
MODELOS DE REGULACIÓN DEL DERECHO DE HUELGA EN LOS SERVICIOS ESENCIALES

MODELS FOR REGULATING THE RIGHT TO STRIKE IN ESSENTIAL SERVICES

Karla VARAS MARCHANT

*Profesora de Derecho del Trabajo de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile.
Abogada. Doctora en Derecho por la Universidad de Salamanca y Universidad Diego
Portales.*

karla.varas@pucv.cl

Fecha de envío: 14/03/2021

Fecha de aceptación: 17/03/2021

MODELOS DE REGULACIÓN DEL DERECHO DE HUELGA EN LOS SERVICIOS ESENCIALES

Karla VARAS MARCHANT

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (Chile)

Resumen: La huelga es un derecho incómodo, qué duda cabe. Un derecho que rompe los principios básicos del derecho de los contratos, que provoca ruido, molestias y altera la normalidad productiva de la empresa. Es por ello que, la tentación de limitarlo excesivamente estará a la orden del día y, en esa misión, la protección o tutela de los derechos fundamentales de terceros podría ser una excusa perfecta para restringir al máximo posible la efectividad de este derecho fundamental.

Sin desconocer que la huelga, en tanto derecho fundamental, admite límites razonables y proporcionales cuando pueda entrar en conflicto con derechos fundamentales de terceros, es indispensable que los referidos límites efectivamente estén pensados para salvaguardar tales intereses y no otros. Como explicaba el profesor Ermida, de las diversas limitaciones impuestas a la huelga, la que parece más fundada y sólida es la referida a la continuidad de los servicios esenciales, lo que nos plantea un desafío de suma relevancia: “garantizar la continuidad del servicio afectando lo menos posible el ejercicio pleno del derecho de huelga y –sobre todo-, la función de autotutela que éste desempeña”.

El presente artículo tiene por objeto analizar y sistematizar los posibles modelos de regulación del derecho de huelga en el ámbito de los servicios esenciales, a la luz de las reflexiones realizadas por el profesor Ermida en su artículo “La huelga en los servicios esenciales”, teniendo en especial consideración su interés por que la función de autotutela de la huelga no se vea anulada.

Palabras clave: Derecho a huelga - Servicios esenciales - Colisión de derechos
- Límites externos

Sumario: 1. Los servicios esenciales como límites externos del derecho de huelga. 2. Hacia un concepto de servicio esencial. 3. Las respuestas del ordenamiento jurídico ante el conflicto entre la huelga y los derechos fundamentales de terceros. 4. Conclusiones.

Abstract: There's no doubt that the strike is an uncomfortable right. A right that breaks the basic principles of the law of contracts, which causes noise, annoyances and alters the normal efficiency of the company. That is why the temptation to limit it excessively will be present day by day and, in that direction, the protection of the fundamental rights of third parties could be a perfect excuse to restrict the effectiveness of this fundamental right as much as possible.

Taking into consideration that the strike, as a fundamental right, admits reasonable and proportional limits when it may conflict with the fundamental rights of third parties, it is essential that the aforementioned limits are effectively designed to safeguard those interests and not others. As Professor Ermida explained, regarding the various limitations imposed on the strike, the one that seems most solid and well founded is the one referred to the continuity of essential services, which poses a highly relevant challenge: "To guarantee the continuity of the service with the least possible impact on the full exercise of the right to strike and - specially - the role of self-supervision that it performs".

The purpose of this article is to analyze and systematize the possible models for regulating the right to strike in the field of essential services, in light of the reflections made by Professor Ermida in his article "The strike in essential services", having take into account in special consideration your interest that the strike's self-supervision function is not annulled.

Key words: Right to strike - Essential services - Collision of rights - External limits

Summary: 1. Essential services as external limits of the right to strike. 2. Towards a concept of essential service. 3. The responses of the legal system to the conflict between the strike and the fundamental rights of third parties. 4. Conclusions.

1. Los servicios esenciales como límites externos del derecho de huelga

La incorporación de la huelga al sistema jurídico la obligó a interactuar y a entrar en diálogo¹ con otros derechos. En otros términos, cuando alcanza el máximo reconocimiento jurídico –derecho fundamental–, entra en convivencia con otros derechos fundamentales para la vida en sociedad.

Esta convivencia no siempre resultará pacífica, al contrario, muchas veces existirán tensiones que podrían derivar en un choque o colisión de derechos.

De esta manera, el choque o colisión que podría generarse entre la huelga y los demás derechos fundamentales reconocidos en un determinado ordenamiento jurídico² configuran o determinarán los límites a su ejercicio. Tales límites se corresponden con lo que la doctrina denomina como teoría externa de los derechos fundamentales,³ la que establece precisamente que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por otros derechos de la misma naturaleza o jerarquía normativa. Para el caso del derecho de huelga, tal problemática se reconduce al estudio de los servicios esenciales.

Se trata de conflictos que pierden el carácter de bilateral –huelguistas versus empleador o empleadores–, ya que su desenvolvimiento va a afectar a terceros ajenos al mismo, que serán los que deberán soportar las consecuencias del derecho de huelga (Mantero 1992,183). En razón de lo anterior, existe un consenso en torno a la legitimidad de la imposición de límites al derecho de huelga cuando esta puede afectar derechos fundamentales de terceros ajenos al conflicto.

Este consenso o aceptación nace del carácter de derecho fundamental de la huelga, y, por ende, de la posibilidad de que entre en colisión con otros

¹ Terminología utilizada por Valdés Dal-Ré, para quien la huelga, al entrar en diálogo con otros derechos, debe ejercitarse de un modo compatible con la satisfacción de intereses fundamentales de la vida en comunidad (Valdés Dal-Ré 2002, 755).

² Cuando los derechos son ejercitados en una misma situación fáctica se producirá un choque entre los mismos, cuestión que la doctrina ha denominado como “colisión de derechos fundamentales” (Ugarte 2013, 41).

³ Una revisión más detenida de la conexión entre los límites del derecho de huelga y la teoría externa de los derechos fundamentales se puede ver en: Varas, Karla, *Derecho a huelga: los límites derivados de la protección de terceros*, (Chile: Ediciones DER, 2019), 12 y ss.

derechos de idéntica naturaleza. De producirse un choque o colisión, se enfrentarán de un lado, el interés de los trabajadores porque su principal herramienta de presión alcance una efectividad plena, y de otro, el interés de los usuarios de los servicios esenciales de no ver afectados sus derechos fundamentales a causa de la huelga.

La legitimidad que gozan los límites impuestos a la huelga para la salvaguarda de los servicios esenciales, impone un gran desafío, que para Ermida se traduce en: “garantizar la continuidad del servicio afectando lo menos posible el ejercicio pleno del derecho de huelga y –sobre todo–, la función de autotutela que éste desempeña” (Ermida 2001, 3).

Lograr ese equilibrio no es una tarea sencilla, para lo cual será determinante el concepto de servicio esencial y el modelo de regulación que escojamos. Así lo planteaba el profesor Ermida, para quien las grandes cuestiones sobre la problemática de la huelga en los servicios esenciales eran precisamente: (1) la determinación de los servicios esenciales y, (2) el régimen especial al que se someterá la huelga. Asimismo, para el autor, dicho régimen especial conllevará limitaciones e incluso, una posible prohibición del derecho de huelga, ante lo cual surge una tercera cuestión crucial: la búsqueda de mecanismos sustitutivos de la huelga que sean eficaces (Ermida 2001, 4).

2. Hacia un concepto de servicio esencial

No existe un concepto universal y absoluto de servicio esencial. Ello, porque estamos ante un concepto jurídico indeterminado,⁴ de alto contenido valorativo, extraordinariamente elástico e influido o condicionado por el contexto en el que se inserta (histórico, social, político, económico, cultural y normativo).⁵

⁴ La indeterminación del concepto ha sido reconocida de manera generalizada por la doctrina. Entre otros: (Valdés Dal-Ré 2002, 764), (Terradillos 2005, 49).

⁵ Expresiones utilizadas por (Valdés Dal-Ré 1986, 128-129).

Este relativismo del concepto de servicio esencial también ha sido reconocido por los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo, los que en reiteradas oportunidades han expresado que “lo que se entiende por servicios esenciales en el sentido estricto del término depende en gran medida de las condiciones propias de cada país”. (Gernigon et. al. 2000, 20).

Ahora, si aceptamos como válida la premisa de que la temática de los servicios esenciales se enmarca dentro de lo que la doctrina ha denominado como teoría de los límites externos, el concepto de servicio esencial podrá estar conectado con todos los derechos fundamentales –acepción amplia–, con algunos derechos fundamentales –acepción intermedia–, o exclusivamente con aquellos de carácter vital e inaplazables –acepción estricta–.⁶

Si bien resulta apropiada la conexión del concepto de servicio esencial con los derechos fundamentales de terceros, la doctrina ha advertido que, mediante esta técnica, denominada como definición vía cláusula general,⁷ se podría presentar una dificultad interpretativa en relación a la inserción o expulsión de particulares actividades a la categoría de servicio esencial (Fernandez 2005, 90). Lo anterior se produce porque por medio de la definición vía cláusula general no se especifican o detallan los concretos servicios que caerán en la categoría de esencial a efectos del ejercicio del derecho de huelga, sino que tan solo los derechos fundamentales que se tutelan, debiendo posteriormente delegarse en alguna autoridad u órgano ad-hoc la misión de concretar las particulares actividades que entrarán en dicha categoría, en caso que el legislador no hubiere previsto una enumeración autoritativa de los mismos.

