



JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 4 PALMA

SENTENCIA: 00085/2025

Modelo: 016120 SENTENCIA CON TEXTO LIBRE

C/ TRAVESSA D'EN BALLESTER

Teléfono: 971 62 54 15 **Fax:**

Correo electrónico: contencioso4.palmademallorca@justicia.es

Equipo/usuario: MVG

N.I.G.: 07040 45 3 2025 0000745

Procedimiento: DF DERECHOS FUNDAMENTALES 0000001 /2025 /

Sobre: DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

De D/Dª: UGT UGT, . COMISIONES OBRERAS

Abogado: MIGUEL JOSE BALLESTER CALVO, ILUMINADO ALEJANDRO JUAREZ MARTINEZ

Procurador D./Dª: ONOFRE PERELLO ALORDA,

Contra D./Dª AJUNTAMENT DE PALMA AJUNTAMENT DE PALMA

Abogado: LETRADO AYUNTAMIENTO

Procurador D./Dª

SENTENCIA 85/2025

En Palma de Mallorca a veintiséis de septiembre de 2025

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Por el Procurador de los Tribunales demandante, en nombre y representación de UGT- SERVEIS PUBLICS se formuló ante este Juzgado recurso para la protección del derecho fundamental del derecho a la huelga reconocido en el artículo 28.2 de la CE, por la vía del artículo 114 de la LJCA.

Se requirió a la Administración para que remitiese el expediente administrativo. Recibido el expediente, se dio traslado al recurrente para que presentase la demanda. Presentada la demanda y, admitida a trámite, la Administración demandada y el Ministerio Fiscal presentaron las alegaciones. Posteriormente, se solicitó la acumulación del procedimiento seguido ante el Juzgado de lo Contencioso núm. 3 de Palma.

SEGUNDO: Fijada vista de oficio, una vez terminada, quedó el asunto pendiente de dictar sentencia.

TERCERO: En la tramitación de estos autos se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: OBJETO DEL RECURSO y CUANTÍA DEL MISMO

Es objeto del recurso la Resolución de 25 de abril de 2025 dictada por la Regidora de Educación del Ayuntamiento de Palma por la que se procede a la determinación de los Servicios Mínimos frente al preaviso de convocatoria de Huelga del Servicio de Escuela Infantil de 0-3 años en diversos centros del Patronato Municipal de Escuelas Infantiles de Palma (PMEI) gestionadas de manera indirecta por la empresa ESTUDI 6 GESTIÓ SOCIOEDUCATIVA S.L.

Se fija la cuantía del recurso en indeterminada.

SEGUNDO: POSTURAS DE LAS PARTES:

El recurso se interpone por parte de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras de les Illes Balears y de la entidad sindical UGT- SERVEIS PUBLICS por entender que la resolución impugnada vulnera el derecho fundamental de huelga reconocido en el artículo 28.2 de la CE por los siguientes motivos:

Como motivos comunes a la interposición del recurso, ambas entidades sostienen lo siguiente:

- Que, los servicios mínimos se han establecido de forma unilateral, sin negociación alguna con el Comité de Huelga, ni con los representantes sindicales.
- Que la designación de los trabajadores que carecen del ejercicio del derecho de huelga y de los que pueden acogerse a su ejercicio se ha hecho por la empresa que gestiona el servicio, en la medida en que la resolución impugnada no fija turnos rotatorios.
- Que, la resolución impugnada incurre en una deficiente motivación en la configuración de los servicios mínimos y del porqué todos los servicios prestados tienen dicha consideración
- Desproporción a la hora de fijar los servicios mínimos fijados que desdibujan el derecho de huelga.

Por parte de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras de les Illes Balears, además de los motivos anteriormente mencionados, señala como motivos para impugnar el Decreto los siguientes:

- Que, el Patronato Municipal de Escuelas Infantiles no reúne los requisitos para ser considerado un tercero imparcial para fijar los servicios mínimos, lo que vulnera la doctrina constitucional de que la determinación de los servicios mínimos ha de realizarse por una autoridad gubernativa imparcial.
- Solicita una indemnización de 5.000 euros por los daños morales sufridos y para evitar comportamientos similares.

