

**EL TJUE MANTIENE SU CRITERIO: UNA HUELGA SALVAJE NO CONSTITUYE
CIRCUNSTANCIA EXTRAORDINARIA Y NO EXONERA DEL PAGO DE LA
COMPENSACIÓN AL PASAJERO***

STJUE (Gran Sala) núm. C-28/20 de 23 de marzo de 2021 (ECLI: EU:C:2021:226)

Lucía del Saz Domínguez
Centro de Estudios de Consumo
Universidad de Castilla-La Mancha

Fecha de publicación: 01 de septiembre de 2021

1. RESUMEN

En el presente supuesto, que trae causa de una cancelación de un vuelo producida el mismo día que éste debía realizarse con motivo de una huelga de pilotos convocada legalmente, se examina si concurre el derecho de los pasajeros a obtener una compensación contemplado en el artículo 7.1 del Reglamento nº 261/2004 o si, por el contrario, tal acontecimiento constituye una «circunstancia extraordinaria» en el sentido del artículo 5, apartado 3, del citado reglamento.

* Trabajo realizado en el marco del Contrato con referencia 2021-COB-10466-002 con cargo a la Ayuda para la financiación de actividades de investigación dirigidas a grupos de la UCLM Ref.: 2021-GRIN-31309, denominado "Grupo de Investigación del Profesor Ángel Carrasco" (GIPAC); del Proyecto de Investigación PGC2018-098683-B-I00, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MCIU) y la Agencia Estatal de Investigación (AEI) cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) titulado "Protección de consumidores y riesgo de exclusión social", del que son investigadores principales el profesor Ángel Carrasco Perera y la profesora Encarna Cordero Lobato; y a la ayuda para la realización de proyectos de investigación científica y transferencia de tecnología, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para el Proyecto titulado "Protección de consumidores y riesgo de exclusión social en Castilla-La Mancha" (PCRECLM) con Ref.: SBPLY/19/180501/000333 dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana Isabel Mendoza Losana.

2. HECHOS

Concretamente, un vuelo nacional sueco se vio afectado por las huelgas de pilotos de SAS (compañía que debía operar) que se llevaron a cabo en Dinamarca, Suecia y Noruega, por lo que Airhelp, compañía de gestión de reclamos a la que “S.” (nombre ficticio del consumidor en la sentencia) cedió sus eventuales derechos frente a la compañía en relación con su solicitud de compensación por la cancelación de su vuelo, presentó ante el Tribunal de Primera Instancia de Attunda (Suecia) una demanda solicitando la compensación de 250 euros¹ prevista en el artículo 5, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 261/2004, en relación con el artículo 7, apartado 1, letra a), de dicho Reglamento (al no haberles avisado de la cancelación con la antelación contemplada en el citado artículo respecto a la hora de salida prevista), más los intereses de demora.

Sin embargo, SAS consideró que no estaba obligada a sufragar la compensación reclamada, dado que, a su juicio, la huelga en cuestión constituyó una circunstancia extraordinaria que no habría podido evitarse, incluso si se hubieran tomado todas las medidas razonables, “habida cuenta del carácter exorbitante de las exigencias de aumento de los salarios planteadas por los sindicatos de los pilotos”.

Así, estimó que concurrían los elementos para apreciar que la situación expuesta constituía una «circunstancia extraordinaria», en el sentido del artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004, conforme al cual “un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo no está obligado a pagar una compensación conforme al artículo 7 si puede probar que la cancelación se debe a circunstancias extraordinarias que no podrían haberse evitado incluso si se hubieran tomado todas las medidas razonables”, puesto que:

- i. No era inherente al ejercicio normal de su actividad (manifestó que su actividad únicamente consistía en la prestación de servicios de transporte aéreo).
- ii. Escapaba a su control efectivo, ya que en el mercado laboral sueco “las huelgas son muy infrecuentes”, además de que la huelga en cuestión se trató de una de las mayores del sector del transporte aéreo, por lo que adujo que no tenía posibilidad de reorganizar su actividad para garantizar los vuelos programados. Asimismo, argumentó que no podía ordenar a sus empleados que regresaran al trabajo.