Como hemos visto, el legislador –siguiendo la teoría de los límites externos–, podrá conectar el concepto de servicio esencial con todos los derechos fundamentales de terceros, algunos de ellos o exclusivamente los de carácter vital. Ahora, de seguir de forma aislada esta técnica definitoria, existirá

⁶ La identificación del concepto de servicios esenciales con los derechos fundamentales de terceros se corresponde con la técnica denominada por la doctrina como definición vía cláusula general. (Martín Valverde 1979, 232).

Ahora, no siempre el concepto de servicio esencial estará en conexión con los derechos fundamentales de terceros (todos, algunos o los de importancia trascendental). Determinadas experiencias comparadas nos muestran que esa conexión algunas veces es realizada con categorías abstractas, como el interés general, necesidades sociales ineludibles, servicios de utilidad pública, etc.

⁷ La doctrina ha llegado a un cierto consenso en torno a las técnicas mediante las cuales puede delimitarse el concepto de servicios esenciales. Siguiendo la distinción realizada por Martín Valverde, cabe identificar dos técnicas definitorias: la definición vía cláusula general y la técnica enumerativa. (Martín Valverde 1979, 232). Una tercera técnica definitoria estaría constituida por la identificación de la esencialidad con conceptos o categorías abstractas. Finalmente, una última técnica combina la cláusula general o las categorías abstractas utilizadas por el legislador, con listados o elencos de actividades o sectores reputados esenciales, razón por la cual ha sido denominada por la doctrina como técnica mixta. (Varas 2019, 83-84).

un problema de inseguridad jurídica, ya que del concepto no se desprenderán cuál o cuáles serán los concretos sectores o servicios esenciales, lo que traerá un alto nivel de conflictividad, especialmente a la hora de delegarse en algún órgano o autoridad la labor de concreción. En efecto, una vez que la autoridad u órgano competente especifique o enumere los sectores o servicios esenciales, se producirá una reacción de descontento o disconformidad, tanto de las organizaciones sindicales que verán restringido su derecho de huelga (en caso que la empresa o servicio haya sido incorporado al listado), como de los empleadores cuyas empresas hayan quedado fuera del listado. Como explica Ermida, el recurso a una definición genérica, si bien puede resultar más conceptual y flexible, encierra el riesgo de favorecer un uso excesivamente discrecional y, por tanto, eventualmente arbitrario (Ermida 2001, 9).

Un ejemplo de lo que se viene diciendo lo constituye el caso español. En efecto, la alta conflictividad que está detrás del proceso de concreción de la esencialidad es una constante en este modelo, donde los conflictos entre las organizaciones sindicales y la autoridad gubernativa competente para realizar tal cometido se producen en diversas secuencias: “en la fase de convocatoria de la huelga, al identificarse el concreto servicio como esencial, en la fase de celebración de la huelga, al discutirse las medidas ordenadas a garantizar el mantenimiento de un servicio cuya esencialidad se discute, y, en fin, en la fase de control judicial de las decisiones acordadas por los poderes públicos o de las reacciones adoptadas por los sindicatos” (Valdés Dal-Re 2002, 769).

Concordando con la dificultad de concreción que se plantea, la conexión del concepto de servicio esencial con los concretos derechos fundamentales de terceros que tendrán la potencialidad de limitar el derecho de huelga, a mi juicio, va en la línea correcta, ya que el campo de actuación de los límites que cabe imponer al derecho de huelga sólo estarán radicados en función de la protección de derechos fundamentales de terceros y no en categorías abstractas como servicios de utilidad pública, servicios de interés social, imprescindibles, entre otros.

Para reducir la dosis de incerteza jurídica, junto a esta identificación o conexión entre el concepto de servicios esenciales y los derechos fundamentales

de terceros (todos, algunos o los de carácter vital), se puede consagrar un listado o catálogo (abierto o cerrado), de los servicios reputados esenciales a efectos del ejercicio del derecho de huelga.⁸ De no preverse tal listado, deberá delegarse en la autoridad gubernativa, judicial u órgano *ad hoc*, la tarea de calificar qué servicios tendrán el carácter de esencial.⁹

Al modo propuesto por el profesor Ermida, a la hora de preguntarnos por el concepto de servicio esencial, resulta necesario resolver el problema de la fuente de reglamentación, esto es: ¿quién determinará cuáles son los servicios esenciales? Una alternativa es que sea el legislador, y otra, es que sea una cuestión que esté en la órbita de regulación de los convenios colectivos o en las directrices de los sindicatos, según da cuenta el autor (Ermida 2001, 4). A las alternativas propuestas hay que añadir la de delegación a una autoridad u órgano *ad-hoc*, quien podrá fijar el listado de servicios esenciales de forma oficiosa o previa solicitud de parte.

Esta última alternativa es la que se contempla actualmente en el modelo chileno. En efecto, tras la dictación de la Ley 20.940, la determinación de si una empresa presta un servicio de utilidad pública o de si su eventual paralización puede causar grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional, se realiza por la autoridad gubernativa cada dos años, previa solicitud de parte, la que deberá ser ingresada antes del 31 de mayo del año respectivo. Recibida la solicitud, ésta debe ser puesta en conocimiento de la contraparte empleadora o trabajadora, para que dentro del

⁸ Para Ermida, la enumeración de los servicios considerados esenciales en una lista tiene el riesgo de resultar interminable, incorporando servicios que realmente no son esenciales. De otro lado, en caso que la enumeración contenga una cláusula general o flexibilidad, se terminará por desdibujar la taxatividad. (Ermida 2001, 4).

⁹ Hacen referencia a las diversas técnicas de determinación de los servicios esenciales autores como: (Pankert 1981, 58 y ss), quien se refiere a la técnica enumerativa y de definición general, concluyendo que los países en vías de desarrollo preferentemente utilizan la técnica enumerativa, en tanto que los países industrializados utilizan mayoritariamente la definición general; (Rivero 1993, 209-210), al referirse a la delimitación conceptual vía cláusula general y al sistema de lista; (Pérez de los Cobos 1994, 296), quien se refiere a la técnica de la enumeración exhaustiva, la fórmula abierta y el sistema mixto; (Garate 1996, 9), quien distingue entre definición general –opción escogida por la jurisprudencia española, constitucional y ordinaria- y definición vía enumeración; (Vivero 2002, 116 ss.), al referirse a las técnicas de definición general, enumerativa y mixta. Para una categorización e identificación de técnicas definitorias y modelos normativos ver: Varas, Karla. 2019. *Derecho a huelga: los límites derivados de la protección de terceros*. Chile: DER Ediciones, pp. 79 ss.

plazo de 15 días formule las observaciones que estime pertinentes. Luego de recabarse las observaciones de la parte contraria, la solicitud deberá ser resuelta en el mes de julio del año respectivo por medio de una resolución conjunta de los Ministros del Trabajo y Previsión Social, Defensa Nacional y Economía, Fomento y Turismo.¹⁰

Ahora, ¿cuál de estas técnicas definitorias es la más respetuosa del carácter fundamental del derecho de huelga?, o formulando la idea en otros términos, ¿a través de qué definición se podrá acotar con precisión el ámbito o la esfera de actuación de los límites al ejercicio del derecho de huelga?¹¹

Dada la relevancia del derecho fundamental de huelga –principal herramienta de presión que detentan los trabajadores para la defensa de sus intereses- y su vinculación con los fines trazados por la propia Constitución que derivan de un Estado democrático de derechos –libertad, igualdad material, participación y libertad de expresión-, el concepto amplio e intermedio de servicios esenciales resultan inadecuados y peligrosos, dado que con ello se extiende excesivamente el ámbito donde la huelga puede quedar sujeta a especiales restricciones, resultando más apropiada la técnica de identificación del concepto de servicio esencial con determinados derechos fundamentales de

¹⁰ Artículo 362 del Código del Trabajo, incisos 2° y 3°: “La calificación de encontrarse la empresa en alguna de las situaciones señaladas en este artículo será efectuada cada dos años, dentro del mes de julio, por resolución conjunta de los Ministros del Trabajo y Previsión Social, Defensa Nacional y Economía, Fomento y Turismo, previa solicitud fundada de parte, la que deberá presentarse hasta el 31 de mayo del año respectivo.

Promovida la solicitud, se pondrá en conocimiento de la contraparte empleadora o trabajadora para que formule las observaciones que estime pertinentes, dentro del plazo de quince días”.

Refiriéndose al ex artículo 384 del Código del Trabajo, Caamaño y Ugarte criticaban duramente esta delegación de competencias para calificar la esencialidad de un servicio, crítica que sigue plenamente vigente ya que independientemente de que se haya incorporado una fase contradictoria, es la autoridad triministerial la que determina las empresas que deberán ser incluidas al listado prohibitivo. De este modo, los autores estimaban que la restricción de un derecho fundamental debería estar en la ley, y en casos excepcionales, en manos de los Tribunales de Justicia, ya que de lo contrario se vulnera el principio de esencialidad del artículo 19 n° 26 de la Constitución al permitirse la supresión de un derecho fundamental (prohibición de la huelga) por medio de una resolución administrativa. (Caamaño y Ugarte 2008, 91-92).

¹¹ La delimitación conceptual de los llamados servicios esenciales de la comunidad no es una mera operación de carácter teórico o doctrinal, sino que “nada menos que la determinación efectiva de la esfera de actuación del límite constitucional al ejercicio del derecho de huelga”, toda vez que mientras más amplio sea el concepto, mayores restricciones sufrirá el ejercicio del derecho de huelga, en tanto que mientras más estricto sea, tales restricciones estarán delimitadas o acotadas. En ese sentido: (Fernández 2005, 64).

las personas, en específico, aquellos de carácter vital.¹² En otras palabras, a través de un concepto amplio o intermedio, y en caso que el legislador no haya establecido un listado o catálogo de los servicios esenciales, la autoridad u órgano encargado de calificar la esencialidad de un servicio tendrá un cheque en blanco para realizar tal cometido, con el consiguiente sacrificio del derecho de huelga, lo que generará una posterior judicialización a efectos de que sea un órgano imparcial el que dirime si efectivamente se está o no ante un servicio esencial.

