

# AUDIENCIA NACIONAL

## *Sala de lo Contencioso-Administrativo* **SECCIÓN OCTAVA**

**Núm. de Recurso:** 0000007/2011  
**Tipo de Recurso:** DERECHOS FUNDAMENTALES

**Núm. Registro General:** 07151/2011  
**Demandante:** SINDICATO ESPAÑOL DE PILOTOS DE LÍNEAS  
AÉREAS (SEPLA)  
**Procurador:** D. JACOBO GARCÍA GARCÍA

**Demandado:** MINISTERIO DE FOMENTO  
**Codemandado:** IBERIA LÍNEAS AÉREAS DE ESPAÑA S.A.  
OPERADORA SOCIEDAD UNIPERSONAL

**Abogado Del Estado**

**Ponente Ilmo. Sr.:** D. JAVIER BERMUDEZ SANCHEZ

## SENTENCIA N°:

**Ilmo. Sr. Presidente:**  
D. FERNANDO LUIS RUIZ PIÑEIRO

**Ilmos. Sres. Magistrados:**  
D. JOSÉ ALBERTO FERNÁNDEZ RODERA  
D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ  
D<sup>a</sup>. ANA ISABEL GÓMEZ GARCÍA  
D. JAVIER BERMUDEZ SANCHEZ

Madrid, a diecinueve de julio de dos mil trece.

**Visto** el presente recurso contencioso administrativo de derechos fundamentales número **7/2011** interpuesto ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por el Procurador **D. Jacobo García García**, en nombre y

representación de **Sindicato Español de Pilotos de Líneas Aéreas (SEPLA)**, contra la Resolución de 12 diciembre 2011 de la Secretaría de Estado de Transportes del Ministerio de Fomento por la que se determinan los servicios mínimos de los servicios públicos esenciales para la comunidad a mantener en la compañía Iberia L.A.E. S.A. operadora, durante la huelga convocada por el Sindicato Español de Pilotos de Líneas Aéreas (SEPLA), en el que la Administración demandada ha estado dirigida y representada por el Abogado del Estado. Se ha personado como codemandada la mercantil **Iberia Líneas Aéreas de España S.A. Operadora Sociedad Unipersonal** representada por el procurador D. José Luis Pinto Marabotto.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. **D. Javier Bermúdez Sánchez**, Magistrado de la Sección.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El presente recurso contencioso-administrativo se interpone el 23 diciembre 2011 por la representación procesal del Sindicato Español de Pilotos de Líneas Aéreas (SEPLA), contra la Resolución de 12 diciembre 2011 de la Secretaría de Estado de Transportes del Ministerio de Fomento por la que se determinan los servicios mínimos de los servicios públicos esenciales para la comunidad a mantener en la compañía Iberia L.A.E. S.A. Operadora, durante la huelga convocada por el Sindicato Español de Pilotos de Líneas Aéreas (SEPLA).

**SEGUNDO.-** Presentado el recurso, se reclamó el expediente administrativo y se dio traslado de todo ello al actor para que formalizara la demanda, que verificó por escrito de fecha 26 enero 2012, en el que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, solicita sentencia por la que estimando las pretensiones deducidas por esta parte declare la nulidad de la resolución que se impugna, revocando y dejando sin efecto la misma por no ajustada a derecho con base en los argumentos expuestos, señaladamente, por la vulneración del deber de motivación e infracción del principio de proporcionalidad que deben observar las disposiciones gubernativas de servicios mínimos en cuanto afectan al derecho fundamental de huelga reconocido por el artículo 28.2 del texto constitucional.

**TERCERO.-** El Abogado del Estado contestó la demanda mediante escrito presentado el 14 febrero 2012, alegando los hechos y fundamentos que estimó oportunos, solicitó se dictara sentencia en la que se desestimara el recurso contencioso-administrativo por ser conforme a Derecho el acto recurrido.

El Ministerio Fiscal contestó la demanda mediante escrito presentado el 8 febrero 2012 alegando la falta de motivación de la resolución recurrida.