Por la Administración demandada se opone al recurso alegando, en síntesis, lo siguiente:

- En primer lugar, en cuanto a la falta de competencia del Ayuntamiento, alegada por la entidad Comisiones Obreras, para fijar los requisitos mínimos, por no poder ser

considerado como un tercero imparcial. Sostiene que, el artículo 156.2 de la Ley 20/2006, de 20 de diciembre, municipal y de régimen local de las Illes Balears atribuye la competencia para fijar los servicios mínimos al municipio, lógicamente será a través de su organización, que es el Ayuntamiento. Concretamente, dispone el artículo: *“Las entidades locales están facultadas para adoptar las medidas necesarias para garantizar el adecuado funcionamiento de los servicios mínimos locales de carácter público en el caso de ejercicio del derecho de huelga del personal adscrito a los mismos.”*

- En segundo lugar, en cuanto a la falta de negociación a la hora de fijar los requisitos mínimos; sostiene que, ninguna norma impone a la Administración la obligación de negociar los servicios mínimos de un servicio público local. Y, en cuanto a la designación unilateral de los trabajadores que tienen derecho y los que no tienen derecho al ejercicio del derecho a la huelga, sostiene que el Decreto no designa a los trabajadores que deben efectuar los servicios mínimos y que, por otra parte, el Ayuntamiento no tiene la condición de empresario de los trabajadores, que, es a quien imputa la demandante la designación denunciada.
- En tercer lugar, en cuanto a la alegación de que el Decreto no se encuentra suficientemente motivado a la hora de fijar los servicios mínimos. Sostiene que se ha tenido en cuenta el ámbito temporal de la huelga, convocada con carácter indefinido, así como, que, durante el período en que dure la huelga tiene que quedar garantizada la apertura de los centros, de tal modo que se permita el acceso al alumnado y a los trabajadores que no deseen ejercer su derecho a la huelga y la seguridad de los niños que les permita el derecho fundamental a la educación. Que, los bienes jurídicos que se han ponderado a la hora de fijar los servicios mínimos son, la integridad, la seguridad, la salud y la educación de los niños de 0 a 3 años.
- Que los servicios mínimos fijados no son abusivos por los siguientes motivos:
 - o Los necesarios para el período del servicio general entre las 8,30 hasta las 15.00, ascienden a un 65,95%, comprendiendo, el personal educativo, el de limpieza y el de cocina, siendo el mínimo que establece la normativa para atender adecuadamente a los menores en condiciones de seguridad.
 - o Para el servicio de mañana y de tarde, se fijan unos porcentajes muy inferiores, atendido el inferior número de alumnos a los que prestar asistencia en dichos momentos. Concretamente, en el servicio de mañana tiene que estar presente el 19,08% del personal docente, y, en el servicio de tarde el 14,50% del personal docente.

- Finalmente, en cuanto al personal de limpieza, se justifica en la necesidad de mantener las condiciones de higiene y salubridad. Se concreta en que, en los centros donde haya más de una persona de limpieza, se tendrá que garantizar el 90% de la jornada del personal asignado en esa franja horaria.
- Y, en cuanto al personal de cocina/comedor, lo que se pretende es dar cumplimiento a la Orden de 19 de abril de 2011, por la que se establecen las pautas para la regulación de la jornada y el horario escolar en las escuelas infantiles públicas de primer ciclo de educación infantil.
- Finalmente se opone a la pretensión indemnizatoria formulada por parte de la entidad de Comisiones Obreras.

Por el Ministerio Fiscal se entiende que no se ha producido una vulneración del derecho a la huelga del artículo 28.2 de la CE.

TERCERO: ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA

Como cuestión previa hemos de decir, que, en relación a la carencia sobrevenida de objeto, no concurre por lo siguiente. La resolución impugnada, fue objeto de aplicación durante un tiempo, lo que nos lleva a analizar si durante el mencionado tiempo, se vulneró o no el derecho a la huelga.

Analizamos los distintos motivos de impugnación.

En primer lugar, hemos de hacer referencia al derecho fundamental que se considera vulnerado que, es el derecho a la huelga reconocido en el artículo 28.2 de la CE. El artículo mencionado *reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.*”

Analizamos los distintos motivos alegados por las recurrentes para impugnar la Resolución recurrida.

En primer lugar, en cuanto a la alegación de la falta de competencia del Ayuntamiento de Palma para fijar los servicios mínimos porque no se trata de un tercero imparcial, decimos lo siguiente.