En consecuencia, desde nuestra perspectiva, la técnica definitoria más respetuosa del carácter fundamental del derecho de huelga es la acepción estricta,¹³ complementado con un listado o catálogo legal de carácter cerrado y acotado de los servicios reputados esenciales a efectos del ejercicio del derecho de huelga, ya que es la única vía para poner coto a la tendencia expansiva de la noción de esencialidad. Como explica Ermida, esta definición estricta “se justifica por tratarse de una noción cuya aplicación determina la proscripción o limitación de un derecho fundamental” (Ermida 2001, 5).

3. Las respuestas del ordenamiento jurídico ante el conflicto entre la huelga y los derechos fundamentales de terceros: la configuración jurídica del régimen de la huelga en los servicios esenciales

¹² De la Villa persistentemente ha criticado la opción escogida por el TC a la hora de delimitar el concepto de servicios esenciales –concepto amplio–, toda vez que a partir de él se perpetua el empujamiento del derecho de huelga, al estar supeditado a todos los derechos fundamentales, libertades públicas y bienes constitucionalmente protegidos. Para el autor, hubiera sido preferible seguir la línea del Comité de Libertad Sindical de la OIT, restringiendo los servicios esenciales al ámbito de los derechos fundamentales relacionados con la vida o con la seguridad de las personas. (De la Villa Gil 2003, 282- 284).

Baylos, uno de los autores más críticos a la técnica definitoria amplia del TC español, señala que con tal concepto pueden llegar a incluirse como servicios esenciales el “núcleo del sistema político-administrativo de dirección de los procesos sociales y de revalorización de la fuerza de trabajo global”, lo que en definitiva deriva en “un margen de actuación para el poder mayor que un sistema de lista taxativo”. (Baylos 1988, 68).

¹³ Concepto postulado por el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, para quienes sólo son servicios esenciales aquellos cuya interrupción pueden poner en peligro la vida, la seguridad o salud de las personas en todo o parte de la población.

La temática de los servicios esenciales nos conduce a una situación de conflicto, a un enfrentamiento de intereses protegidos a un mismo nivel normativo, debiendo el ordenamiento jurídico resolver la colisión que se produce entre el ejercicio del derecho fundamental de huelga y otros derechos constitucionalmente protegidos.

Ante ese conflicto de derechos, el ordenamiento jurídico debe activar algún tipo de respuesta,¹⁴ pudiendo optar por alguna de las siguientes alternativas: (1) fijar *a priori* cuál de los derechos prevalecerá ante una eventual situación de conflicto: la huelga o los derechos fundamentales de terceros¹⁵; (2) fijar la prioridad de los derechos en juego ante una situación concreta de conflicto y, (3) abandonando la idea de derechos prioritarios o prevalentes, donde uno de ellos anulará por completo el ejercicio del otro, buscar mecanismos de conciliación o armonización que permitan el ejercicio, aunque limitado, de los derechos en conflicto.¹⁶

Conforme a lo señalado, la primera alternativa que denominaremos alternativa de los derechos prioritarios o prevalentes,¹⁷ fija autoritativamente y de forma previa, cuál de los derechos prevalecerá ante una concreta situación de

¹⁴ El profesor Ermida explicaba que el régimen excepcional al que se someterá la huelga en el campo de los servicios esenciales puede consistir en la prohibición de la huelga o en la admisión del ejercicio del derecho pero sometido a limitaciones de diverso tipo o intensidad, lo que nosotros hemos llamado como modelo prohibitivo y modelo de permisión condicionada. (Ermida 2001, 8).

¹⁵ Es el legislador el que define la prioridad de un derecho frente a otro, realizando una ponderación legislativa por medio de una regla. (Ugarte 2013, 45).

¹⁶ Baylos, ya en el año 1977 indicaba que las respuestas que un sistema jurídico liberal puede entregar a la problemática de la huelga en los servicios esenciales pueden ser múltiples: “Desde la negación del derecho de huelga al colectivo del personal de los servicios públicos, pasando por su reconocimiento previo cumplimiento de una serie de requisitos formales y, a veces, con la obligación de mantener determinadas prestaciones esenciales, hasta la indiferenciación del derecho reconocido constitucionalmente para todos los trabajadores, sin más límites que los fijados de forma concreta para el mismo”. (Baylos 1977, 55).

Rivero, refiriéndose a las opciones legislativas frente al ejercicio del derecho de huelga en el campo de los servicios esenciales, entrega dos respuestas o puntos de vista: la primera, partiendo del carácter fundamental del derecho de huelga, extiende su ejercicio al campo de los servicios esenciales, el que estará condicionado y limitado, en tanto que la segunda visión, parte de la idea de que los derechos en conflicto no admiten una recíproca acomodación o armonización, de manera que el ejercicio del derecho de huelga es excluido de dicho ámbito. Respecto a esta última alternativa, el autor nos señala que no es la tendencia prevalente en casi ningún ordenamiento, salvo que el concepto de esencialidad se restrinja al de prestaciones vitales. (Rivero 1993, 208).

¹⁷ Esta técnica de solución puede reconducirse a lo que Ugarte denomina como “derogación de un principio constitucional por otro”. (Ugarte 2013, 42).

conflicto: el derecho de huelga o los derechos fundamentales de terceros. En caso que la huelga sea el derecho prioritario, su ejercicio en el campo de los servicios esenciales no estará sometido a especiales restricciones, debiendo ajustarse al régimen general. En cambio, si se otorga primacía a los derechos fundamentales de terceros,¹⁸ el ordenamiento jurídico establecerá una prohibición absoluta del ejercicio del derecho de huelga.¹⁹ Esta última alternativa conlleva entonces la exclusión del derecho de huelga del campo de los servicios esenciales.²⁰

La alternativa que confiere una prevalencia absoluta de los derechos fundamentales de terceros dará lugar al denominado modelo prohibitivo de la huelga en los servicios esenciales.²¹ Se trata de la máxima restricción posible que un ordenamiento jurídico puede imponer al derecho de huelga. En otros términos, la alternativa más radical que existe para resolver el conflicto de derechos que se presenta en este especial ámbito, donde determinados derechos constitucionales prevalecerán de forma absoluta por sobre el ejercicio del derecho de huelga. Como nos comentaba el profesor Ermida, es un modelo relativamente común en el derecho comparado (Ermida 2001, 8), especialmente en los países en vías de desarrollo y, por lo demás, es el que recoge el legislador chileno.

¹⁸ Dentro de la literatura jurídica, Cassagne se muestra partidario de la técnica de los derechos prevalentes, en específico, de la prevalencia de los derechos de terceros, al entender que “su jerarquía y valoración social resulta superior a los derechos sectoriales y, aun, individuales”. Su planteamiento se basa en la negación del carácter de derecho fundamental de la huelga, toda vez que carece de la vocación de universalidad propia de esa categoría de derechos. (Cassagne 1993, 35-36).

¹⁹ Palomeque da cuenta de estas dos soluciones extremas en los siguientes términos: la primera alternativa, antepone el interés de los trabajadores huelguistas, “en cuyo caso el ejercicio de la huelga en los servicios esenciales habría de ser tratado legalmente como un supuesto ordinario de ejercicio de la huelga, sin quedar sometido por esta causa a límite externo alguno. Y la segunda, antepone, por el contrario, el interés de los ciudadanos usuarios de los servicios esenciales, con la decisión consiguiente de prohibir, lisa y llanamente, el ejercicio de la huelga en tales actividades”. Frente a esas soluciones, que al autor califica de radicales, señala que el Constituyente español optó por una “fórmula de compromiso, manifestada a través del establecimiento de limitaciones para el ejercicio de ambos derechos en conflicto”. (Palomeque 2008, 459).

²⁰ Se trata de un modelo prohibitivo del derecho de huelga que siguen países como Chile, Bolivia, República Dominicana, Colombia, República Eslovaca, Malta y Polonia.

²¹ Aquel ordenamiento jurídico que opte por dar prevalencia a los derechos fundamentales de terceros, deberá a su vez determinar si dicha prevalencia abarcará a todos los derechos fundamentales, sólo a algunos, o a determinados y especiales derechos fundamentales – aquellos de carácter vital o inaplazable-.

A su vez, este modelo prohibitivo podrá tener una versión extrema –la prohibición se extenderá a las empresas o sectores cuya finalidad sea la satisfacción de todos los derechos fundamentales de terceros–²², o una versión reducida o light, el cual se caracteriza por fijar el ámbito de prohibición de la huelga en base al concepto estricto de servicios esenciales,²³ es decir, solo se excluirá el ejercicio del derecho en aquellas actividades cuya interrupción pudiera poner en peligro la vida, salud o seguridad de las personas en toda o parte de la población –los derechos fundamentales de carácter vital–, en concordancia con la doctrina de la OIT.

De optarse por esta alternativa de prohibición reducida o light de la huelga en los servicios esenciales, hay que hacerse cargo de la siguiente interrogante: En aquellos casos donde el ejercicio del derecho de huelga colisione con derechos fundamentales distintos a los de carácter vital, ¿existirán restricciones adicionales al ejercicio del derecho? Veamos qué respuestas normativas es posible construir.