¹ Al hacer referencia a tal cuantía de la compensación (contemplada en el artículo 7, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 261/2004) entendemos que se trata de un vuelo de hasta 1500 kilómetros, dado que el derecho a obtener una compensación varía en función de la distancia del vuelo cancelado (medida a vuelo de pájaro, dibujando una línea recta imaginaria entre los dos puntos).



En adición, la compañía declaró que la respuesta otorgada por el Tribunal de Justicia en la «sentencia Krüsemann»², según la cual una «huelga salvaje» es inherente al ejercicio normal de la actividad de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo, por la que correspondería la cuantía reclamada, no era aplicable en el asunto principal porque “la huelga en cuestión no vino motivada por una medida que ella hubiera adoptado, ni constituyó una reacción espontánea de su personal a una medida de gestión normal adoptada por ella”.

Además, sostuvo que, como de conformidad con el Derecho sueco el preaviso de huelga sólo debe presentarse una semana antes de su inicio, no podría en ningún caso eludir la obligación de compensación controvertida³.

En contraposición a la postura de la compañía, el demandante negaba que la huelga constituyese una «circunstancia extraordinaria», en el sentido del artículo 5, apartado 3, de dicho Reglamento, señalando que, como la huelga se produjo porque las negociaciones para la celebración de un nuevo convenio colectivo habían fracasado, sí que era inherente al ejercicio normal de su actividad, puesto que “la celebración de convenios colectivos se enmarca (...) en la gestión ordinaria de una compañía aérea y pueden surgir conflictos con su personal por este motivo. Además, (...) durante las negociaciones para la celebración de un convenio colectivo, las partes tienen la posibilidad de adoptar medidas de conflicto colectivo, como la huelga o el cierre patronal” y, por añadidura, el conflicto con el personal era previsible para la sociedad “habida cuenta de la evolución de los salarios de los pilotos de SAS en los años anteriores”.

² STJUE de 17 de abril de 2018, Krüsemann y otros (C 195/17, C 197/17 a C 203/17, C 226/17, C 228/17, C 254/17, C 274/17, C 275/17, C 278/17 a C 286/17 y C 290/17 a C 292/17, EU:C:2018:258), sobre ella véase LYCZKOWSKA, K.: «Una huelga salvaje no constituye circunstancia extraordinaria y no exonera del pago de la compensación al pasajero», *Centro de Estudios de Consumo (CESCO)*, mayo 2018, disponible en:

http://centrodeestudiosdeconsumo.com/images/Una_huelga_salvaje_no_constituye_circunstancia_extraordinaria_y_no_exonera_del_pago_de_la_compensacion_al_pasajero.pdf

³ No obstante, conviene recordar que, en virtud del artículo 5.1 c) del Reglamento nº 261/2004, el derecho de compensación asiste a los pasajeros a los que la compañía no haya advertido de la cancelación del vuelo con al menos dos semanas de antelación respecto a la salida prevista, pero habríamos de añadir que el derecho de compensación no solamente se encuentra recogido en el artículo 5, apartado 1, letra c), inciso i), sino que contiene otros incisos -ii. y iii.-, por los que tal derecho desaparece si se dan las siguientes circunstancias: (i.) inciso ii: si se les informa con una antelación de entre dos semanas y siete días respecto a la hora de salida prevista y se les ofrece “un transporte alternativo que les permita salir con no más de dos horas de antelación con respecto a la hora de salida prevista y llegar a su destino final con menos de cuatro horas de retraso con respecto a la hora de llegada prevista”, o (ii.) inciso iii: si, aunque se les informa de la cancelación con menos de siete días de antelación con respecto a la hora de salida prevista, se les ofrece “tomar otro vuelo que les permita salir con no más de una hora de antelación con respecto a la hora de salida prevista y llegar a su destino final con menos de dos horas de retraso con respecto a la hora de llegada prevista”, por lo que tal reproche carece de fundamento jurídico que lo respalde.