La codemandada contestó mediante escrito de 7 de febrero de 2012, con alegación única acerca de la proporcionalidad y motivación de la Orden impugnada,

al considerar que está suficientemente motivada con base en las características del transporte aéreo, su efecto multiplicador, factor de insularidad, tráfico turístico y comercial que se desarrolla, fechas de la huelga, medios alternativos y perjuicios económicos a los usuarios, y relaciona otra serie de circunstancias a valorar incluso para imponer unos servicios mínimos superiores a los establecidos en la Orden impugnada.

**CUARTO.-** Habiendo sido solicitado el recibimiento a prueba del procedimiento, se practicó la propuesta, con el resultado que obra en la causa, y quedaron los autos conclusos, señalándose para votación y fallo el día 10 julio 2013, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se dirige el presente recurso contra la precitada Resolución de 12 diciembre 2011 de la Secretaría de Estado de Transportes del Ministerio de Fomento.

Consta en fundamentos de dicha resolución, que la compañía Iberia, Líneas Aéreas de España, S.A. Operadora, ha notificado mediante escrito presentado en el Ministerio de Fomento el día 7 diciembre 2011 convocatoria de huelga que afectará a todos los tripulantes técnicos de vuelo, aproximadamente 2.550, que ejercen sus funciones de pilotos en dicha compañía aérea, en los centros de trabajo de Palma de Mallorca, Madrid y Barcelona, convocada por el Sindicato Español de Pilotos de Líneas Aéreas para los días 18 y 29 diciembre 2011, iniciándose cada jornada de huelga a las cero horas y finalizando a las 24 horas de dicho día en horario peninsular, por lo que se hace preciso delimitar los servicios esenciales. Se trata, según consta en la resolución impugnada, de un sector estratégico, efectuado por un número relativamente reducido de personas, que lleva consigo un efecto multiplicador y obliga a la determinación de los servicios mínimos superiores en porcentaje a los que pueden aplicarse en otra clase de actividad; asimismo, de conformidad con el artículo 138.1 de la Constitución, es necesario que el Estado preste particular atención al hecho insular, situación igualmente extrapolable al caso de Ceuta y Melilla, por lo que se concluye el carácter esencial de transporte aéreo desde o hacia las islas, entre ellas, y desde o hacia Ceuta y Melilla, pues en otro caso quedaría gravemente frustrada la libertad de movimientos; asimismo, en el caso del aeropuerto de Madrid-Barajas, se ha configurado como un aeropuerto *hub* para la compañía Iberia, es decir, como un gran centro de conexión y distribución de sus diferentes vuelos, de forma que la interrupción de los servicios en rutas de corta y media distancia, con origen o destino en este aeropuerto, tenga un efecto multiplicador en todos los servicios de la compañía en rutas con servicios transoceánicos, dada la función de enlace y tránsito de este aeropuerto hacia otros destinos, tanto en la misma compañía como en transferencia hacia otras compañías, lo que requiere la consideración a la hora de fijar los servicios mínimos, con el fin de que con una plantilla mínima de tripulantes técnicos de vuelo, la compañía pueda