Una primera respuesta nos dirá que en estos casos la huelga quedará sometida a una restricción especial, menos intensa claro está que la prohibición, como, por ejemplo, la imposición de servicios mínimos.²⁴ En tanto que, una segunda respuesta nos dirá que no existirán restricciones adicionales cuando la huelga pudiera afectar derechos fundamentales distintos a los de carácter vital, aplicándose directamente el régimen general u ordinario.

²² En otras palabras, en su versión más extrema, el modelo prohibitivo preferirá el concepto amplio de servicios esenciales, ya que, a través de él, el ámbito de prohibición del ejercicio del derecho de huelga será a su vez el más extenso posible.

²³ En ese sentido Rivero, quien señala que siendo la prohibición de la huelga en el campo de los servicios esenciales una excepción, los países que siguen tal tendencia adoptan un concepto de esencialidad restringido al de prestaciones vitales (Rivero 1993, 208).

Ahora, entre la versión extrema y reducida del modelo prohibitivo pueden construirse diversas combinaciones para fijar el ámbito de prohibición de la huelga.

²⁴ La restricción del derecho de huelga fuera del campo del concepto estricto de servicios esenciales, donde, como hemos dicho, quedará prohibido su ejercicio, coincide con el concepto intermedio elaborado por la OIT de “servicios de utilidad pública o de importancia trascendental”, los que han sido definidos como aquellos servicios que no siendo esenciales, las autoridades pueden establecer un régimen de servicios mínimos con la finalidad de “evitar daños irreversibles o que no guarden proporción alguna con los intereses profesionales de las partes en conflicto, así como de no causar daños a terceros, es decir, a los usuarios o los consumidores que sufren las consecuencias económicas de los conflictos”, como por ejemplo los servicios de transbordadores de islas, puertos, transportes de pasajeros y mercancías, transporte ferroviario, correos, bancos, petróleos y el instituto monetario nacional (Gernigon, Odero y Horacio 2000, 22 y 32).

En otras palabras, cuando el ámbito de prohibición del ejercicio del derecho de huelga queda determinado por el concepto estricto de servicios esenciales –modelo prohibitivo reducido o light-, el ordenamiento jurídico debe dar respuesta a los casos de colisión de la huelga con derechos fundamentales que no son de carácter vital, por ejemplo, la libertad de circulación, el derecho a la información, educación, etc. Para ello podrá moverse entre dos extremos: establecer restricciones especiales al ejercicio del derecho de huelga, distintas a su prohibición, o, dar preeminencia al ejercicio de la huelga, quedando sujeta al régimen general.

Desde la perspectiva de la OIT, el derecho de huelga puede admitir una limitación adicional precisamente cuando entra en colisión con derechos fundamentales de terceros distintos a los de carácter vital. En efecto, la OIT no agota el ámbito de posibles limitaciones al derecho de huelga en base al concepto de servicios esenciales *stricto sensu*, extendiendo tal posibilidad, aunque no en base a la prohibición, a lo que ha denominado servicios esenciales por extensión y servicios públicos de importancia trascendental.²⁵ Desde esa perspectiva para la OIT, un servicio no esencial puede convertirse en esencial “cuando la duración de una huelga rebasa cierto periodo o cierto alcance y pone así en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población”,²⁶ por ejemplo, en el caso de huelgas de larga duración de los servicios de recogida de basura o el transporte y distribución de medicamentos (Gernigon, Odero y Guido 2000, 22). Junto con ello, la OIT ha admitido la posibilidad de que las autoridades puedan establecer un régimen de servicios mínimos en los servicios de utilidad pública o importancia trascendental,²⁷

²⁵ En razón de lo anterior es que con acierto Rosenbaum ha calificado esas técnicas de ampliación como “desviaciones del concepto de servicio esencial, ya que han terminado por desnaturalizar la noción de servicio esencial. (Rosenbaum 2013, 623).

²⁶ La aplicación de esta primera variante que permitirá extender el concepto estricto de servicio esencial, estará determinada, por un lado, por las circunstancias o características de la huelga, y de otro, por el eventual daño que una huelga en curso pueda generar a los derechos fundamentales de carácter vital (vida, salud y seguridad).

²⁷ El presente concepto tiene su origen en una queja presentada el año 1994 por la Unión Tranviarios Automotor ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, denunciando que ante una huelga en el sector de transportes de pasajeros en Argentina, el Ministerio del Trabajo encuadró dicha actividad como servicio esencial, exigiendo el cumplimiento de servicios mínimos. En lo que nos interesa, el Comité consideró que si bien el transporte de pasajeros y mercancías no es un servicio esencial en sentido estricto del término, sí constituye un servicio de importancia

categoría intermedia que se refiere a “aquellas situaciones en que no se justifica una limitación importante al derecho de huelga y en que, sin poner en tela de juicio el derecho de huelga de la gran mayoría de los trabajadores, podría tratarse de asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios o el funcionamiento continuo y en condiciones de seguridad de las instalaciones”.²⁸ Dicho de otro modo, los servicios de utilidad pública o de importancia trascendental son servicios que, en circunstancias y condiciones excepcionales, una eventual paralización de actividades puede poner en peligro la satisfacción de necesidades básicas de la población. Así, han sido considerados como servicios de utilidad pública o de importancia trascendental los servicios de transbordadores de islas, los puertos, el transporte de pasajeros y mercancías y el transporte ferroviario, correos, bancos, el sector del petróleo, el instituto monetario nacional y la división de sanidad animal (Gernigon, Odero y Guido 2000, 32).

En consecuencia, desde la perspectiva de la Organización Internacional del Trabajo existirían dos clases de servicios esenciales: aquellos de carácter estricto que habilitarían para prohibir absolutamente el ejercicio del derecho de huelga,²⁹ y aquellos que, dependiendo de las circunstancias o características de la huelga, permitirían otro tipo de limitación que no anula por completo su ejercicio, pero sí lo limita de modo considerable: los servicios mínimos. Junto con

trascendental para el país, ya que a través de él se atienden necesidades de interés general, especialmente en un país que tiene puntos geográficos distantes, donde la falta de un servicio mínimo de transporte pudiese tener consecuencias negativas, como por ejemplo en la distribución de alimentos o atención de enfermos. En consecuencia el Comité concluye que en estos casos se encuentra justificada la imposición de un servicio mínimo, previniendo eso sí que la decisión final sobre los servicios mínimos a mantener durante la huelga en caso de falta de acuerdo entre las partes debe corresponder a un órgano independiente. Comité de Libertad Sindical, Informe definitivo núm. 292, Marzo 1994, Caso núm. 1679 (Argentina). Fecha de presentación de la queja: 06 de noviembre de 92. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:50002:0::NO::P50002_COMPLAINT_TE_XT_ID:2902511, visto por última vez 25-07-2018.

²⁸ Entre los servicios esenciales y los no esenciales, los órganos de control de la libertad sindical de la OIT han elaborado un concepto intermedio: servicios de importancia trascendental, conforme a la terminología del Comité de Libertad Sindical. (Gernigon, Odero y Guido 2000, 23).

²⁹ Para la OIT, la prohibición de la huelga no solo se limita a los servicios esenciales en el sentido estricto del término, sino que también, a las situaciones de crisis nacional aguda, siempre que se dé en un período limitado y en la medida de lo necesario para hacer frente a la misma. Ahora, “debe existir una auténtica situación de crisis como la que se produce en casos de conflictos graves, de insurrección e incluso de catástrofe natural, en los que dejan de concurrir las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad civil”. (Gernigon, Odero y Guido 2000, 25).

ello, existiría un tercer nivel de restricción del derecho de huelga: los servicios públicos de importancia trascendental, que al igual que los servicios esenciales por extensión, sólo permiten la imposición de servicios mínimos.

Un ejemplo concreto del modelo que se viene explicando es el chileno.

En efecto, en cuanto a los límites externos del derecho de huelga el legislador chileno consagró **una trilogía de limitaciones**, que van desde la prohibición lisa y llana de su ejercicio, hasta la posibilidad de detener o poner fin a la misma por medio de la acción judicial de reanudación de faenas.

De esta manera, el legislador chileno consagró 3 tipos o clases de límites del derecho de huelga³⁰ cuyo centro es la protección de esferas jurídicas de terceros –no del empleador–, que afectarán o incidirán en su ejercicio con distinta intensidad. Nos referimos a la prohibición de ejercicio del derecho de huelga para los trabajadores que se desempeñan en corporaciones o empresas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional³¹; la obligación de prestar servicios mínimos para garantizar la prestación de servicios de utilidad pública, la atención de necesidades básicas de la población, incluidas las relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas, y para garantizar la prevención de daños ambientales o sanitarios³² y, la acción judicial de reanudación de faenas, que puede ser ejercida ante una huelga o cierre temporal de la empresa donde no se hayan fijado servicios mínimos y que por sus características, oportunidad o duración causare grave daño a la salud, al medio ambiente, al abastecimiento de bienes o servicios de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional.³³

La trilogía de limitaciones que consagra el derecho chileno permite encuadrarlo dentro de las dos grandes soluciones normativas que existen ante

³⁰ En agosto del año 2016 fue promulgada la ley N° 20.940 que moderniza el sistema de relaciones laborales en Chile, introduciendo una serie de modificaciones al Código del Trabajo en materia de relaciones colectivas de trabajo, entre ellas, las vinculadas con las limitaciones al ejercicio del derecho de huelga.

³¹ Artículo 362 del Código del Trabajo.

³² Artículo 359 del Código del Trabajo.