3. RESPUESTA EN PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal de Primera Instancia, al tener dudas sobre si el concepto de «circunstancias extraordinarias», en el sentido del artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004, comprende una huelga que ha sido anunciada por los sindicatos y que fue convocada legalmente (cumpliendo los requisitos establecidos por la legislación nacional, en particular el plazo de preaviso impuesto por tal normativa), decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia de la Unión Europea las siguientes cuestiones prejudiciales:

- 1) ¿Constituye una huelga de pilotos contratados por un transportista aéreo - indispensables para la realización de un vuelo- una “circunstancia extraordinaria”, en el sentido del artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004, si ésta es anunciada con antelación e iniciada legalmente de conformidad con el Derecho nacional por varios sindicatos como medida de conflicto colectivo para inducir al transportista a satisfacer sus reivindicaciones -entre las que se encontraban el aumento de los salarios-?
- 2) ¿Tiene relevancia para la respuesta a la cuestión precedente el carácter razonable de las reivindicaciones de los sindicatos y, particularmente, “que el incremento de los salarios que se exige sea significativamente superior al que suele aplicarse en los mercados de trabajo nacionales relevantes”?
- 3) ¿Es importante a fin de resolver la primera cuestión el hecho de que el transportista aéreo, para evitar la huelga, hubiera aceptado una propuesta de solución amistosa presentada por el órgano nacional de mediación en conflictos laborales, que los sindicatos, por el contrario, no aceptaron?

4. PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

El Tribunal de Justicia antes de proceder a la resolución de las cuestiones prejudiciales rememora el régimen del derecho de compensación de los pasajeros previsto en el Reglamento n.º 261/2004 (artículo 7, apartado 1), que les asiste a menos que les informen previamente de la cancelación conforme a lo establecido en el artículo 5.1, letra c), incisos i) a iii). Asimismo, advierte que el artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004 contiene una cláusula de exención de tal responsabilidad del transportista aéreo, en la que tienen cabida aquellos casos en que éste pueda probar que la cancelación se debió a «circunstancias extraordinarias» que no hubieran podido evitarse incluso si se hubieran



tomado todas las medidas razonables (siempre que, además, el transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo demuestre haber adoptado las medidas adaptadas a la situación, utilizando todo el personal o el material y los medios económicos de que disponía a fin de evitar que las circunstancias extraordinarias provocaran la cancelación del vuelo de que se trataba. Si bien, “no se le puede exigir que aceptara sacrificios insoportables en relación con la capacidad de su empresa en el momento pertinente”).

Por otra parte, señala que el concepto de “circunstancias extraordinarias” en el sentido del artículo referenciado, de construcción eminentemente jurisprudencial, “designa acontecimientos que, por su naturaleza o su origen, no son inherentes al ejercicio normal de la actividad del transportista aéreo afectado y escapan al control efectivo de este, siendo estos dos requisitos acumulativos y debiendo apreciarse su respeto caso por caso”.

Además, manifiesta que, el concepto de “circunstancias extraordinarias”, fruto de una interpretación teleológica del Reglamento nº 261/2004 (cuyo fin es garantizar un elevado nivel de protección de los pasajeros) unida al hecho de que la regla contenida en el artículo 5.3 de dicho Reglamento viene a introducir una excepción al principio del derecho de compensación de los pasajeros en caso de cancelación de su vuelo, debe ser interpretado de manera estricta.

Seguidamente pasa a analizar si la huelga iniciada por un sindicato del personal de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo, convocada cumpliendo los requisitos establecidos por la legislación nacional, en particular el plazo de preaviso impuesto por ésta, dirigido a hacer valer las reivindicaciones de los trabajadores de dicho transportista y seguido por una o varias categorías de personal cuya presencia es necesaria para operar un vuelo, constituye una «circunstancia extraordinaria» en el sentido del artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004, tal como ha sido interpretado por el Tribunal de Justicia en su jurisprudencia citada en el apartado 23 de la presente sentencia, formulándose las preguntas que reproducimos a continuación:

- i. ¿Una huelga que presente las características mencionadas puede constituir, por su naturaleza o su origen, un acontecimiento que no sea inherente al ejercicio normal de la actividad del transportista aéreo?**

La huelga, derecho fundamental de los trabajadores reconocido en el artículo 28 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea -protegido de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales-, es una de las posibles expresiones de la negociación colectiva, por lo que debe entenderse como un acontecimiento inherente al ejercicio normal de la actividad del empresario afectado.