En la STC 296/2006 de 11 de octubre de 2006, recurso 5633/2002, resolviendo una cuestión de inconstitucionalidad planteada por un Juzgado se fijó la postura del Tribunal Constitucional en relación con el órgano competente para fijar los servicios mínimos. La sentencia citada señalaba lo siguiente: *“Ha sido una constante de nuestra jurisprudencia el afirmar el papel irrenunciable que, a dichas autoridades, en cuanto dotadas de imparcialidad en relación con las partes en conflicto, corresponde en la determinación de las medidas necesarias para el establecimiento de los servicios mínimos (por todas, SSTC 11/1981, de 8 de abril, FJ 18, y 193/2006, de 19 de junio, FJ 19 y las allí citadas). Siempre hemos considerado que la fijación de los mismos no puede abandonarse, de ningún*

modo, en manos de órganos que no tengan responsabilidad política, es decir, que no respondan ante la comunidad en su conjunto por unas decisiones que afectan de una manera muy importante al ejercicio de un derecho fundamental, como es el de huelga, de especial trascendencia para el buen funcionamiento de las relaciones laborales en un Estado social y democrático de Derecho, y a la marcha de servicios esenciales para aquélla.

Si, en el art. 28.2 CE, tras reconocer el derecho, se afirma que la ley que regule su ejercicio establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad, lo cierto es que hemos venido interpretando la legislación preconstitucional (Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, de relaciones laborales), todavía vigente, en el sentido de que ese aseguramiento de los servicios esenciales, que aparece como mecanismo básico de equilibrio entre el sano desarrollo del derecho colectivo de huelga de un grupo de ciudadanos y los intereses de la ciudadanía en general, debe ser responsabilidad de quienes tienen un mandato de tipo político y, por tanto, responden políticamente, de una manera directa o indirecta, ante dicha ciudadanía. Y esto porque solamente ellos serán capaces de interpretar correctamente las necesidades, no necesariamente confrontadas, que plantean, por un lado, los huelguistas y, por otro, aquéllos a cuyos intereses afecta el ejercicio de este derecho fundamental. Así, precisamente porque la exigencia de una apreciación equilibrada de los derechos e intereses en juego requiere la imparcialidad del órgano que establece los servicios mínimos, esta tarea no puede delegarse en quienes, dada su posición de parte interesada en el conflicto, no están en posición idónea para apreciar todos los aspectos sociales del mismo. Ya en la STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 18, se afirmaba que no era discutible la constitucionalidad de la atribución de la potestad de concreción de las medidas destinadas a fijar los servicios mínimos a la autoridad gubernativa, si se tiene en cuenta que el sujeto de la atribución no es genéricamente la Administración pública, sino aquellos órganos del Estado que ejercen, directamente o por delegación, las potestades de gobierno.

En el mismo orden de consideraciones, ya en la STC 33/1981, de 5 de noviembre, FJ 6, el Tribunal precisó que no quedan excluidos del concepto de autoridad gubernativa los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas, integrantes del Estado y dotados de potestades de gobierno. Esta doctrina ha sido reiterada por las SSTC 27/1989, de 3 de febrero, FJ 2, 122/1990, de julio, FJ 2, y 233/1997, de 18 de diciembre, FJ 3, según las cuales la autoridad gubernativa puede serlo del Estado o de una Comunidad Autónoma, dependiendo de quien disponga de las competencias sobre los servicios afectados.

Por tanto, la competencia para fijar los servicios mínimos, según la sentencia del TC, ha de atribuirse a la autoridad gubernativa, entendiéndose por tal a la que ostenta poderes de carácter político y tiene competencias en la materia a regular.

Por tanto, resolvemos que, la fijación de los servicios mínimos por el Patronato, organismo autónomo del Ayuntamiento de Palma de Mallorca, ha de ser considerado como conforme al derecho fundamental de huelga. En primer lugar, porque, la consideración del Ayuntamiento como autoridad gubernativa carece de toda duda, en cuanto es un órgano de naturaleza política.

En segundo lugar, el Ayuntamiento tiene competencias en la materia, habida cuenta que, el artículo 29.2 i) de la Ley de régimen local de las Islas Baleares 20/2006 de 15 de diciembre, incluye dentro de las competencias de los municipios la; planificación, ordenación y gestión de la educación infantil.

Por tanto, según la doctrina del TC señalada, hemos de concluir que, la fijación por el Ayuntamiento de Palma de los servicios mínimos, es conforme con el derecho de huelga del artículo 28.2 de la CE. Se desestima este motivo de impugnación.