³³ Artículo 363 del Código del Trabajo.

el conflicto que se deriva del ejercicio del derecho y la posible afectación de derechos fundamentales de terceros. En efecto, por un lado, se establece un ámbito de prohibición del ejercicio del derecho de huelga y, de otro, una normativa especial de carácter restrictiva para los supuestos de colisión que quedan fuera de esa prohibición.

Esto se produce porque el ámbito de prohibición del ejercicio del derecho de huelga no se fija en base a la posible afectación de todos los derechos fundamentales de terceros –versión extrema–, sino que en base a la combinación de categorías abstractas –servicios de utilidad pública, daños a la economía nacional y abastecimiento de la población– y determinados derechos fundamentales de terceros –salud y seguridad–.³⁴

Ahora bien, siguiendo con el análisis de los modelos de regulación de la huelga en los servicios esenciales, una segunda alternativa o respuesta que puede entregar un ordenamiento jurídico, partiendo de la base que el conflicto entre el ejercicio del derecho de huelga y los derechos fundamentales de terceros constituye un genuino conflicto entre principios,³⁵ nos señala que debe solucionarse por medio de la técnica de la ponderación y la proporcionalidad,³⁶

³⁴ El artículo 362 del Código del Trabajo, fija el ámbito de prohibición del derecho de huelga en los siguientes términos: “No podrán declarar la huelga los trabajadores que presten servicios en corporaciones o empresas, cualquier sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional”.

La prohibición en referencia está en perfecta armonía con la norma constitucional que decreta la prohibición de declararse en huelga a las personas que trabajen “en corporaciones o empresas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional. La ley establecerá los procedimientos para determinar las corporaciones o empresas cuyos trabajadores estarán sometidos a la prohibición que establece este inciso”.

³⁵ La doctrina mayoritariamente entiende que los derechos fundamentales, entre ellos la huelga, corresponden a principios y no a reglas, distinción que tiene su centro o base en la estructura de las normas. Mientras que las reglas tienen una estructura disyuntiva, es decir, en caso de concurrir sus condiciones de aplicación, automáticamente se producirá la consecuencia normativa, sin que exista posibilidad de una solución intermedia o una aplicación parcial de la consecuencia (aplicación al modo “todo o nada”), los principios serán aplicados en la mayor medida de lo posible, en base a las posibilidades jurídicas y fácticas, ya que como indica Alexy, constituyen “mandatos de optimización”. (Alexy 2007, 67-68). Además, en el caso de las reglas, el legislador prevé de modo exhaustivo las excepciones a su aplicación, en tanto que los principios, al ser normas jurídicas incompletas, sus excepciones no son previstas *ex ante*. (Ugarte 2013, 60).

³⁶ Bernal da cuenta que en la literatura jurídica suelen confundirse los conceptos de ponderación y el principio de proporcionalidad. Así, dentro del campo específico de los derechos fundamentales, hay autores que entienden que dichos conceptos son sinónimos, otros que

otorgándose preferencia a uno u otro derecho, pero ante un caso concreto de choque o colisión, debiendo primar el que tenga un mayor peso específico.³⁷ Como diría Alexy, para los efectos de determinar cuál de los principios deberá ceder para permitir la realización del que opera en sentido contrario, el juez deberá ponderar las circunstancias específicas del caso a objeto de establecer las relaciones de precedencia entre los principios en colisión en base al peso específico que se le haya asignado a cada uno.³⁸ En otras palabras, habiéndose constatado la existencia de una colisión entre principios que abstractamente tienen la misma jerarquía, la solución viene dada por la aplicación de la técnica de la ponderación y la proporcionalidad, técnica que permitirá determinar cuál derecho desplazará la satisfacción del otro ante un caso concreto de colisión, en base al análisis de los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.³⁹

En cuanto a la tercera alternativa de solución del conflicto que se produce entre el ejercicio del derecho de huelga y los derechos fundamentales de terceros, a diferencia de las anteriores, no persigue dar prioridad a un derecho frente al otro, sino que, al contrario, busca su conciliación o armonización de manera que ambos derechos puedan realizarse, aunque dicha realización será en un menor grado o intensidad de la que existiría en una situación de

afirman una coincidencia parcial, y, por último, quienes estiman que son nociones contradictorias. Para los efectos de la presente investigación, seguiremos la postura defendida por Bernal, quien explica que la ponderación se identifica con el tercer subprincipio del principio de proporcionalidad, esto es, con el principio de proporcionalidad en sentido estricto, el cual exige que las intervenciones en el derecho fundamental reporten tales ventajas al derecho que favorecen, que sean capaces de justificar las desventajas que la intervención origina al titular del derecho afectado. (Bernal 2007, 570).

³⁷ La determinación de ese mayor peso específico para un caso concreto de colisión, se realiza por medio de la aplicación del test de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto (Ugarte 2013, 42).

³⁸ (Alexy 2007, 73 a 76).

En sentido similar, Bernal explica que, “en la ponderación son tenidos en cuenta todos los argumentos que juegan a favor y en contra de la prevalencia de cada uno de los principios en conflicto y se determina cuál de ellos tiene mayor peso en el caso concreto. Como resultado de la ponderación surge una regla. Esta regla expresa la relación de precedencia entre dos principios en conflicto, condicionada por las circunstancias del caso”. (Bernal 2007, 581).

³⁹ Como indica Ugarte, aplicando la técnica de la ponderación y proporcionalidad –modo de solución de los conflictos entre principios-, se establecerá “la relación de procedencia condicionada”. Ahora, la preferencia de un derecho frente a otro en base a la asignación de peso o valor no será fija o absoluta, ya que, como se ha dicho, se construye para un caso concreto, por lo que “nada impide que en otros casos se revierta la atribución de pesos utilizada y triunfe el derecho fundamental ahora derrotado”. (Ugarte 2013, 92).

normalidad. Como se trata de compatibilizar el ejercicio de ambos derechos –el de huelga y el derecho fundamental que resulte afectado por la misma–, ambos derechos resultarán limitados, debiendo existir entre esos límites una relación de proporcionalidad.⁴⁰

En definitiva, para el modelo o técnica de conciliación, compromiso o armonización, el objetivo no es determinar cuál derecho tendrá prevalencia absoluta frente al otro, sea de manera abstracta o para el caso concreto, sino que alcanzar un punto de equilibrio entre los mismos, de manera que la huelga siga siendo un instrumento de presión hábil para procurar la consecución de las reivindicaciones de los trabajadores, y a su vez, que los usuarios puedan gozar de las prestaciones esenciales a fin de no ver amenazados sus derechos fundamentales de manera irremediable.

Ese punto de equilibrio será alcanzado por medio del establecimiento de un régimen especial de carácter restrictivo al que deberá sujetarse la huelga cuando se ejerza en el campo de los servicios esenciales. Tal régimen o regulación especial podrá venir determinado heterónomamente –por el poder legislativo, gubernativo o judicial–, dando lugar a los modelos de regulación especial de la huelga de carácter heterónimo, o por fuentes autónomas, lo que a su vez dará lugar a los modelos de autorregulación de la huelga en los servicios esenciales, los que podrán ser puros, es decir, fijados unilateralmente por las organizaciones sindicales, o negociados, es decir, determinados por medio de acuerdos suscritos entre las organizaciones sindicales y empresariales. Entre estos dos polos habrá un punto de intersección que dará lugar a los denominados modelos mixtos de regulación de la huelga en los servicios esenciales, los que combinan fuentes de origen estatal y profesional.⁴¹

Las alternativas de regulación de la huelga en los servicios esenciales se moverán entonces entre dos polos: la intervención heterónoma o la

⁴⁰ En opinión de Ramírez, existirá relación de proporcionalidad, por ejemplo, cuando en una huelga convocada en un hospital, se exija la realización de turnos de urgencia, a fin de evitar daños irreparables a terceras personas. En cambio, se romperá esa proporcionalidad, si existiera una prohibición absoluta de ejercicio del derecho de huelga para los médicos o el personal auxiliar de un hospital. (Ramírez 1980, 446 y 447).

⁴¹ Como explicaba Ermida, el régimen especial al que se someterá la huelga en los servicios esenciales puede ser fijado por la ley, vía reglamentaria, vía convencional e, incluso, vía unilateral. (Ermida 2001, 9).

autorregulación. La fuente de regulación heterónoma, a su vez, podrá emanar del legislador o del poder ejecutivo, complementada con una intervención judicial o, eventualmente, emanar del poder judicial, especialmente cuando el derecho de huelga no tenga un desarrollo legal integral (Von Potobsky 1991, 92). Esta última opción –regulación judicial de la huelga y, en concreto, de la huelga en los servicios esenciales-,⁴² a primera vista pudiese parecer una fórmula mucho más garantista del derecho de huelga, bastando entonces la mera proclamación constitucional del derecho y sometiendo al conocimiento de los Tribunales casos concretos de la aplicación del derecho a los efectos de ir moldeando los requisitos para su ejercicio. Se contraponen así una intervención legal limitadora y restrictiva a una regulación judicial, que garantizaría la efectividad del derecho.⁴³

Sin embargo, una regulación exclusivamente judicial no parece ser la vía más adecuada para fijar la disciplina del derecho de huelga, ya que como nos recuerda Palomeque, la magistratura no es una instancia democrática. En ese sentido, no se puede olvidar que la determinación de la disciplina de la huelga no es solo una cuestión técnico-jurídica, sino que esencialmente social y política, por lo que no resulta conveniente dejar en manos de los Tribunales de Justicia su determinación (Palomeque 1980, 16). De todos modos, independientemente de cuál sea la fuente concreta de regulación de la huelga en los servicios esenciales, siempre cabrá la intervención judicial, tanto para controlar la actuación de los órganos de la administración del Estado que tengan

⁴² Las grandes decisiones vinculadas a la regulación de la huelga en los servicios esenciales dependerán del Poder Judicial, a saber, definición de la esencialidad; identificación de las prestaciones esenciales; medidas de compatibilización del ejercicio de la huelga y el goce de derechos fundamentales de terceros; en caso que dicha medida sean los servicios mínimos, la calificación o fijación de los mismos y, finalmente, las sanciones derivadas del incumplimiento de tales medidas.

