OTRO MARTES SIN TRENES. SERVICIOS MÍNIMOS COMO CONTRAPOSICIÓN AL DERECHO A LA HUELGA

Enrique Pedrero Blázquez, Abogado en Sagardoy Abogados

El Ministerio de Transportes anunció hace unos días[1] el porcentaje de servicios mínimos que se llevaría a cabo en cada medio de transporte durante la jornada del 17 de noviembre: 75% en Cercanías, 72% en Alta Velocidad y Larga Distancia, 65% en Media Distancia y 26% en transporte de Mercancías. Lo que sobre el papel suponía una garantía de desplazamiento para aquel que lo necesitara, no se ha cumplido en la práctica.

Según datos de El País[2], en Cercanías Madrid se suprimió el 97% de esos servicios mínimos durante las horas punta matinales, mientras que en Rodalies (Cercanías de Cataluña) se produjo en un 40%. El dedo de la compañía apunta al sindicato de maquinistas y el de los maquinistas a la mala gestión de las empresas.

Nada nuevo bajo el Sol. Prueba de ello es que hace 46 años ya se recurrió por parte del Comité de Empresa de RENFE el mantenimiento de un porcentaje idéntico del servicio durante una huelga. Eso sí, la cuestión parece haber evolucionado del "*¿es abusivo el porcentaje fijado en concepto de servicios mínimos*?" al "*¿qué consecuencias acarreará el incumplimiento de estos*?" La contestación de esta pregunta es precisamente el objetivo de este post.

Lo primero, ¿qué es el derecho a la huelga?

En primer lugar, es necesario realizar una aproximación al concepto de huelga como elemento básico sobre el que se fundamentan los servicios mínimos.

El derecho reconocido a los trabajadores a la huelga (para la defensa de sus intereses) nace del artículo 28.2 de la Constitución Española y articula un primer límite en relación con la obligación de asegurar el mantenimiento de los "*servicios esenciales de la comunidad*".

Sin embargo, no se incluye una definición precisa de la huelga, e incluso el Tribunal Constitucional (STC 11/1981, de 8 de abril) entiende necesario acudir al diccionario para

---

[1] RTVE, "Transportes fija un 75% de servicios mínimos en horas punta para Cercanías en la huelga de tren de este martes", 14 de noviembre de 2026, https://www.rtve.es/noticias/20261114/transportes-fija-75-servicios-minimos-horas-punta-para-cercanias-huelga-tren-este-martes/17313998.shtml.

[2] El País, "La huelga del ferrocarril paraliza por completo Cercanías de Madrid y deja en Rodalies un 40% de los servicios mínimos suspendidos", 17 de noviembre de 2026, https://elpais.com/economia/2026-11-17/mas-de-15-millones-de-viajeros-en-tren-vuelven-a-estar-pendientes-de-24-horas-de-paro-sindical.html.

obtenerla. La propia sentencia hace referencia a este concepto como "*el espacio de tiempo en que uno está sin trabajar*", precisando que se entenderá como tal "*una cesación del trabajo en cualquiera de las manifestaciones o modalidades que puede revestir*".

Por si fuera poco, aún no se ha acometido una transformación de dicho derecho. Tanto es así que se rige todavía por una norma preconstitucional (Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo), en espera de una ley orgánica que lo regule.

En este contexto de vacío legal, la sentencia del Tribunal Constitucional mencionada sirve para modular otras cuestiones como la atribución del derecho individual a la huelga al trabajador, con independencia de su ejercicio colectivo, o como las limitaciones del disfrute del derecho.

Servicios esenciales y servicios mínimos no son sinónimos

Si bien el artículo 28.2 CE hace mención a los "*servicios esenciales de la comunidad*", estos no equivalen a los servicios mínimos.

Mientras que los servicios esenciales identifican el bien a proteger, los servicios mínimos engloban las prestaciones concretas exigibles para que los servicios esenciales no queden desatendidos.

En definitiva, los servicios esenciales son un fin y los mínimos un medio.

Ahora bien, ¿a qué se refiere el legislador con "*esenciales*"? Conforme a la interpretación del Tribunal Constitucional (STC 26/1981) lo serán aquellos relativos a los derechos fundamentales, libertades públicas o bienes constitucionalmente protegidos. Aplicado al caso de la huelga de los trenes, el bien esencial sería la libre circulación de los usuarios.

Adicionalmente, la categorización de "*esencial*" no obedece a cuestiones como la titularidad pública o privada del servicio (STC 53/1986) o la naturaleza de la actividad (STC 183/2006).

Por su parte, los servicios mínimos implican la "*prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima*" de los servicios esenciales, pero "*sin alcanzar el nivel de rendimiento habitual*" (STC 53/1986).

En definitiva, mínimo quiere decir mínimo. No busca reproducir una jornada habitual de trabajo, ni opacar el fin del derecho de huelga, desconvocándola informalmente. Un buen ejemplo de esta conducta prohibida se produjo en 2002, al emitir una televisión una programación pregrabada, manteniendo una apariencia de normalidad del servicio (STC 183/2006).

Los servicios mínimos, ¿quién fija las reglas del juego?

La respuesta a esta pregunta la ha dado de nuevo el TC: un tercero imparcial (STC 11/1981).

Dicha respuesta nos lo confirma el sentido común. Otorgar a las partes potestad suficiente como para ser juez y parte en un supuesto de huelga generaría una tensión innecesaria y probablemente no favorecería el respeto de los servicios mínimos que se fijaran. En este sentido, no los puede fijar el empleador (STC 296/2006), ni las partes limitarse a refrendar un plan iniciado por la empresa (STC 27/1989).