Para responder esta cuestión trae a colación lo expresado en la sentencia mencionada («sentencia Krüsemann»), determinando que “en el desarrollo de la actividad de los transportistas aéreos encargados de efectuar un vuelo, es común que surjan desavenencias o (...) conflictos entre aquellos y los miembros de su personal o una parte de ellos” y que “al igual que las medidas de reestructuración y de reorganización de que se trata en el litigio que dio lugar a esa sentencia y los conflictos con el personal que pueden generar, las medidas relativas a las condiciones de trabajo y retribución del personal de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo forman parte de la gestión normal de las actividades de dicho transportista”.

Por consiguiente, precisa que “una huelga cuyo objetivo se limita a obtener de una empresa de transporte aéreo un aumento del salario de los pilotos, una modificación de sus horarios de trabajo y una mayor previsibilidad del tiempo de trabajo constituye un acontecimiento inherente al ejercicio normal de la actividad de dicha empresa, en particular cuando la huelga se organiza dentro del marco legal”.

ii. ¿Debemos considerar la huelga objeto de análisis un acontecimiento que escapa por completo al control efectivo del transportista aéreo afectado?

El Tribunal, en respuesta a esta pregunta, especifica que, como la huelga constituye un derecho garantizado para los trabajadores, la compañía podía esperarse que éstos lo ejerciesen e iniciasen un movimiento en este sentido, por lo que “entra dentro de lo previsible para todo empresario, en particular cuando la huelga va precedida de un preaviso”. Entonces, el TJUE confirma el carácter previsible de la huelga en cuestión, dado que del litigio principal se desprende que los sindicatos de los pilotos habían denunciado, desde el verano de 2018, el convenio colectivo que debía abarcar el período 2017-2020, por lo que SAS no podía ignorar que los pilotos pretendían plantear reivindicaciones. Además, recalca que se respetó el preaviso legal de la huelga.

Unido a lo anterior, al tratarse la huelga de un acontecimiento previsible para el empresario, “este dispone, en principio, de los medios para prepararse frente a ella y, en su caso, atenuar sus consecuencias, de modo que conserva, en cierta medida, el control de los acontecimientos”, sin que proceda alegar por parte del empresario que no tiene control alguno sobre la huelga de su personal motivada por reivindicaciones relacionadas con las condiciones de trabajo y retributivas.

En suma, una huelga del personal de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo no puede calificarse de «circunstancia extraordinaria», en el sentido del artículo 5,



apartado 3, de dicho Reglamento, cuando esa huelga está relacionada con reivindicaciones relativas a las relaciones laborales entre dicho transportista y su personal, que pueden ser tratadas en el marco del diálogo social interno de la empresa, como es precisamente el caso de la negociación salarial.

Por otra parte, en contestación a la segunda cuestión prejudicial, indica que el carácter eventualmente poco razonable o desproporcionado de las reivindicaciones formuladas por los huelguistas o el rechazo de una propuesta de conciliación no desvirtúa la no consideración de “circunstancia extraordinaria”, “ya que, en cualquier caso, la determinación del nivel de los salarios forma parte del ámbito de las relaciones laborales entre el empresario y sus trabajadores”.

También apunta el Tribunal, resumiendo su jurisprudencia relativa al concepto de «circunstancias extraordinarias», en el sentido del artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004, que han de distinguirse los acontecimientos cuyo origen es «interno» de aquellos cuyo origen es «externo»⁴ al transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo, de modo que en el considerando 14 del Reglamento n.º 261/2004 (que contiene un listado no tasado de circunstancias que pueden ser consideradas extraordinarias, entre las que se hace mención a “huelgas que afecten a las operaciones de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo”) el legislador de la Unión quiso hacer referencia a huelgas externas a la actividad del transportista aéreo afectado. Así, podríamos inferir las siguientes reglas generales:

- i. Tendrían la consideración de “circunstancias extraordinarias” (suprimiendo el derecho de compensación plasmado en el artículo 7.1 del Reglamento) las huelgas externas a la actividad del transportista aéreo afectado (por ejemplo, huelgas de controladores aéreos o del personal del aeropuerto), al escapar de su control efectivo.
- ii. Sin embargo, no podría acogerse a tal exención de responsabilidad el transportista en los supuestos en que la huelga sea convocada y seguida por miembros del personal propio de la empresa de transporte aéreo afectada⁵ (“huelga interna”), clarificando que “también cuando se trata de una huelga convocada por los sindicatos, ya que estos actúan en interés de los trabajadores de dicha empresa”,

⁴ Que resultan de la actividad del transportista aéreo y de circunstancias externas, más o menos frecuentes en la práctica, pero que el transportista aéreo no controla porque su origen es un hecho natural o el de un tercero, como otro transportista aéreo o un sujeto público o privado que interfiere en la actividad aérea o aeroportuaria.

⁵ Ello siempre que la huelga no tenga como motivo reivindicaciones que sólo puedan satisfacer los poderes públicos, en cuyo caso escaparía al control efectivo del transportista aéreo afectado, de manera que podría constituir una “circunstancia extraordinaria”.

por lo que los pasajeros conservarían su derecho de compensación por parte del transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo cancelado.

Por último, el hecho de descartar la calificación de «circunstancias extraordinarias», en el sentido del artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004, en relación con una huelga organizada dentro del marco legal y que presenta las características mencionadas no conculca los derechos fundamentales del transportista aéreo, que es libre de aceptar o no las reivindicaciones de los huelguistas y “la importancia del objetivo de la protección de los consumidores, incluidos los pasajeros aéreos, puede justificar consecuencias económicas negativas, incluso considerables, para determinados operadores económicos”.

En conclusión, ***“el artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004 debe interpretarse en el sentido de que un movimiento de huelga iniciado por un sindicato del personal de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo, cumpliendo los requisitos establecidos por la legislación nacional, en particular el plazo de preaviso impuesto por esta, dirigido a hacer valer las reivindicaciones de los trabajadores de dicho transportista y seguido por una categoría de personal cuya presencia es indispensable para operar un vuelo, no está comprendido en el concepto de «circunstancia extraordinaria», en el sentido de esta disposición”.***

5. CONCLUSIONES

- i. El TJUE mantiene la postura adoptada en la sentencia Krüsemann, determinando que la huelga es una de las posibles expresiones de la negociación colectiva, por lo que una huelga del personal de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo debe entenderse como un acontecimiento inherente al ejercicio normal de la actividad del empresario afectado.
- ii. El preaviso de la celebración de la huelga confirma el carácter previsible de la misma para el empresario, que podía prepararse frente a ella, de forma que conservaba el control de los acontecimientos.
- iii. Una huelga del personal de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo no puede calificarse de «circunstancia extraordinaria», en el sentido del artículo 5, apartado 3, de dicho Reglamento, cuando esa huelga está relacionada con reivindicaciones relativas a las relaciones laborales entre dicho transportista y su personal, que pueden ser tratadas en el marco del diálogo social interno de la empresa, como es precisamente el caso de la negociación salarial.



- iv. El carácter poco razonable o desproporcionado no desvirtúa las anteriores afirmaciones.
- v. Para apreciar si procede el derecho de los pasajeros a la compensación prevista en el artículo 7.1 del Reglamento nº 261/2004 (en función de la consideración de que concurren o no “circunstancias extraordinarias” en el sentido del artículo 5.3) hay que distinguir si la huelga constituye un acontecimiento “externo” (p.e. huelga de controladores aéreos o del personal de un aeropuerto), sobre la que el transportista aéreo no tiene ningún control, por lo que constituyen «circunstancias extraordinarias» que operan como causa de exclusión del citado derecho, o si la misma tiene carácter “interno” (huelga convocada y seguida por miembros del propio personal de la empresa de transporte aéreo afectada, como la secundada en el supuesto objeto de análisis), que no está comprendida en el concepto de «circunstancias extraordinarias», en el sentido del artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004, de manera que la compañía habrá de abonarles la compensación.