⁴³ La ventaja que un sector doctrinal ha advertido de este tipo de regulación es la garantía de imparcialidad con que estará revestida la decisión que adopte el órgano judicial, especialmente por alejamiento que este poder del Estado tiene respecto de las contiendas políticas y el evidente carácter técnico-jurídico de sus respuestas o soluciones. (Mantero 1992, 191).

Ahora, si bien todos los modelos de regulación de la huelga contemplan la intervención de la autoridad judicial, no hemos encontrado ningún país que siga un modelo de regulación judicial en estado puro. Su intervención suele limitarse a la de instancia de control de los actos de la administración o a la de resolución de las diferencias que surjan entre las partes a propósito de la definición de los límites del derecho de huelga, y más concretamente, cuando no existe acuerdo en torno a la calificación del mínimo de actividad que debe mantenerse durante la huelga.

competencias en la gestión del conflicto, como para resolver las diferencias que surjan entre las partes a la hora de fijar los límites a los que se deberá sujetar la huelga.

Volviendo a las otras técnicas de regulación, dentro de los denominados modelos de autorregulación, existen dos variantes. Primero, la autorregulación pura, que entrega la regulación de la huelga y la determinación de sus límites al sindicato y, segundo, la autorregulación mixta o pactada, cuando tal regulación es realizada por medio de la negociación colectiva o de acuerdos *ad hoc* (Rivero 1993, 213). Junto a estos dos polos, existirá un espacio de intersección entre la heteroregulación y la autorregulación que dará origen al modelo de regulación mixto de la huelga en los servicios esenciales.

Ahora, es importante precisar que las restricciones especiales a las que se sujetará la huelga en el campo de los servicios esenciales tienen por objetivo conciliar los intereses en juego –los de los usuarios y los de los huelguistas–, por lo que no pueden ser utilizadas como herramientas para obstaculizar la finalidad del derecho de huelga. En otros términos, la imposición de determinados límites al ejercicio del derecho de huelga no puede desvirtuar el carácter garantizador de tales técnicas, “convirtiéndose en medios que procuren la inocuidad del ejercicio del derecho, vaciándolo de efectividad” (Baylos 1988, 135). La regulación especial de la huelga en el ámbito de los servicios esenciales debe tomar como base el reconocimiento constitucional de la misma, por lo que, la búsqueda de mecanismos de conciliación o compatibilización de los derechos en conflicto por parte del Estado debe dirigirse a garantizar su protección, más no a anular la eficacia de la huelga por medio de una legislación anti huelga o represora del conflicto colectivo (Moreno 2007, 93).

No debe olvidarse que al admitirse el ejercicio del derecho de huelga en el ámbito de los servicios esenciales se admite a su vez que tales servicios se verán afectados, perturbados, que se ocasionarán molestias a los usuarios (Escribano 2006, 201). Ahora, esa afectación o perturbación no debe llegar al punto de causar un daño irremediable a los derechos fundamentales que se pretendan tutelar, y es por ello que, el reconocimiento del derecho de huelga irá acompañado de ciertas limitaciones cuyo objetivo será precisamente evitar los

daños excesivos que tal medida de presión pudiera ocasionar en los derechos fundamentales tutelados. De ahí que exista un abanico de medidas restrictivas que pudieran aplicarse para el caso que la huelga colisione con algunos de los derechos fundamentales de terceros especialmente tutelados. Como explicaba Ermida, las restricciones pueden consistir en un preaviso, mantenimiento de servicios mínimos, prohibición o abstención de ejercer el derecho de huelga en determinados períodos (Ermida 2001, 9), entre otros.⁴⁴ Lo relevante es que la medida de limitación a aplicar sea proporcional al grado de afectación de los derechos fundamentales objeto de protección.

4. Conclusiones

La obra del profesor Ermida ha sido central para el entendimiento de las instituciones del derecho colectivo del trabajo, entre ellas, la huelga.

Uno de los aspectos más complejos ha sido el de los servicios esenciales, más, la lucidez con que el profesor ha abordado tal temática hasta el día de hoy nos ha servido para detectar que las cuestiones más problemáticas de esta materia son: la determinación del concepto de servicio esencial; la configuración del modelo especial al que se sujetará la huelga (la cuestión de los límites) y, la búsqueda de paliativos o mecanismos sustitutivos ante la eventual prohibición de la huelga.

Hemos visto que las distintas respuestas entregadas por el derecho frente a la problemática suscitada por el ejercicio del derecho de huelga en el campo de los servicios esenciales tienen por objeto tutelar los derechos fundamentales de los terceros eventualmente afectados por la huelga (todos, algunos o los de carácter vital).

Sin embargo, el recurso a la tutela de los usuarios es un argumento que se ha venido utilizando para obstaculizar o impedir el ejercicio del derecho de

⁴⁴ Un análisis más profundo de las límites concretos al ejercicio del derecho de huelga puede verse en: Varas, Karla. 2019. *Derecho a huelga: los límites derivados de la protección a terceros*. Santiago: DER Ediciones.

huelga,⁴⁵ tanto por la extensión indebida de la noción de esencialidad, como por la imposición de límites totalmente desproporcionados que tan solo persiguen restar efectividad o derechamente anular el derecho de huelga. Está aquí presente la gran preocupación manifestada por Ermida cuando se avocó al estudio de esta materia: que por medio de las medidas de restricción se llegue a anular la función de autotutela del derecho fundamental de huelga.

La experiencia nos indica que tal preocupación no era baladí, ya que se ha podido observar una clara tendencia a utilizar la noción de servicios esenciales como una excusa para restringir indebidamente el derecho de huelga, sea por medio de una calificación abusiva de un servicio como esencial (que realmente no lo es), o por la imposición de límites a su ejercicio sin haber ponderado previamente las características de la huelga, para de ese modo determinar el grado de afectación efectivo de los derechos fundamentales objeto de tutela. Piénsese por ejemplo en el caso del Museo del Prado o la calificación como esencial de las actividades desarrolladas por todo el personal funcionario y laboral de la Administración del Estado y la calificación como servicio esencial de la seguridad privada en España;⁴⁶ lo sucedido en Italia con la dictación del

⁴⁵ Tomándonos de las reflexiones realizadas por Birgillito, el recurso a la tutela de los usuarios, a la esencialidad de los servicios, a la necesidad de limitar los daños del conflicto y reprimir el orden, no son más que argumentos retóricos utilizados por el poder público para limitar el derecho de huelga, y de ese modo, despolitizar el rol del trabajo y desconstitucionalizar los derechos sociales. (Birgillito 2016, 190).

⁴⁶ La justificación que fue entregada para calificarlo como servicio esencial se apoyó en el bien constitucional de: “el acceso a la cultura y la conservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico”. Sentencias de la Audiencia Territorial de Madrid, Sala cuarta de lo Contencioso Administrativo, de 7 de abril de 1988 y sentencia del Tribunal Supremo N° 163, Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de 15 de febrero de 1989, ponente: Manuel Garayo Sánchez. A su turno, el Tribunal Constitucional, por medio de la STC 362/1993, de 13 de diciembre de 1993, rechazó el recurso de amparo promovido por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras, confirmando el carácter de servicio esencial del Museo del Prado.

Otro caso paradigmático lo constituye la calificación de esencialidad, tras la huelga general de 14 de diciembre de 1988, de la actividad desarrollada por todo el personal funcionario y laboral “de la Administración del Estado y de sus organismos autónomos, Administración de la Seguridad Social y Universidades”. La misma situación se registró tras la huelga general de 20 de junio de 2002, donde se consideraron esenciales “todos los servicios que presta la Administración (considerando además esenciales todas las prestaciones que integran el servicio) y a identificar los conceptos de servicios públicos y servicios esenciales, con independencia de que en todos estos servicios se satisfagan o no derechos fundamentales”, produciéndose con ello “una sustitución progresiva del concepto de servicios esenciales por el de servicios públicos”. (Moreno 2008, 495).

En cuanto a la calificación de esencialidad del servicio de seguridad privada nos remitimos a los comentarios de Baylos en su libro *Servicios esenciales, servicios mínimos y derecho de huelga*. Albacete: Editorial Bomarzo, 2018, pp. 79 ss.

D.L N° 146/2015 que declaró como servicio esencial “la apertura al público de museos y centros culturales como bibliotecas, archivos históricos, áreas y parques arqueológicos y complejos monumentales”;⁴⁷ o en Uruguay, donde se han declarado esenciales los servicios portuarios, aduaneros, frigoríficos, combustibles, correos, transporte, servicios de inspección ganadera, servicios de educación, etc.;⁴⁸ o, finalmente, lo ocurrido en Chile, donde las autoridades ministeriales encargadas de fijar el listado de empresas cuyos trabajadores no podrán ejercer el derecho de huelga dentro de los próximos dos años, han incluido al Banco Central, bajo la excusa de que su paralización puede causar un grave daño a la economía del país; a empresas portuarias privadas con el objeto de dar cumplimiento al tratado de Paz, Amistad y Comercio entre Chile y Bolivia, y en fin, a diversos centros de diálisis privados, sin tomar en consideración que en Chile, la posibilidad de que una huelga pueda afectar a todo un sector de actividad es prácticamente imposible, dado que este derecho fundamental tiene como finalidad ser una herramienta de presión en el contexto de un proceso de negociación colectiva, y esta a su vez, está anclada al nivel de empresa.⁴⁹ De esta manera, la prohibición absoluta de ejercicio de este derecho

La cuestión de la regulación de la huelga en los servicios esenciales en España ha derivado en una excesiva litigiosidad, producto de la falta de un desarrollo legislativo coherente con el reconocimiento constitucional del derecho a huelga contenido en el art. 28.0 CE. Y es que el derecho de huelga en España está regulado por una norma preconstitucional, la que, si bien fue depurada por el Tribunal Constitucional en la famosa y conocida STC 11/1981, sigue manteniendo una regulación insatisfactoria en materia de servicios esenciales. Al respecto ver: (Baylos 2018).