En segundo lugar, se plantea por las recurrentes que, la falta de negociación por parte del Ayuntamiento con el Comité de Huelga a la hora de fijar los servicios mínimos también es contraria al derecho fundamental de huelga. Con respecto a esta alegación ha de ser desestimada. El artículo 10, inciso 2º del RD 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo dispone que; *“Cuando la huelga se declare en empresas encargadas de la prestación de cualquier género de servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad y concurren circunstancias de especial gravedad, la Autoridad gubernativa podrá acordar las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de los servicios. El Gobierno, asimismo, podrá adoptar a tales fines las medidas de intervención adecuadas. No impone la obligación de llevar a cabo una negociación con el Comité de Huelga para fijar los servicios mínimos. Por tanto, la falta de negociación no se estima contraria al derecho de huelga y se desestima igualmente esta alegación.*

En tercer lugar, sostienen que, la resolución impugnada habilita a la empresa privada a designar qué trabajadores van a poder ejercer su derecho a la huelga y cuáles no, en la medida en que no fija turnos rotatorios. Examinada la Resolución, las alegaciones formuladas por las recurrentes no pueden tener acogida. Y es que, la referida resolución se limita a fijar cómo se van a garantizar los servicios mínimos, señalando las personas que han de estar presentes. Ejemplo, en el servicio de recogida de mañana, el personal docente deberá ser de al menos 1 persona cada 3 unidades, además de la dirección del centro. En modo alguno individualiza los trabajadores que están obligados a prestar los servicios mínimos, ni da indicaciones al empresario de quiénes tienen que ser. Del mismo modo ocurre con el servicio de horario ordinario, así como del servicio de horabaixa. Por tanto, con respecto a este punto, en la medida en que no efectúa una individualización de los trabajadores, no resulta necesario analizar si esa individualización es o no conforme con el derecho a la huelga, ya que no lo realiza.

En cuarto lugar, en cuanto a la alegación de ausencia de motivación de la resolución impugnada. Podemos hacer referencia a una sentencia de la Sala 3ª de 27 de mayo de 2016 (RC 3068/2014) que resume la doctrina de dicho Tribunal en la materia de servicios mínimos del modo siguiente: *"la doctrina constitucional y la jurisprudencia de este Tribunal es reiterada en punto a cuáles son las exigencias derivadas del derecho fundamental a la huelga, exigencias que se contraen - esencialmente y en lo que hace al caso- a dos: la proporcionalidad y la motivación, bien entendido que, como hemos señalado en ocasiones anteriores, "la validez de los servicios mínimos depende en último término de lo siguiente: que el contraste entre, de un lado, el sacrificio que para el derecho de huelga significan tales servicios mínimos y, de otro, los bienes o derechos que estos últimos intentan proteger, arroje como resultado que aquel sacrificio sea algo inexcusable o necesario para la protección de esos otros bienes o derechos, o de menor gravedad que el quebranto que se produciría de no llevarse a cabo los servicios mínimos"* (sentencias de esta Sala de 8 de marzo de 2013, dictada en el recurso de casación núm. 3517/2011 y de 14 de diciembre de 2015, dictada en el recurso de casación núm. 989/2014). Es evidente que esa ponderación exige del órgano administrativo competente la correspondiente individualización y la inclusión en su decisión de un razonamiento suficiente sobre la necesidad del concreto porcentaje de servicios mínimos que ha de establecerse para garantizar la protección del correspondiente servicio esencial para la comunidad."

Atendido el contenido de la Resolución impugnada y, el expediente administrativo hemos de concluir en el sentido de que la motivación a la hora de fijar los servicios mínimos es suficiente. Primero, se basa en la duración de la huelga, que se convoca con carácter indefinido. Segundo, trata de proteger el derecho de los menores y de los padres de éstos, la seguridad de los niños y el derecho de los trabajadores que no ejerzan el derecho a la huelga. Por último, se basa en el Decreto 23/2020, de 31 de julio, por el que se aprueba el texto consolidado por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros de primer ciclo de educación infantil. Concretamente, en el artículo 12 que regula el número de profesionales docentes mínimos que debe haber para poder prestar el servicio en condiciones de seguridad. Finalmente hace referencia a los estudios obrantes en el expediente administrativo en cuanto al número de usuarios de cada uno de los servicios que prestan los centros, tanto de matutina, de horabaixa, como los niños con necesidades especiales, o necesidades especiales a nivel alimentario. Esta motivación se estima suficiente a efectos de entender la resolución impugnada como conforme con el derecho a la huelga del artículo 28.2 CE.

Por último, sostienen las recurrentes que los servicios mínimos son abusivos y que vacían de contenido el derecho a la huelga.