realizar el máximo número de operaciones con el menor impacto posible sobre los pasajeros que hayan adquirido ya sus billetes para los días afectados por la huelga. Ésos dos días son de máxima demanda, dada la proximidad de las fiestas navideñas, lo que incrementa el efecto multiplicador sobre numerosos pasajeros en vuelos transatlánticos y su interconexión con vuelos de la red indoeuropea. Asimismo, según consta en la resolución impugnada, los efectos multiplicadores se expanden al resto de los vuelos del día siguiente para los pasajeros que en caso de cancelación tendrían dificultad en encontrar espacio para otros vuelos dada la alta ocupación de los mismos en esos días navideños. La mayor parte de los billetes comprados por los usuarios son a precios y condiciones de utilización que, dado el tiempo con que las convocatorias de huelga se efectúan, hacen prácticamente imposible la cancelación de los mismos y la adquisición de nuevos billetes en condiciones similares en compañías no afectadas, lo que supondría un serio perjuicio para los pasajeros afectados. Asimismo consta la relevancia del tráfico aéreo entre aquellas ciudades servidas por aeropuertos que la hace difícilmente sustituible por motivos comerciales, oficiales, de turismo y de importante incidencia en la economía de los respectivos países, y las ciudades españolas en este sentido no son una excepción, de modo que la interrupción de los vuelos suponen una ruptura violenta en las relaciones de su vida cotidiana con notorio perjuicio para los intereses de la comunidad en que se integra, aunque ciertamente existen en la mayor parte de los casos otros modos alternativos de transporte, la propia técnica en que éstos se basan da lugar a que tales transportes para específicas relaciones de la vida moderna no satisfagan la demanda existente y, por razonamiento análogo, es obligado el mantenimiento del transporte con sus posibles enlaces con el extranjero, y por iguales motivos tampoco lo satisface en el caso de servicios con los territorios nacionales no peninsulares, por lo que resulta obligado el mantenimiento del transporte con sus posibles enlaces con esos territorios. Asimismo destaca la importancia del turismo en España, la alta participación de la industria turística en el producto interior bruto y el hecho de que una parte muy importante de turistas accede y sale de nuestro país por el avión, aproximadamente el 80%, con lo que contribuye a determinar el carácter esencial que concurren estos vuelos, y los pasajeros no pueden cambiar ni la hora ni el día del vuelo, ya que los servicios compradores llevan incorporados en la mayoría de los casos la estancia en hoteles a fecha fija, lo que haría difícil su reparación, y esas empresas y compañías no responsables de los motivos de la huelga, se verían afectadas por el coste derivado de los posibles retrasos o cancelaciones, y es muy difícil encontrar soluciones alternativas dada la saturación de la oferta de plazas en otras compañías aéreas y la no coincidencia en las rutas, e incluso la imposibilidad de utilizar otros modos de transporte con oferta razonable, lo que significaría, de una parte, el abandono de pasaje en hoteles y aeropuertos, y, de otra, se trasladarían fuera del periodo de la huelga los efectos de la misma, ya que el volumen de plazas afectadas y la saturación de los servicios de otras compañías aéreas obligarían a un prolongado período para la recuperación de la normalidad en la operación. Para prestar los servicios esenciales para la comunidad, continúa la resolución, si se fijara una plantilla mínima para garantizar los servicios esenciales a bordo de las aeronaves, en algún supuesto de fuerza mayor supondría tener que suspender el servicio declarado esencial, por lo que se debe incluir el mantenimiento de un servicio de imaginarias. Asimismo consta que el servicio público de correos debe ser considerado también como un servicio esencial para la comunidad y asimismo se hace constar que los vuelos de posicionamiento de aeronaves son aquellos que

resulta preciso realizar para situar en un determinado aeropuerto una aeronave, que ubicada en un aeropuerto distinto resulta necesaria en el primero para prestar un servicio de los declarados esenciales, por lo que se concluye su carácter esencial.

Por todo lo anterior, consta en la resolución impugnada, se establece para los días y periodos afectados, los siguientes criterios a los servicios aéreos de transporte público operados por la compañía Iberia:

a) todos los servicios cuya hora de salida programada fuera anterior al inicio de la huelga y cuya llegada prevista se produzca en el periodo de huelga. Asimismo se protegen todos los servicios cuya salida programada se produzca en el período de huelga y su llegada se produzca finalizado el período de la misma.

b) Todos los servicios aéreos entre los aeropuertos peninsulares con Canarias, Baleares y entre estos territorios no peninsulares.

c) El 50% redondeado por exceso de los servicios entre ciudades españolas peninsulares cuyo medio alternativo de transporte público signifique un recorrido de 500 km o más, o un tiempo superior a cinco horas.