⁴⁷ El referido decreto fue dictado como reacción a las protestas organizadas por trabajadores de importantes sitios arqueológicos de Italia (los casos de Pompeya y el Coliseo). (Birgillito 2016, 191).

⁴⁸ Los puntos más críticos de estas declaraciones de esencialidad están, en primer lugar, en que muchos de ellos no se corresponden con el concepto estricto que ha sido elaborado por los órganos de control de la libertad sindical de la OIT, ya que su eventual interrupción no pone en peligro la vida, salud o seguridad de la persona en toda o parte de la población. En segundo lugar, porque las referidas declaraciones de esencialidad se realizan sin consulta a las organizaciones sociales involucradas y, finalmente, porque en el caso de servicios estatales, la declaración de esencialidad no ha sido realizada por un órgano independiente. (Ermida 2016).

⁴⁹ El 5 de agosto de 2017 fue publicada en el Diario Oficial la Resolución Exenta N° 133 de 28 de julio de 2017, por medio de la cual se determinaron las empresas y corporaciones que se encuentran en alguno de los supuestos previstos en el artículo 362 del Código del Trabajo, siendo incorporadas al listado un total de 102 empresas cuyos trabajadores no podrán declarar la huelga, dentro de las que se encuentran: concesionarias de servicios sanitarios, empresas de distribución y transmisión eléctrica, empresas de servicios de gas, centros de diálisis, Banco Central, Terminal Puerto Arica S.A., Empresa Portuaria de Arica, Antofagasta Terminal Internacional S.A. e Iquique Terminal Internacional S.A.). La calificación precedente tiene una duración de 2 años, por lo que en agosto de 2019 se emite la Resolución Exenta N° 173, donde

esencial se ha extendido a sectores o empresas cuya finalidad no es la satisfacción de los derechos fundamentales a la vida, salud y seguridad —el concepto estricto de servicios esenciales manejado por la OIT para justificar la prohibición de este derecho. Junto con ello, cuando las autoridades competentes deciden la inclusión de una empresa al listado prohibitivo, no distinguen entre las áreas de actividad y, por tanto, cuáles de sus trabajadores estarán afectos a la referida prohibición, para de ese modo respetar el carácter estricto o restringido de los límites de los derechos fundamentales.⁵⁰

Para justificar todos estos excesos se recurre al discurso de que el derecho de huelga, al igual que el resto de los derechos fundamentales, no es ilimitado ni absoluto, por lo que su ejercicio debe estar condicionado, o, en una versión más radical, que los intereses de los huelguistas son contrapuestos a los de los usuarios, que a través de la huelga se defienden concretos intereses particulares, contraponiendo de ese modo el ejercicio del derecho de huelga con toda la sociedad.

Ante estos excesos resulta indispensable repensar la configuración de los límites al ejercicio del derecho de huelga. Desde nuestra perspectiva el derecho de huelga no es un derecho fundamental más,⁵¹ sino que un derecho de primer orden, que forma parte del nervio democrático, que es instrumental para la consecución de otros derechos,⁵² en definitiva, un derecho que permite romper

vuelve a calificar las empresas cuyos trabajadores no podrán ejercer el derecho a huelga, que vuelve a incorporar a los sectores recién individualizados. Para el año 2019, la autoridad triministerial mantuvo idénticos criterios.

⁵⁰ En el caso chileno, la prohibición al ejercicio del derecho de huelga opera en bloque, sin distinguir entre aquellos trabajadores que efectivamente satisfacen los derechos fundamentales de terceros especialmente tutelados, de aquellos que realizan actividades que no están directamente conectados con ellos.

⁵¹ La huelga, explica De la Villa, es “un derecho necesario en una sociedad de estructura capitalista en la que, por hipótesis confirmada por los hechos, la mayor parte de la población activa ha de vender su trabajo por un precio y quedar así en una situación de inferioridad social y económica que, precisamente, el derecho de huelga tiende a paliar, posibilitando la organización democrática y convivencia social. El derecho de huelga no es un derecho más, sino que un derecho fundamental con la función típica de dignificar la condición de los trabajadores y posibilitar su promoción efectiva, objetivos éstos que a la fecha no se consiguen por ninguna otra vía”. (De la Villa 2003, 273).

⁵² La huelga no solo juega un rol en el ámbito de la relación de trabajo —herramienta de equilibrio y contrapoder— sino que, además, es un instrumento esencial o crucial que disponen los trabajadores para alcanzar otros derechos de carácter fundamental, como son, la igualdad, libertad, expresión y participación. (Baylos 1980, 8).

los obstáculos para alcanzar la igualdad real de todas las personas,⁵³ por lo que los límites a su ejercicio no pueden venir impuestos por la totalidad de los derechos fundamentales que un determinado ordenamiento jurídico consagre, sino que única y exclusivamente por aquellos derechos estructurales de la humanidad, es decir, la vida, la salud y la seguridad.

Además, junto con ser una herramienta de reivindicación de una mayor igualdad material, la huelga constituye una manifestación del derecho a la libertad de expresión, ya que a través de ella un sector importante de la población alza su voz, visibiliza sus demandas y reclamos a fin de colocarlos en el centro del debate nacional y de decisión política, ya que tal como indica Gargarella, en muchas zonas y círculos sociales los individuos encuentran graves dificultades para tornar audibles sus voces y llamar la atención del poder político (Gargarella 2007, 30). En esta faceta entonces, la huelga actúa como un grito desesperado, una necesidad de hacer visibles situaciones extremas, graves y urgentes de la clase trabajadora –salarios de hambre, condiciones insalubres de trabajo, factores de riesgo en el trabajo, ejercicio abusivo del poder empresarial, como el acoso laboral o sexual, entre otras-, que de otro modo no tendrían visibilidad pública ni serían escuchadas.

La huelga, al dar visibilidad a las demandas y reclamos de un importante sector de la población que suele ser ignorado por el poder político, es una herramienta esencial de la democracia, sobre todo si estamos ante un modelo de democracia representativa, donde más allá de las elecciones periódicas, no existen cauces de participación efectiva de la sociedad y las decisiones son tomadas de forma exclusiva por la clase política. Es por ello que, ante el modelo representativo expuesto, “la única alternativa con la que cuentan los ciudadanos para cambiar el rumbo de las cosas es la de protestar y quejarse contra las autoridades”, por lo que, si el ordenamiento jurídico restringe el derecho a la protesta social, entre ellos, el derecho de huelga, “la democracia representativa

⁵³ Como indica Ramírez, la huelga es un derecho instrumental, un medio para alcanzar un fin: la igualdad material o sustancial de los individuos y los grupos en que se integran. (Ramírez 1980, 584).

se convierte en una oligarquía o en una plutocracia, es decir, la democracia llega a su fin” (Gargarella 2007, 60).⁵⁴

Junto con restringir el campo o esfera de actuación de los límites del derecho de huelga a través de un concepto estricto de servicio esencial, estimamos que la respuesta más adecuada de ese carácter fundamental del derecho de huelga es la que, admitiendo el reconocimiento del ejercicio del derecho de huelga en el campo de los servicios, fija un régimen especial de carácter restrictivo a los efectos de hacer compatible el ejercicio de esta medida de presión con el goce o disfrute de los derechos fundamentales de terceros de carácter vital e inaplazables.

Delimitados los derechos que tendrán la potencialidad de limitar el ejercicio del derecho de huelga cabe preguntarse ¿quién tendrá la misión de fijar esos límites? Desde nuestra perspectiva, son los propios trabajadores los que deben determinar las condiciones de ejercicio del derecho de huelga, fijar sus límites para no dañar de modo irremediable los derechos fundamentales de carácter vital de las personas, ya que a diferencia de quienes creen que los trabajadores a través de sus organizaciones sindicales obrarían como juez y parte, que no serían capaces de limitar su principal arma de lucha, o que no tienen la suficiente madurez y responsabilidad, estimamos que como integrantes de la sociedad y como portadores del interés colectivo, son los principales interesados en no generar un daño irremediable a la sociedad, en definitiva, a quienes detentan su misma condición de trabajadores.⁵⁵

Con lo dicho, no queremos desconocer que la huelga, en tanto derecho fundamental, estará sujeta a restricciones. Simplemente hemos querido poner de relieve que a la hora de fijar esas restricciones debemos tener en

⁵⁴ Con estas reflexiones, el autor pretende advertir que un modelo democrático, incluso en el más modesto, debe promover la acción colectiva de los ciudadanos —entre ellos los trabajadores—, ya que es esencial que los representantes estén al tanto de las necesidades y urgencias que afectan a la población, “como forma de remediar el problema que significa no haber optado por una forma más directa de democracia, y como forma de dotar de sentido a la democracia representativa”. Sánchez, por su parte, señala que la huelga pretende dar a los trabajadores una auténtica participación en la toma de las decisiones producto del fracaso de los cauces institucionales. (Sánchez 1997, 66).