En relación con esta cuestión hemos de distinguir los distintos conceptos que se garantizan en la resolución de servicios mínimos:

En primer lugar, en cuanto al servicio ordinario, la resolución impugnada establece lo siguiente;

Respecto de las franjas horarias en que se presta el servicio básico y esencial, es decir, de 8:30 a 15:00h, las que se determinan en el Decreto 23/2020, de 31 de julio, por el cual se aprueba el texto consolidado del decreto por el cual se establecen los requisitos mínimos de los centros de primer ciclo de educación infantil. Concretamente, el artículo 12 del referido Decreto regula el número de profesionales docentes mínimos que debe haber para poder prestar este servicio

Pues bien, las alegaciones que hacen las recurrentes en cuanto a estos servicios mínimos son las siguientes:

No discuten que sea un servicio básico y esencial, pero, señalan que, los servicios mínimos suponen la movilización de un 70% del personal docente, lo que entienden que, es abusivo y contrario al derecho fundamental de huelga.

Con respecto a esta cuestión hemos de analizar el cuadro aportado por la entidad Estudio 6 a instancias del Juzgado, donde se ve más claramente en que consistió la aplicación práctica de los servicios mínimos. De esta aplicación práctica, sin individualizar en cada uno de los centros, ya que se sigue el mismo criterio en todos ellos, se desprende que, lo que se garantizó mediante los servicios mínimos fue que, en cada aula estuviese presente una educadora y, en todo caso la directora que debía ser maestra con la especialidad de educación infantil. En el caso de que, hubiese más de 3 aulas, se fijaba una maestra más por cada 3 aulas.

Esta aplicación práctica es conforme con la resolución impugnada y, a su vez, ésta última se basa, a su vez, en el Decreto 23/2020 de 31 de julio, de requisitos mínimos de los centros de primer ciclo de educación infantil.

Pues bien, sentado lo anterior, hemos de resolver que la fijación de tales servicios mínimos no se considera como desproporcionada por los motivos siguientes.

En primer lugar, porque, el primer ciclo de educación infantil, que es el regulado en la Resolución impugnada se refiere a niños de los 0 a 3 años, es decir, son niños de muy corta edad, que son absolutamente dependientes de un adulto.

En segundo lugar, porque, en el Decreto 23/2020, en que se basa la resolución impugnada, se fija el número máximo de niños que tiene que haber por unidad, de tal modo que, en la unidad de 0-1 años, como máximo tiene que haber 7 niños, en la unidad de 1-2 años, como máximo, 12 niños y en la unidad de 2-3 años, como máximo, 18 niños. A su vez, cada unidad tiene que tener un aula diferente.

Pues bien, atendiendo a esto, se considera que, el hecho de que la resolución impugnada asegure la presencia de un trabajador por clase, y uno más por cada 3 clases que tenga el centro, en modo alguno se puede considerar desproporcionado, habida cuenta de la corta edad de los niños de estos centros, y el número de niños que debe haber por aula, que determina que, si solo hubiera un

adulto por clase, sin ningún otro tipo de apoyo adicional, supondría que el servicio no se podría prestar con los niveles de seguridad necesarios, pudiendo generarse situaciones de riesgo para los menores, cuya seguridad se considera preponderante frente al derecho a la huelga de las trabajadoras.

Por otro lado, en la resolución impugnada se garantiza también la presencia de un personal docente de apoyo específico en el caso de menores con necesidades educativas especiales gravemente afectados (NEEGA). Tampoco este servicio mínimo puede ser considerado como abusivo. Garantizar la presencia de una persona de apoyo adicional en caso de menores con necesidades educativas especiales, en modo alguno puede ser considerado abusivo, y es que, si la seguridad de los menores sin necesidades especiales requiere la presencia de un adulto por aula, con mayor razón se requerirá en el caso de que sean menores con una necesidad especial.

Por tanto, en relación a estos servicios mínimos, el sacrificio que supone al derecho a la huelga no se estima contrario al mismo, debiendo ser considerado como proporcionado.

En segundo lugar, analizamos los servicios de matinera y de recogida.

Señalan los recurrentes que, no es un servicio esencial ni básico, y que, igualmente ha sido desproporcionado y abusivo, ya que se obligaba a estar presente a trabajadores que, en horario ordinario no tenían que hacerlo.

Con respecto a esta cuestión, en primer lugar, en relación con la consideración de que no es un servicio esencial ni básico que justifique la fijación de un servicio mínimo, resolvemos lo siguiente.

En primer lugar, con respecto a estos servicios, consta que, para poder acogerse a los mismos, los padres han de solicitarlo al centro escolar y han de justificar la necesidad de tales servicios por motivos laborales, de salud o de protección del menor. Es decir, que, en período de no huelga, no es un servicio que se garantice de forma indiscriminada, sino que, es preciso que, se cumplan ciertos requisitos. Esta circunstancia es la que nos lleva a la conclusión de que, los referidos servicios sí han de ser calificados como esenciales y básicos, precisamente porque las personas que los han solicitado y a las que se les ha concedido, han justificado la necesidad de los mismos y resultar afectados los derechos del trabajo de los progenitores, (art. 35 CE), la salud (art. 43 CE), y la protección del menor (art. 39 CE).