d) Un 25%, redondeado por exceso, de los servicios entre ciudades españolas peninsulares cuyo medio alternativo de transporte público signifique un recorrido de menos de 500 km, o un tiempo inferior a cinco horas.

e) El 50% redondeado por exceso de los servicios entre ciudades españolas y extranjeras cuyo tiempo de viaje aéreo sea de menos de seis horas de duración.

f) En rutas entre ciudades españolas y extranjeras cuyo tiempo de viaje aéreo sea de más de seis horas de duración, se mantendrá un servicio diario de ida y vuelta.

g) En su caso, vuelos programados para el transporte de correo y productos perecederos, cuando éstos se efectúen con aeronaves dedicadas exclusivamente de carga.

h) Aquellas operaciones técnicas de posicionamiento y otras tales como la situación de tripulaciones necesarias para la realización efectiva de los servicios de transporte aéreo considerados como esenciales, y todos los del día siguiente.

**SEGUNDO.-** En la demanda se alega, en síntesis, falta de motivación y de proporcionalidad de la resolución impugnada.

En primer lugar, considera la actora que no cumple con la obligación de motivación suficiente. La resolución hace referencia de forma genérica a factores causales sin explicitar las razones que aconsejan el mantenimiento de un determinado nivel de servicios mínimos lo que imposibilita realizar una legítima valoración sobre la adecuación de dichos servicios, y la resolución utiliza criterios similares a los de la Orden Ministerial de 29 junio 2006 y Resolución de 6 septiembre 2011, como consta en la página 78 del expediente administrativo, en una nota

informativa que constituye la propuesta de resolución, con indiferencia a las circunstancias de hace más de cinco años, que además no eran coincidentes en cuanto a la duración, criterios, afectados, pues la de 2011 es por tiempo indefinido dos días a la semana y la de 2006 se convocó de forma continuada a lo largo de toda una semana, por lo que se trata de resoluciones de naturaleza estereotipada limitadoras del derecho fundamental a la huelga.

En este sentido con relación a la motivación, en los criterios expuestos en la resolución no se aprecia justificación alguna sobre por qué se formulan en esos términos tanto cuantitativa como cualitativamente y no en otros, y coinciden prácticamente al 100% los establecidos en la Resoluciones de 2006 y 2011 citadas, que no coinciden en destinos y operación con la compañía Iberia, y se adoptan acudiendo a fórmulas estereotipadas sin atender a las circunstancias y coyuntura de cada una de las convocatorias singularmente consideradas, sin valoración circunstancial alguna y sin justificar la valoración de otros modos alternativos de transporte que en la resolución se justifica por razones técnicas, sin más exposición, lo que supone un elemento arbitrario de limitación del derecho fundamental como el de huelga.

En este sentido alega la actora la incidencia en el servicio público de transporte ferroviario de alta velocidad, que no sido considerado ya que los servicios mínimos son iguales en el año 2006 y en diciembre de 2011, cuando a finales del año 2010 entró en funcionamiento la línea de alta velocidad entre Madrid y Valencia, y asimismo inciden los trayectos de alta velocidad Madrid-Barcelona, Madrid-Sevilla y Madrid-Málaga, por lo que no es aceptable la consideración de la resolución de que el transporte aéreo por su rapidez sea difícilmente sustituible o la referencia a la economía de diversos países.

En la resolución no se hace mención al criterio o pauta objetiva que lleva fijar los concretos servicios mínimos impuestos, al no contener explicitación, sino solamente referencia a la esencialidad del servicio, lo que impide conocer los criterios manejados, sin indicar, por ejemplo, el número de operaciones aéreas que se llevan a cabo ordinariamente en los días de huelga, para con ello apreciar el porcentaje del servicio esencial de que dispone el ciudadano, ni se lleva a cabo igual operación respecto del resto de medios de transporte existentes coincidentes con los trayectos que realiza la compañía Iberia.