⁵⁵ Esta propuesta de autorreglamentación de los límites del derecho de huelga en el campo de los servicios esenciales debe venir necesariamente complementada, a nuestro juicio, con una legislación de apoyo y sustento de la autorregulación, especialmente en aquellos países de alta fragmentación sindical y con escasa tradición participativa.

consideración las funciones que cumple este derecho para la consecución de otros derechos y para la profundización y perfeccionamiento del modelo democrático. En consecuencia, para ser respetuosos del carácter fundamental del derecho de huelga, estimamos que los únicos derechos que podrían justificar la imposición de algún tipo de restricción a su ejercicio son aquellos que hemos denominado de carácter vital –vida, salud y seguridad de las personas- y, además, que no es posible admitir cómo respuesta a la eventual colisión entre la huelga y los referidos derechos vitales, la prohibición total y absoluta de su ejercicio.⁵⁶

Se trata, en definitiva, de fijar los límites del derecho de huelga con un criterio restrictivo, con el objeto de no dar cabida a una extensión sin límites de los servicios que pudiesen ser reputados como esenciales. En ese sentido, la elección de los derechos que serán merecedores de protección y tendrán la capacidad de limitar el derecho de huelga, debe recaer, como diría Birgillito, sobre aquellos derechos que, puestos a flotar en el mismo líquido, tengan el mismo peso específico que la huelga, esto es, la vida, salud y libertad personal. Respecto de los demás derechos fundamentales, si bien también se encuentran bajo el paraguas de una norma constitucional, “no forman parte de aquellos derechos fundamentales que, a la par que la huelga, componen el andamiaje constitucional” (Birgillito 2016, 195-198).⁵⁷

⁵⁶ Es difícil levantar objeciones a la necesidad de racionalizar el ejercicio del derecho de huelga cuando entra en colisión con otros derechos protegidos al mismo nivel normativo. Gran parte de la doctrina, como hemos podido ver, es partidaria de que ante el referido conflicto de derechos la huelga se deba sujetar a límites o restricciones de diverso grado e intensidad. Ahora, cuándo será necesario restringir el derecho de huelga y cuál o cuáles serán esas restricciones, son las dos grandes interrogantes que se levantan a la hora de abordar la temática de los límites externos al derecho de huelga que tradicionalmente ha sido reconducida al estudio de los servicios esenciales. En nuestro análisis, la respuesta a tales interrogantes debe realizarse en base al carácter multifuncional del derecho de huelga y su conexión directa con el nervio democrático.

⁵⁷ Analizando el caso italiano, la autora señala que no es posible poner en un mismo nivel el ejercicio del derecho de huelga, con el derecho constitucional de entrar a los museos u otros lugares de cultura, ya que no tienen el mismo peso específico. En base a lo anterior, estima que una interpretación más acorde con los principios constitucionales y con el carácter de la huelga como derecho fundamental, debería considerar esenciales únicamente los derechos inviolables reconocidos en el artículo 2 de la Constitución Italiana y, en los casos residuales –la mayoría- se debería deducir que el derecho de huelga no podrá someterse a limitaciones.

Del mismo modo Sarthou, es partidario de que el concepto de esencialidad sea fijado en base a los valores esenciales de la vida, salud y seguridad de las personas, ya que de ese modo se concilia razonablemente el ejercicio del derecho de huelga y la protección del interés general. Sarthou, Helios, "La huelga en los servicios esenciales en nuestro derecho positivo y la

Bibliografía

- ALEXY, R. (2007). *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- BAYLOS, A. (1977). "La militarización en los servicios públicos", *Cuadernos de Derecho del Trabajo*, N° 3.
- BAYLOS, A. (1980). "Desarrollo legislativo y domesticación del derecho de huelga", *Gaceta Sindical*, N° 3.
- BAYLOS, A. (1988). *El arbitraje obligatorio que pone fin a la huelga en los servicios esenciales. (Comentario a la Sentencia de la Audiencia Territorial de Valencia, Sala segunda de lo Contencioso-Administrativo, de 19 de diciembre de 1987)*, Poder Judicial, N° 11.
- BAYLOS, A. (2018). *Servicios esenciales, servicios mínimos y derecho de huelga*, Albacete, Editorial Bomarzo.
- BERNAL, C. (2007). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- BIRGILLITO, M. (2016). "Una mirada comparada sobre el derecho de huelga en los servicios esenciales y sus sujetos reguladores: España e Italia", *Revista de Derecho Social*, Bomarzo, N° 73.
- CAAMAÑO, E. y UGARTE, J. (2008). *Negociación colectiva y libertad sindical: un enfoque crítico*, Santiago, Legal Publishing.
- CASSAGNE, J. (1993). *La huelga en los servicios esenciales*, Madrid, Civitas.
- DE LA VILLA GIL, L. (2003). "Huelga: servicios esenciales y servicios mínimos", *Derecho vivo del Trabajo y Constitución, Estudios en Homenaje al profesor Fernando Suarez González*, Ignacio Albiol Montesinos (Coord.), Madrid, La Ley.
- ERMIDA, O. (2001). "La huelga en los servicios esenciales", *XII Jornadas Rioplatenses de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Córdoba, Argentina.

autonomía del derecho del trabajo", en *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, Año XXVI, Julio-diciembre, N° 1-2, 1986, p. 116.

- ERMIDA, M. (2016). *Los decretos de esencialidad y la huelga*, *Revista de Derecho Laboral y Seguridad Social*, N° 2.
- ESCRIBANO, J. (2006). "Derecho de huelga y servicios esenciales de la comunidad en el ámbito de las telecomunicaciones", *Temas Laborales*, N° 87.
- FERNÁNDEZ, F. (2005). *La huelga en los servicios esenciales de la comunidad. Algunas propuestas de regulación*, Madrid, CES.
- GARATE, J. (1996). "Derecho de huelga y servicios esenciales", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, N° 75.
- GARGARELA, R. (2007). *El derecho a la protesta: El primer derecho*, Departamento de publicaciones Facultad de Derecho UBA y Ad-Hoc S.R.L., Buenos Aires.
- GERNIGON, B., ODERO, Á. y HORACIO, G. (2000). *Principios de la OIT sobre el derecho de huelga*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- MANTERO, R. (1992). *Límites al derecho de huelga*, Montevideo, Editorial Amalio M. Fernández.
- MARTÍN VALVERDE, A. (1979). "El derecho de huelga en la Constitución de 1978", *Revista de Política Social*, N° 121.
- MORENO, M. (2007). *La huelga en servicios esenciales*, Navarra, Aranzadi.
- MORENO, M. (2008). "La huelga en servicios esenciales", *El conflicto colectivo y la huelga: estudios en homenaje al profesor Gonzalo Diéguez*, Murcia, Ediciones Laborum.
- PALOMEQUE, M. (1980). "Regulación y autorregulación del derecho de huelga", *Gaceta Sindical*, N° 2.
- PALOMEQUE, M. (2008). "El ejercicio del derecho de huelga en los servicios esenciales de la comunidad", *El conflicto colectivo y la huelga: estudios en homenaje al profesor Gonzalo Diéguez*, Murcia, Ediciones Laborum.
- PANKERT, A. (1981). "Solución de conflictos del trabajo en los servicios esenciales", *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 100, N° 1.
- PÉREZ DE LOS COBOS, F. (1994). "La definición de los servicios esenciales en el proyecto de ley de huelga", *Homenaje a J. García Abellán*, Murcia, Publicaciones Universidad de Murcia.

- RAMÍREZ, J. (1980). "Huelga y cierre patronal en la Constitución Española", *Estudios de derecho del trabajo en memoria del profesor Bayón Chacón*, Madrid, Tecnos.
- RIVERO, J. (1993). "La huelga en los servicios esenciales: complejidad del supuesto y opciones legislativas", *El derecho de huelga. Seminario Hispano-Alemán en honor de los profesores Manuel Alonso Olea y Franz Gamillscheg*, Revista Facultad de Derecho Universidad Complutense de Madrid, N° 17.
- ROSENBAUM, J. (2013). "La huelga en los servicios esenciales. Algunas inflexiones en los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical", *Derecho laboral: Revista de doctrina, jurisprudencia e informaciones sociales*, N° 252.
- SÁNCHEZ, M. (1997). *La huelga ante el derecho: conflicto, valores y normas*, Madrid, Dykison.
- TERRADILLOS, E. (2005). "Límites externos al ejercicio del derecho de huelga y las huelgas ilícitas", *Estudios sobre la huelga*, Antonio Baylos Grau (Coord.), Albacete, Bomarzo.
- UGARTE, J. (2013). *Derechos fundamentales en el contrato de trabajo*, Chile, Legal Publishing.
- VALDÉS DAL-RÉ, F. (1986). *Servicios esenciales y servicios mínimos en la función pública*, La Ley, Tomo II.
- VALDÉS DAL-RÉ, F. (2002). "Derecho de huelga e interés comunitario: los criterios de solución de un conflicto de derechos fundamentales", *La democracia constitucional: estudios en homenaje al profesor Francisco Rubio Llorente*, España, Congreso de los Diputados.
- VARAS, K. (2019). *Derecho a huelga: los límites derivados de la protección de terceros*, Chile, Ediciones DER.
- VIVERO, J. (2002). *La huelga en los servicios esenciales*, Valladolid, Lex Nova.
- VON POTOBOSKY, G. (1991). "La huelga en los servicios públicos esenciales" *Revista Debate Laboral*, N° 8-9.