Por tanto, sí resulta necesario garantizar su existencia mediante la fijación de unos servicios mínimos.

En cuanto a la consideración de si los servicios mínimos que se fijan son o no abusivos señalamos lo siguiente. La resolución dispone: *“Respecto a las franjas horarias en que se prestan los servicios complementarios (también necesarios para las familias que se adhieren): El Servicio de Acogida de Mañana de 7:30 a 8:30h, deberá estar garantizada la presencia de, al menos, 1 persona cada 3 unidades o fracciones del personal docente. La dirección del centro deberá estar, al menos, en el Servicio de Acogida de Mañana.*

Con respecto a la aplicación práctica de estos servicios mínimos, fue objeto de explicación por parte de la autora del informe elaborado por Estudi 6. Y es que, del cuadro aportado se desprende que, en el primer período de huelga, tanto en la matinera, como en el servicio de recogida, se puso de manifiesto que, en algunos centros, había más personal presente durante la huelga que, en período de no huelga.

Concretamente, en el servicio de matinera esta circunstancia vino determinada por la necesaria presencia de la directora en este horario, cuando, en circunstancias de no huelga, su presencia no es obligatoria. Ello determina que, esta necesaria presencia sí se tenga que considerar desproporcionada y vulneradora del derecho a la huelga.

Y es que, el Tribunal Supremo, en la sentencia de la Sala tercera dictada en fecha de 19 de enero de 2007, señaló que, *En las huelgas que se produzcan en servicios esenciales de la comunidad debe existir "una razonable proporción" entre los sacrificios que se impongan a los huelguistas y los que padezcan los usuarios de aquellos. Si es cierto que las medidas han de encaminarse a "garantizar mínimos indispensables" para el mantenimiento de los servicios, en tanto que dicho mantenimiento no puede significar en principio el funcionamiento normal del servicio y el interés de la comunidad debe ser perturbado por la huelga sólo hasta extremos razonables.*

En el caso examinado, como hemos dicho, en lo que se refiere al servicio de matinera, la fijación de los servicios mínimos supuso, al menos en lo que se refiere al primer período, y, en la mayoría de los centros también durante el segundo período, un funcionamiento normal del servicio, e incluso, como hemos señalado, en algunos casos una mayor presencia de personal que la existente en período ordinario, lo que es incompatible con el derecho a la huelga, supone unos servicios mínimos desproporcionados y abusivos.

Si bien es cierto que la autora del informe señala que la aplicación práctica de los servicios fue objeto de muchas dudas, incluso por parte de la Administración, y de correcciones a medida que transcurría el tiempo. Ahora bien, ello no es obstáculo para poder mantener la conclusión anterior, habida cuenta que, la Administración disponía de los datos de los menores que hacían uso de este servicio, y de los profesionales existentes, de manera que, se encontraba en disposición de saber si, la aplicación de sus criterios, podrían determinar que, efectivamente hubiese más personal trabajando en período de huelga que en el de no- huelga.

En cuanto al servicio de recogida; la resolución impugnada establece lo siguiente; *“El Servicio de Horabaixa de 15:00 a 16:00 horas, Respecto del personal docente, deberá estar garantizada la presencia de, al menos, 2 personas en los centros de hasta 3 unidades. En el caso de centros con más de 3 unidades, deberá estar garantizada la presencia de, al menos, 1 persona cada 3 unidades o fracciones.”*

En el informe de aplicación práctica se desprende que, ocurre lo mismo que con el servicio de matinería, que, en algunos centros y, en algún período, supuso la presencia de más personal que el existente en período ordinario y, en otros un funcionamiento normal del servicio. Se considera por tanto, también, estos servicios como abusivos y vulneradores del derecho a la huelga, por los mismos motivos anteriormente mencionados, a los que nos remitimos.

Finalmente, respecto al personal de limpieza y servicio de cocina/comedor. Los recurrentes sostienen que no son servicios básicos y esenciales, y, en segundo lugar, que, aun cuando se considerasen como tales, los servicios fijados son abusivos y desproporcionados.