En segundo lugar, considera que los servicios mínimos acordados o manifiestamente desproporcionados y aun cuando la falta de motivación impide llegar a cualquier conclusión cierta, ninguna duda cabe que son abusivos, puesto que garantiza la plena operatividad del servicio en condiciones de normalidad, lo que comporta el obligado servicio a la práctica totalidad de los trabajadores llamados a la huelga, y asimismo con desproporción respecto de convocatorias precedentes que afectan al sector aeronáutico, en concreto la de 29 septiembre 2010 donde se fija un nivel de servicio a la comunidad sensiblemente menor. Por todo ello se considera que se vulnera el derecho a la huelga del artículo 28.2 de la Constitución.

Asimismo, con relación a la referida ausencia de proporcionalidad, la resolución se limita a garantizar la normalidad en el mantenimiento de las operaciones de vuelo, cuando lo que debe fijarse es el de concretos servicios mínimos, lo que

supone que no se aprecia un equilibrio razonable entre el sacrificio impuesto y los padecidos por el usuario del servicio.

Esta falta de proporcionalidad se pone de manifiesto, según alega, en relación a los servicios mínimos acordados para la huelga general del 29 septiembre 2010 en el sector del transporte. Asimismo, esta desproporción se observa respecto de la figura que utiliza la resolución del aeropuerto de Madrid-Barajas como aeropuerto *hub* de la compañía Iberia, puesto que se pueden observar ejemplos, en virtud de los cuales en gran medida, para la conexión y distribución de vuelos transoceánicos se realiza a través de operaciones de vuelo de terceras compañías y con base en particulares acuerdos a través de vuelos de otras compañías.

Asimismo, se alega, la incidencia de la alta velocidad española y su omisión por la Secretaría de Estado de Transportes. En concreto se expone cómo entre Madrid y Barcelona se dispone de 19.300 plazas en trenes de alta velocidad diariamente; en operaciones de vuelo peninsulares existen un número de plazas ofertadas aproximada de 9.000. En la línea de alta velocidad Madrid-Sevilla diariamente se dispone capacidad potencial de pasaje de unas 16.000 personas. En la línea de velocidad Madrid-Málaga una oferta de 8.500 plazas. Todo ello supone, según alega, no considerar la disponibilidad de más del doble de plazas ofertadas a través del transporte ferroviario que coinciden con las operadas por Iberia.

**TERCERO.-** El Ministerio Fiscal alega que la resolución incurre en falta de motivación por no analizar esta huelga concreta, sino que se limita a exponer unos criterios generales, abstractos, lejos de las características que debería tener, incurriendo en la deficiencia de no señalar cuáles son los criterios que se han seguido para fijar los servicios mínimos de la forma y la extensión que se hacen, como exige la jurisprudencia. Las consideraciones que se contienen son de tipo totalmente general y, aunque hay referencias a la existencia de medios alternativos de transporte tanto a ellos como de otro tipo, no se efectuó ningún estudio para simplemente determinar qué proporción en el volumen de pasajeros transportados entre distintas ciudades, supone la medida de pasajeros que transporta Iberia, por lo que al no razonarse de modo alguno lo contrario, parece que el Ministerio de Fomento considera que deben prestarse todos los servicios, los de otras compañías más los de Iberia. No se ofrece razón justificativa alguna de que hayan de prestarse todos los servicios cuya hora de salida programada fuera anterior al inicio de la huelga y cuya llegada prevista se produzca en el periodo de huelga y asimismo todas cuya salida se produzca en el periodo de huelga y su llegada se produzca finalizado el periodo de la misma. Como no se hace en ningún estudio que venga a justificar las cifras resultantes, se desconoce la verdadera incidencia que tienen los servicios fijados como mínimos en el apartado 1 d), mientras que en el apartado 1 e) la comunicación entre ciudades muy lejanas y por tanto sin comunicaciones alternativas, pudiera tener una proporción de servicios mínimos muy inferior, al no constar el tanto por ciento que los vuelos entre dos ciudades suponen los que presta Iberia, por lo que se desconoce totalmente la motivación exigida jurisprudencialmente, pudiendo ser totalmente desproporcionadas como lo son aquellas que representan el 100% de las programadas y la obligación de realizar todos los vuelos que coinciden, aunque sea mínimamente, con los periodos de huelga. La Administración utiliza criterios muy genéricos, según alega el Ministerio

Fiscal, en donde apenas se contempla la huelga concreta para la que está fijando los servicios mínimos, y no se tienen en cuenta las líneas de AVE que han entrado en funcionamiento y que altera las necesidades de comunicación aérea con algunas ciudades como Madrid, Barcelona, Málaga o Valencia.