En cuanto a ese tercero imparcial, el propio TC se refiere a este como una autoridad gubernativa que ejerce, de forma directa o delegada, las potestades de gobierno. En el caso del metro de Madrid, el mismo tribunal ha excluido expresamente a los órganos de gestión y administración de la empresa del concepto de autoridad gubernativa (STC 53/1986).

Por otra parte, la fijación de los servicios mínimos requiere de una motivación suficiente por parte de la autoridad que equilibre el sacrificio de los huelguistas con el de los usuarios que dejan de recibir el servicio en las mismas condiciones.

Por si fuera poco, esa motivación, que no puede ser genérica, atiende a las circunstancias concretas de cada huelga (STC 43/1990), su localización geográfica, las alternativas al transporte, el horario o la duración de la huelga; sin que puede ser subsanada en un momento posterior (STC 53/1986).

Este ánimo de imparcialidad, además, implica que la consulta a los convocantes de la huelga no sea requisito de validez de la decisión, sino una garantía de que estos tendrán conocimiento suficiente antes de que se produzca la huelga (STC 51/1986).

Eso sí, aquí viene lo importante, ¿quién pone nombre y apellidos a los servicios mínimos?

Pese a que, en primer lugar, el Tribunal Supremo (STS de 29 de octubre de 2025, rec. 8812/2024) concedió a la empresa el poder de elegir a dedo quiénes conformaban esos servicios mínimos, el Tribunal Constitucional corrigió esa decisión, alegando una clara contradicción respecto a la finalidad de estos servicios. Por ello mismo, será necesario que la instancia pública correspondiente fije los porcentajes mínimos a cubrir.

El control judicial. Para cuando se ha resuelto el tema, el tren ya ha pasado. Entonces, ¿qué pasa en caso de incumplimiento?

La vía oportuna para resolver estas cuestiones es el procedimiento especial de protección de derechos fundamentales (artículos 114 y siguientes LJCA).

En este ámbito, existe un desajuste temporal. El control llega cuando la huelga ya ha terminado, de forma que no es posible satisfacer plenamente la garantía constitucional en caso de un exceso de servicios mínimos, aunque el fin del paro no impide pronunciarse sobre el fondo (SSTC 123/1990 y 51/1986). Queda, eso sí, el resarcimiento vía indemnización, que no es automático, sino que requiere de un perjuicio cuantificable (STS 16 de enero de 2025, recurso 8699/2023).

¿Qué pasa si no se produce un exceso de servicios mínimos, sino un incumplimiento de los mismos? Depende plenamente del infractor.

1. El trabajador designado. La consecuencia es clara: puede ser sancionado e incluso despedido (vía artículo 54.2.b) ET; con referencia al artículo 16.2 RDL 17/1977) por no acudir a su puesto de trabajo de forma reiterada. A este propósito, es necesario indicar que no corresponde al trabajador decidir si los servicios mínimos son o no abusivos, sino que, en todo caso, debe judicializar esta denuncia antes de faltar *motu propio* (STC 123/1990).

Sin embargo, no toda falta en este contexto implica obligatoriamente sanción. Tanto porque si se constata la vulneración del derecho de huelga, puede decaer; como porque existen otras cuestiones a tener en cuenta como la proporcionalidad de la medida o el correcto preaviso de su designación (ATS de 19 de febrero de 2025. Caso Ryanair).

Ahora bien, ¿no se le podría tratar como huelguista durante esas ausencias, evitando una sanción? La cuestión clave para determinarlo podría estar en la remuneración. Cuando un trabajador acude a la huelga (de forma legal y sin saltarse la designación), no cobra las horas que no trabaja; mientras que los que son designados para cubrir los servicios mínimos, cobran y cotizan.

Esto abre la puerta a que pueda llegar a producirse un doble castigo sobre los incumplidores. La conclusión necesaria pasaría porque o bien se les equipara a un huelguista y no cobran y cotizan el día "perdido", o se les considera infractores de los servicios mínimos de forma personal, pudiendo cobrar y cotizar el día de ausencia, pero exponiéndose a una sanción.

2. El trabajador designado, funcionario público. En este caso la infracción es incluso más grave, puesto que el EBEP (artículo 95.2.m) tipifica expresamente como falta muy grave "*el incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales en caso de huelga*".

Por si fuera poco, el artículo 409 del Código Penal endurece las consecuencias para este colectivo, en casos determinados, puesto que se castiga con pena de prisión el abandono colectivo y manifiestamente ilegal del servicio público. Claro está, este tipo penal queda reservado para vulneraciones flagrantes, no para un incumplimiento puntual de mínimos.

3. El sindicato o el comité. Son los menos afectados, con diferencia, si sus miembros incumplen la designación de trabajadores. El incumplimiento individual no significa un incumplimiento colectivo imputable al sindicato o al comité de huelga, excepto cuando se demuestre que existió una instrucción o consiga por parte de estos (art. 5.2. LOLS).

4. La empresa o la Administración pública. El empleador no va a ausentarse durante la huelga, pero sí puede incumplir los servicios mínimos, especialmente cuando contrata personal externo o dispone del interno para sustituir a los huelguistas y prestar el servicio de la forma habitual.

Con todo esto, ¿qué pasará en el caso del incumplimiento de la huelga de Renfe de este martes? No se sabe a ciencia cierta, depende de las condiciones reales del servicio y del cumplimiento previo de los requisitos.

En concreto, el conflicto se focaliza en la decisión sobre dos puntos:

a) Si resulta abusiva la concreción de un 75% de los servicios durante horas punta o si, al contrario, se ha justificado adecuadamente esta baremación.

b) Si la notificación de la designación de los maquinistas se produjo de forma correcta y con tiempo suficiente, puesto que los sindicatos apuntan a una entrega defectuosa de las cartas de designación.

Una vez se resuelvan esas dos cuestiones, ya hablaremos de sanciones…