La resolución impugnada dispone lo siguiente con respecto a estos servicios; *“Respecto de las franjas horarias en que se presta el servicio básico y esencial, es decir, de 8:30 a 15:00h, se debe tener en cuenta que este servicio educativo cuenta con personal complementario que resulta esencial para prestar el servicio principal de escuela de educación infantil: el servicio de limpieza y el servicio de cocina/comedor, los cuales deben estar garantizados de la siguiente manera: Referente al personal de limpieza, necesario para mantener las condiciones de higiene y salubridad, deberá estar garantizada la presencia de, al menos, 1 persona. En el caso de las plantillas de centros donde haya más de una persona de limpieza, se deberá garantizar el 90% de la jornada del personal asignado en esta franja horaria.*

Referente al personal de cocina/comedor, necesario para dar cumplimiento a la Orden de 19 de abril de 2011, por la cual se establecen las pautas para la regulación de la jornada y el horario escolar en las escuelas infantiles públicas de primer ciclo de educación infantil (BOIB núm. 68 - 7/5/2011), el cual establece que los niños no pueden superar el período de 4 horas continuadas en el centro sin una ingesta completa y adaptada a las necesidades nutricionales de este alumnado, se considera necesaria la presencia de, al menos, 1 persona. En el caso de las plantillas de centros donde haya más de una persona de cocina/comedor, se deberá garantizar el 90% de la jornada del personal asignado en esta franja horaria. Se debe tener en cuenta el incremento de la incidencia de las intolerancias y alergias alimentarias y contar con personal con formación específica para garantizar la seguridad de este alumnado.

En relación a la consideración de servicio de limpieza como servicio esencial que justifica la imposición de servicios mínimos, no cabe duda de su consideración como tal. Señaló el TC en sentencia 8/1992 de 16 de enero que, *“Antes que a determinadas actividades industriales y mercantiles de las que derivarían prestaciones vitales y necesarias para la vida de la comunidad, la noción de servicio esencial de la comunidad hace referencia a la naturaleza de los intereses a cuya satisfacción la prestación se endereza, entendiéndose por tales los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos, con la consecuencia de que a priori ningún tipo de actividad productiva puede ser considerado en sí mismo como esencial (STC 51/1986, fundamento*

jurídico 2º). Sólo lo será en aquellos casos en que la satisfacción de los mencionados intereses afectados exija el mantenimiento del servicio, y en la medida y con la intensidad en que efectivamente lo exija, puesto que los servicios esenciales no son dañados o puestos en peligro por cualquier situación de huelga, siendo necesario examinar en cada caso las circunstancias concurrentes en la misma (SSTC 26/1981, fundamento jurídico 10; 51/1986, fundamento jurídico 2º).

Es decir que, para reputar esencial una actividad, no ha de estarse a la naturaleza de ésta sino a la de los intereses cuya satisfacción pretende. En el presente caso, el servicio de limpieza tiene como finalidad la de mantener las condiciones de higiene y de salubridad de los centros, íntimamente relacionado con el derecho a la protección de la salud, reconocido en el art. 43 de la CE, la seguridad e higiene en el trabajo (art. 40.2 de la CE) y, obviamente con el derecho a la educación (art. 27 de la CE) referente a las condiciones de salud de los centros escolares.

Por tanto, atendiendo a los intereses que atiende, se estima que el servicio de limpieza es un servicio esencial que justifica la imposición de servicios mínimos. En cuanto a la consideración de los servicios mínimos como abusivos, señalamos lo siguiente. La resolución garantiza la presencia de, al menos 1 persona, y, en el caso de centros con más de una persona, se debe garantizar el 90% de la jornada laboral. Pues bien, la fijación de este servicio mínimo también ha de considerarse como desproporcionado y abusivo vulnerador del derecho a la huelga. Y es que, en el caso del personal de limpieza, se constata que, en todos los centros solo había una persona encargada de la limpieza, de tal modo que, de acuerdo con la resolución impugnada, ello suponía necesariamente la obligación de trabajar negándole el derecho a la huelga al personal de limpieza y suponiendo, consecuentemente, un funcionamiento normal del servicio de limpieza, que se considera desproporcionado y abusivo, así como vulnerador del derecho a la huelga.

Por último, en cuanto al servicio de comedor. Respecto a la consideración del servicio como esencial, puede decirse lo mismo que con respecto al servicio de limpieza. Atiende a la necesidad de proteger la salud de los menores (art. 43 CE), e indirectamente el derecho a la educación (art. 27 CE). En cuanto a la consideración de si tales servicios mínimos son o no abusivos, señalamos lo siguiente. La resolución garantiza la presencia de, al menos 1 persona, y, en el caso de centros con más de una persona, se debe garantizar el 90% de la jornada laboral. Con respecto a este servicio mínimo podemos decir lo mismo que con el servicio de limpieza. Que, ha de considerarse como desproporcionado y abusivo y vulnerador del derecho a la huelga.

