a recordar, tiene por objeto causar un daño. ¿Cuáles son, pues, los límites a este derecho? El texto del artículo 28.2 de la Constitución nos da una respuesta a esta pregunta.

Dice, 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. El límite, pues, impuesto por la Constitución a este derecho de huelga es el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad, cuyas garantías se remiten a la ley, ley orgánica en virtud del artículo 81.1 de la Constitución.

La expresión mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad plantea al menos dos grandes tipos de cuestiones. Primero, cuáles sean esos servicios esenciales de la comunidad y, en segundo lugar, la determinación del concepto de mantenimiento que pudiéramos llamar mínimo del servicio esencial que pretenda entrar en huelga. En primer lugar, vamos a ver cuáles son los servicios esenciales de la comunidad.

La expresión constitucional amplia y genérica necesita un proceso de determinación en el cual queden claramente definidos los sectores a los cuales afecta el límite establecido en el artículo 28.2 de la Constitución. En primer lugar, pienso que la Constitución no utiliza el término servicio en sentido técnico. Creo que este término afecta actividades esenciales hayan sido asumidas o no por el Estado.

En segundo lugar, pienso también que no todos los servicios públicos deben ser objeto de un tratamiento idéntico. En efecto, sólo los servicios públicos esenciales incidirán en la limitación del derecho de huelga. Hechas estas precisiones, importa acto seguido señalar qué actividades sean o no servicios públicos deben ser tenidas en cuenta a la hora de limitar el derecho de huelga.

Un primer dato a tener en cuenta sería el propio derecho positivo, es decir, aquellas leyes que configuran un servicio público esencial. En este caso, puede recordarse el Estatuto de la Radio y la Televisión aprobado por ley 4.1980 de 10 de enero, que en su artículo 1.2 establece que la radiodifusión y la televisión son servicios públicos esenciales. A falta de previsión legal, es necesario al menos establecer un criterio delimitador de la expresión servicios esenciales de la comunidad.

A estos efectos, la importante sentencia de la Audiencia Nacional de 6 de junio de 1980, caso Comisiones Obreras contra Renfe, establece un concepto de servicio esencial de la comunidad en los siguientes términos. 1. Que la protección del derecho a la huelga requiere un análisis del artículo 28.2 de la Constitución en cuanto que en él se establece una esencial limitación o, si se quiere, una definición de su contenido al indicar que debe garantizarse el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad. Es patente que la limitación constitucional concierne únicamente a los trabajadores ocupados en esta clase de servicios y, por ello, la Sala debe adelantar aquí su criterio de que son esenciales para la comunidad aquellos que posibilitan a sus miembros el ejercicio de los derechos y libertades básicas entre los que se encuentra el del circular por el territorio nacional, derecho garantizado por otra parte en el artículo 19 del texto constitucional.

Hay, pues, una precisión genérica de este concepto que remite en todo caso a definir cuáles son o no los derechos y libertades básicos reconocidos en la Constitución. En esta sentencia al menos quedó patente que entre ellos se encuentra el del circular por el territorio nacional reconocido, como acabo de decir, en el artículo 19 de la Constitución. La segunda cuestión es la relativa a la determinación de lo que deba entenderse por servicio mínimo indispensable.

La citada sentencia de la Audiencia Nacional matiza con buen criterio a este respecto mucho más que en el caso anterior. El considerando quinto de la citada sentencia dice que, admitiendo en pero que en el artículo segundo del Real Decreto 264 barra 1980 haya establecido los estándares suficientes para concretar las medidas de mantenimiento, compatible con el derecho a la huelga, es evidente que aquellos deben ser contemplados desde dos perspectivas convergentes. La concreta situación de la huelga anunciada en cuanto a extensión y duración y la incidencia del servicio en el ejercicio de los derechos básicos de los miembros de la comunidad.

Puesto que es evidente que aun entre los servicios que, según el criterio anotado, se reputan esenciales, es preciso establecer una gradación, ya que no tienen la misma repercusión en aquellos derechos los que protegen la salud y la vida que los que facilitan la libre circulación y

el acceso al trabajo o a los distintos lugares de residencia. Por lo cual, la valoración de la sustituibilidad indispensable cuando hay varias clases de servicios que concurren a satisfacer idénticas o análogas necesidades colectivas ha de ponderarse con criterios más elásticos respecto de estos últimos. Creo que con este encuadramiento puedo pasar ya a tratar el tema de la huelga en un servicio particular, en el servicio público de la radio televisión.

La limitación al derecho de huelga en el servicio público de la radio televisión viene condicionada desde los orígenes de la teoría jurisprudencial del servicio público por el principio de continuidad. Por ello, creo necesario señalar previamente las etapas más significativas de este proceso. En efecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado francés establece progresivamente los siguientes criterios.

Primero, el Array Binkel, de 7 de agosto de 1909, había declarado ilícita la huelga en los servicios públicos en cuanto que era incompatible con una continuidad esencial en la vida nacional. Tardir, comisario del gobierno, apostillaba que la continuidad forma parte de la esencia del servicio público. La huelga está en contradicción directa con la noción misma del servicio público.

En segundo lugar, más tarde, la célebre sentencia del Consejo de Estado de 7 de julio de 1950, caso de Enn, mantiene el criterio de la necesaria conciliación entre los intereses profesionales a cuyo fin la huelga constituye una modalidad y la salvaguardia del interés general al que la huelga puede atentar. Para terminar diciendo que son legítimas la imposición de limitaciones al derecho de huelga a fin de evitar un uso abusivo o contrario a las necesidades de orden público. Pertenece al gobierno responsable del buen funcionamiento de los servicios públicos fijar bajo el control del juez en lo que concierne a estos servicios la naturaleza y extensión de las limitaciones.