**CUARTO.-** El Abogado del Estado se opone a la estimación del recurso por las razones expuestas en su escrito de contestación a la demanda. En concreto considera que la resolución sí está motivada y es proporcionada, teniendo en cuenta la mención que se hace en la resolución a: las fechas para las que se convocó la huelga, el 18 y 29 diciembre 2011, en plenas Navidades y teniendo en cuenta que afecta a todo el personal que presta sus servicios en Iberia en los aeropuertos de Palma de Mallorca, Madrid-Barajas y Barcelona, que afecta a los pasajeros que han reservado sus billetes para esas fechas y hace inviables los cambios de billetes y es esencial para la economía española (turismo); la referencia al hecho insular; el aeropuerto Madrid-Barajas como un aeropuerto de enlace entre vuelos interiores y transoceánicos; hay referencia a los transportes alternativos pero que no resuelven el transporte con las islas ni las líneas interpeninsulares, sin que existan líneas de AVE que cubran todas las líneas afectadas por la huelga y teniendo en cuenta la limitación o inexistencia de plazas libres en el periodo de huelga, Navidad, en tales líneas, teniendo en cuenta la insuficiencia del plazo de preaviso de huelga, circunstancias que llevan a la Administración a ponderar al fijar los porcentajes en cada ruta que son proporcionados en atención a esos criterios, y la Administración ha realizado un esfuerzo a la hora de motivar y dar sustento fáctico a la resolución que se impugna, incorporando con todo detalle los servicios que se han considerado esenciales a partir de las características puestas de manifiesto en la propia resolución, tanto en relación con el colectivo afectado por la convocatoria de huelga, como en relación con el periodo de convocatoria y con los trayectos igualmente afectados, analizando en cada caso su repercusión en el servicio de transporte aéreo.

**QUINTO.-** Para resolver la controversia planteada, resulta necesario recordar que la jurisprudencia del Supremo, a partir de la del Tribunal Constitucional, requiere que en la determinación lícita de los servicios mínimos, la Administración debe motivar la concreta restricción del derecho de huelga mediante la cuantificación de los servicios mínimos esenciales, de forma que, además, la limitación al derecho de huelga resulte proporcionada, sin que, en consecuencia, resulte admisible la pretensión de mantener el funcionamiento normal del servicio. Esta jurisprudencia se reitera, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2012 (Rec. 4833/2011), en los siguientes términos:

“Al efecto, la doctrina del Tribunal Constitucional dictada en relación con el derecho de huelga y su posible restricción mediante el establecimientos de servicios mínimos se contiene, entre otras, en las sentencias números 183/2006 y 191/2006, ambas de 19 de junio, seguidas por las de esta propia Sala, de 19 de abril de 2007 (casación 1800/03) y 17 de diciembre de 2010(sic) (RJ 2010, 9117) (casación 5037/09), en las que se sostiene:



«DÉCIMO.- Finalmente, en modo alguno resulta ocioso recordar que este Tribunal ha declarado que "el contenido esencial del derecho de huelga consiste en una cesación del trabajo en cualquiera de las manifestaciones o modalidades que puede revestir" (STC 11/1981, de 8 de abril (FJ 10) y que esta cesación del trabajo es susceptible de provocar la interrupción de la actividad de producción y distribución de bienes y servicios si las características de la huelga y su seguimiento así lo determinan. Precisamente por ello, cuando los bienes y servicios resultan esenciales para la comunidad y su producción o distribución no puede verse interrumpida sin afectar a derechos y bienes constitucionalmente protegidos, resulta lícita la restricción del derecho de huelga mediante el establecimiento de unos servicios mínimos que garanticen su mantenimiento, servicios que deben ser los estrictamente requeridos para la garantía del derecho o bien sobre el que se proyecta. No es, por tanto, la pretensión de interrupción del servicio la que debe ser justificada por los huelguistas, apareciendo ésta como una consecuencia, en su caso, del ejercicio del derecho de huelga, sino la necesidad de su no interrupción, lo que obliga a motivar, según ya se ha señalado, las medidas que se adopten para garantizar su mantenimiento. La efectividad del ejercicio del derecho de huelga no demanda tampoco del empresario una conducta específicamente dirigida a propiciar la divulgación de la situación de huelga, pero demanda, no ya del empresario sino de la autoridad gubernativa facultada para el establecimiento de los servicios mínimos, que aquellos que se impongan no restrinjan de forma injustificada o desproporcionada el ejercicio del derecho, incluida la faceta del mismo dirigida a lograr su proyección exterior».

“Conforme a la expresada doctrina: "La noción de servicios esenciales hace referencia a la naturaleza de los intereses a cuya satisfacción la prestación se endereza, conectándose con los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos, lo que mejor concuerda con los principios que inspira nuestra Constitución (STC 26/1981, fundamento jurídico 10º) puesto que los servicios esenciales no quedan lesionados o puestos en peligro por cualquier situación de huelga, siendo necesario examinar en cada caso las circunstancias concurrentes en la misma (SSTC 26/1981, fundamento jurídico 10º; 51/1986, fundamento jurídico 2º; 8/1992, fundamento jurídico 2.a)".

“Esta Sala se ha pronunciado asimismo, entre otras, en sentencias de 9 de marzo de 2001 (casación 8326/96); 22 de octubre de 2007 (casación 9131/03), y 3 de noviembre de 2010 (casación 2610/09) en los siguientes términos: "En las huelgas que se produzcan en servicios esenciales de la comunidad debe existir «una razonable proporción» entre los sacrificios que se impongan a los huelguistas y los que padezcan los usuarios de aquéllos (STC 26/1981, fundamento jurídico 15). Si es cierto que las medidas han de encaminarse a «garantizar mínimos indispensables» para el mantenimiento de los servicios (STC 33/1981, fundamento jurídico 4º), en tanto que dicho mantenimiento no puede significar en principio el funcionamiento normal del servicio (SSTC 51/1986, fundamento jurídico 5º; 53/1986 (RTC 1986, 53), fundamento jurídico 3º), el interés de la comunidad debe ser perturbado por la huelga sólo hasta extremos razonables (STC 51/1986, fundamento jurídico 5º). Y si la huelga ha de mantener una capacidad de presión suficiente como para lograr sus objetivos frente a la Empresa, en principio destinataria del conflicto, no debe serle añadida a la misma «la presión adicional del daño innecesario que sufre la propia comunidad» (STC 51/1986, fundamento jurídico 5º), aumentando así

a la que se ejerce sobre el empresario la que se realiza sobre los usuarios de las prestaciones de servicios públicos (STC 11/1981, fundamento jurídico 18)".

"Por último, en Sentencia de esta Sala, de 28 de enero de 2010 (casación 5590/08), se resume la doctrina relativa al concepto de servicios esenciales, en los siguientes términos: "Con cita de la sentencia del Tribunal Constitucional de 16 de enero de 1992 se precisa que al concretar lo que sean servicios esenciales, por referencia a los que tienen por objeto la satisfacción de los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos, añade que esa esencialidad sólo será en aquellos casos en que la satisfacción de los mencionados intereses afectados exija el mantenimiento del servicio y en la medida y con la intensidad en que efectivamente lo exija, puesto que los servicios esenciales no son dañados o puestos en peligro por cualquier situación de huelga, siendo necesario examinar en cada caso las circunstancias concurrentes en la misma (sentencias de 20 de febrero de 1998 y 28 de octubre de 2003)".