En el caso del personal de cocina, en algunos centros solo había una persona encargada de la cocina, lo que suponía necesariamente la obligación de trabajar negándole el derecho a la huelga. En los centros en los que había más de una persona de cocina, debería estar garantizada la presencia de al menos el 90% de la jornada laboral. Este porcentaje se considera excesivo, supone, prácticamente un funcionamiento normal del servicio, incompatible con el derecho a la huelga, y no viene justificado la

necesidad de garantizar este servicio en ese porcentaje, por lo que, ha de considerarse como desproporcionado y abusivo, así como vulnerador del derecho a la huelga.

En consecuencia, el recurso ha de ser estimado parcialmente. Se considera que, la resolución impugnada en cuanto fija los servicios mínimos de matutina, recogida, limpieza y comedor, vulnera el derecho a la huelga, por fijar unos servicios desproporcionados y procede, por tanto, anular la misma en lo referente exclusivamente a dichos aspectos.

CUARTO DAÑOS MORALES:

Finalmente en cuanto a la petición formulada por la entidad la Confederación Sindical de Comisiones Obreras de les Illes Balears de solicitar una indemnización de 5.000 euros por los daños morales sufridos y para evitar comportamientos similares. Sostiene que la fijación de unos servicios mínimos de un 90% del servicio activo ha perjudicado el devenir de la huelga y ha generado un enorme daño a la actividad sindical.

En cuanto a la referida petición, podemos destacar una sentencia del TSJ de Galicia, sentencia núm. 543/2024, de 10 de julio, que, resuelve lo siguiente: *En relación con el derecho a la huelga, para casos similares, ha declarado la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el éxito de esta pretensión indemnizatoria requiere concretar y detallar el resultado lesivo y demostrarlo permitiendo el debate contradictorio sobre la existencia y entidad de perjuicios y sobre la cuantificación de la indemnización adecuada para su reparación. [STS, Sala 3ª, Sección 7ª, 8 de abril de 2013 (RC 3620/2011) -FD 8º-; 9 de julio de 2012 (RC 4833/2011) -FD 8º-, con cita de la de 25 de junio de 2009 (RC 3596/2007) -FD 8º-; 7 de junio de 2010 (RC 784/2009) -FD 6º-]. En el caso presente ni se han concretado ni se han detallado los invocados daños morales, y mucho menos han resultado acreditados, además de que el perjudicado por los mismos no sería el sindicato recurrente sino los empleados afectados, por lo que esta petición no puede prosperar. En efecto, siendo estos últimos los perjudicados, resultaría improcedente que la indemnización se concediese en favor del sindicato reclamante, por lo que no cabe extrapolar en favor del demandante el argumento, antes expuesto, de la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2013.*

El referido argumento es plenamente aplicable al caso que examinamos. Ni la parte recurrente ha acreditado, ni detallado los daños morales y, por otro lado, las perjudicadas serían las trabajadoras y no el sindicato recurrente, razón por la que procede desestimar la petición.

QUINTO: COSTAS

Al haberse producido una estimación parcial del recurso, de acuerdo con el artículo 139 de la LJCA, no procede la condena en costas.

En consecuencia,

FALLO



Que, debo estimar y estimo parcialmente el recurso interpuesto por los Procuradores de los Tribunales en nombre y representación de los recurrentes, UGT SERVEIS PUBLICOS y Confederación Sindical de Comisiones Obreras de les Illes Balears, frente a la Resolución de 25 de abril de 2025 dictada por la Regidora de Educación del Ayuntamiento de Palma por la que se procede a la determinación de los Servicios Mínimos y debo declarar que la misma vulnera el derecho a la huelga del artículo 28.2 de la CE, en la parte referente a los servicios mínimos fijados para el servicio de matinera y recogida, así como en la parte referente al servicio de comedor y de limpieza, de tal modo que procede anular tales servicios mínimos, manteniendo el resto de la Resolución impugnada y desestimando la petición de indemnización por daños morales.

Sin condena en costas.

Notifíquese la presente sentencia con la advertencia de que, contra la misma, cabe interponer recurso de apelación en un plazo de 15 días a contar de su notificación.

Así, por mi esta sentencia, juzgando en primera instancia, la pronuncio, mando y firmo, doña María Victoria Villanueva García-Pomareda, Magistrada Juez Titular del Juzgado de lo Contencioso-Admtvo núm. 4 de Palma de Mallorca

LA JUEZ