También resulta relevante al respecto las resoluciones de esta Sala y Sección, entre las más recientes, la Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de febrero de 2012 (Rec. 6/2011), en el recurso interpuesto por la misma actora, contra otra resolución que determina los servicios mínimos, sentencia que resuelve en los términos siguientes:

"En consecuencia, siendo predicables al presente litigio las líneas básicas de esos criterios del Alto Tribunal, tal como apunta el Ministerio Fiscal, la Sala acoge la tesis del demandante en cuanto a la falta de motivación de la decisión administrativa combatida en estas actuaciones. Esta conclusión se fundamenta, de una parte, tal como ya se sugirió, en el carácter genérico de las justificaciones consignadas en la resolución, sin concreción o atención concreta a los diferentes servicios respecto de los que luego se fijan los servicios mínimos correspondientes, y, de otra, en la no valoración por la Administración de la circunstancia de que la codemandada no sea la única operadora en esos servicios o vuelos, trayectos en los que compite con otras, e incluso sin discriminar el tratamiento respecto de trayectos en los que existen alternativas como la alta velocidad. En suma, la extensión de los servicios mínimos no resulta -a la luz, se insiste, de una muy garantista doctrina legal al efecto-, plenamente justificada y puede considerarse, por tanto, desproporcionada, en particular cuando se fija en el 100%, no se diferencia en relación con posibilidades alternativas, o se incluyen los vuelos que coinciden, siquiera mínimamente, con la jornada huelguística, con el inevitable corolario estimatorio que todo ello comporta."

En el presente caso, la Sala no considera que la resolución impugnada lleve a cabo una determinación razonada y proporcionada de la limitación del derecho de huelga para garantizar los servicios que pudieran resultar esenciales, y ello con base en la jurisprudencia del Tribunal Supremo citada, como requiere un supuesto de ponderación entre derechos o bienes constitucionales. La resolución reitera servicios mínimos previstos para otras convocatorias de huelga, sin atención a las circunstancias del caso, y efectivamente no tiene en consideración cómo afecta a la huelga la existencia de los vuelos de otras compañías o las plazas existentes en medios alternativos de transporte, lo que sí resulta factible, como se acredita por la cuantificación que sí lleva a cabo la actora en su demanda. La resolución impugnada

no explicita de manera circunstanciada «una razonable proporción» entre los sacrificios que se imponen a los huelguistas y los que padezcan los usuarios, sino que sólo ofrece el resultado de esa hipotética ponderación no explicitada, lo que podría perseguir la “prestación normal del servicio” en lugar de cuantificar el “mínimo indispensable”, en los términos requeridos por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo.

Procede, en consecuencia, la estimación del recurso, al considerar vulnerado el derecho de huelga.

**SEXTO.**- A tenor de lo dispuesto en el artículo 139.1 LJCA, en la redacción dada por la Ley 37/2011, dada la complejidad del litigio y las eventuales dudas que ha planteado, no procede imponer costas.

**Vistos** los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

### **FALLAMOS**

Que **estimamos** el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procuradora **D. Jacobo García García**, en nombre y representación de **Sindicato Español de Pilotos de Líneas Aéreas (SEPLA)**, contra la Resolución de 12 diciembre 2011 de la Secretaría de Estado de Transportes del Ministerio de Fomento por la que se determinan los servicios mínimos de los servicios públicos esenciales para la comunidad a mantener en la compañía Iberia L.A.E. S.A. Operadora, durante la huelga convocada por el Sindicato Español de Pilotos de Líneas Aéreas (SEPLA), la cual se anula y se deja sin efecto por ser contraria a Derecho, sin costas.

Así por esta nuestra Sentencia que se notificará a las partes haciendo la indicación de que contra la misma cabe recurso de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, con arreglo a lo dispuesto en el art. 86.1 de la LJCA, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

