



ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA (SEDE DE SEVILLA)
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA.

Recurso nº 877/2016

SENTENCIA

Iltmo Sr. Presidente

Don Julián Manuel Moreno Retamino

Iltmos. Sres. Magistrados

Doña María Luisa Alejandre Durán

Don Eugenio Frías Martínez

En la Ciudad de Sevilla a Veintisiete de Febrero de 2017. La Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, ha visto el recurso referido al encabezamiento, interpuesto por la Federación Andaluza de Transportes y Comunicaciones de la Confederación General del Trabajo representada por la Procuradora Sra. Ruiz Contreras y defendida por la Letrada Sra. Beloqui Díaz contra Resolución de 19 de septiembre de 2016 de la Dirección General de Relaciones Laborales y Seguridad y Salud Laboral de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio de la Junta de Andalucía representada y defendida por Letrado de su Gabinete Jurídico. Ha sido parte el Ministerio Fiscal. La cuantía del recurso es indeterminada. Es ponente el Iltmo. Sr. D. Julián Manuel Moreno Retamino.

Recurso nº: 877/2016



Código Seguro de verificación: i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 16/03/2017 13:03:38	FECHA	17/03/2017	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 17/03/2017 09:01:52			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 17/03/2017 09:35:12			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==	PÁGINA	1/9



i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==



ANTECEDENTES

PRIMERO.- El recurso se interpuso el día 7 de Octubre de 2016 contra Resolución de 19 de septiembre de 2016 de la Dirección General de Relaciones Laborales y Seguridad y Salud Laboral de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio de la Junta de Andalucía que acuerda el establecimiento de servicios mínimos para asegurar la prestación de los servicios del personal de las empresas de asistencia telefónica de emergencias 112, afectados por el convenio colectivo Contac Center en Andalucía.

SEGUNDO.- En su escrito de demanda la parte actora interesó de la Sala el dictado de Sentencia que anule los acuerdos adoptados.

TERCERO.- En su contestación a la demanda la Administración solicitó de la Sala el dictado de Sentencia que desestime íntegramente el recurso.

CUARTO.- Se ha practicado como prueba la documental del expediente. Las partes no han formulado sus respectivos escritos de conclusiones.

QUINTO.- Señalada fecha para votación y fallo, tuvo lugar el día Veintisiete de Febrero de 2.017.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Funda su pretensión el actor en la ausencia de imparcialidad y neutralidad así como en defecto de motivación de la resolución impugnada, lo que vulnera el derecho de huelga (art. 28 CE) y es contrario a la jurisprudencia unánime sobre el particular. Resultan injustificados y abusivos los servicios mínimos fijados.

Recurso nº: 877/2016

2

Código Seguro de verificación: i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 16/03/2017 13:03:38	FECHA	17/03/2017	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 17/03/2017 09:01:52			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 17/03/2017 09:35:12			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==	PÁGINA	2/9



i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==



SEGUNDO.- En sentencias de este Tribunal de 15 de octubre de 2015 (R. 339/2015) entre otras (como los R.333/2013 y 338/2015), analizamos una problemática prácticamente idéntica a la presente, y últimamente en la de 24 de octubre de 2016 (R.773/2016).

Decíamos entonces: "TERCERO.- No se discute por tanto la necesidad de fijar servicios mínimos en cuanto se viene a reconocer el carácter de servicio público, de reconocida e inaplazable necesidad de su prestación como manifiesto servicio esencial para la población, debiendo recordar aquí la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en materia de huelga sobre los servicios esenciales de la comunidad (STC 11/81, 26/81, 33/81, 51/86, 53/86, 27/89 y 43/90):

a) Los límites del derecho de huelga no son sólo los derivados directamente de su acomodación con el ejercicio de otros derechos reconocidos y declarados igualmente por la constitución sino que también pueden consistir en otros bienes constitucionalmente protegidos. Los límites del derecho de huelga derivan, pues, no sólo de su posible conexión con otros derechos constitucionales, sino también con otros bienes constitucionalmente tutelados.

b) El art. 28.2 C E al hacer referencia a las garantías precisas para asegurar en caso de huelga el mantenimiento de los servicios esenciales para la comunidad, tiene el significado de expresar que el derecho de los trabajadores de defender y promover sus intereses mediante dicho instrumento de presión cede cuando con ello se ocasiona o se pueda ocasionar un mal más grave que el que los huelguistas sufren. En la medida en que la destinataria acreedora de aquellos servicios esenciales es la comunidad entera y los servicios son al mismo tiempo esenciales para ella, la huelga no puede

Recurso nº: 877/2016

Código Seguro de verificación: i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 16/03/2017 13:03:38	FECHA	17/03/2017	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 17/03/2017 09:01:52			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 17/03/2017 09:35:12			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==	PÁGINA	3/9



i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==



imponer el sacrificio de los intereses de los destinatarios de los mismos, "el derecho de la comunidad a estas prestaciones vitales es prioritario respecto del derecho de huelga"

c) La noción de servicios esenciales hace referencia a la naturaleza de los intereses a cuya satisfacción la prestación se endereza, conectándose con los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos, puesto que los servicios esenciales no quedan lesionados o puestos en peligro por cualquier situación de huelga, siendo necesario examinar en caso caso las circunstancias concurrentes en la misma.

d) En la adopción de las medidas que garanticen el mantenimiento de los servicios esenciales la autoridad gubernativa ha de ponderar la extensión -territorial y personal-, duración prevista y demás circunstancias concurrentes en la huelga, así como las concretas necesidades del servicio y la naturaleza de los derechos o bienes constitucionalmente protegidos sobre los que aquella repercute.

e) En las huelgas que se produzcan en servicios esenciales de la comunidad debe existir "una razonable proporción" entre los sacrificios que se impongan a los huelguistas y los que padezcan los usuarios de aquéllos.

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 el interés de la comunidad debe ser perturbado por la huelga sólo hasta extremos razonables.

f) Respecto a la motivación y fundamentación de la decisión de imponer el mantenimiento de los servicios esenciales para

Recurso nº: 877/2016

4

Código Seguro de verificación: i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 16/03/2017 13:03:38	FECHA	17/03/2017	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 17/03/2017 09:01:52			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 17/03/2017 09:35:12			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==	PÁGINA	4/9



i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==



la comunidad, el acto por el cual se determina dicho mantenimiento ha de estar adecuadamente motivado pues cuando se produce una restricción de derechos fundamentales constitucionalmente garantizados, "la autoridad que realiza el acto debe estar en todo momento en condiciones de ofrecer la justificación".

g) En orden a la limitación de un derecho fundamental, el acto limitativo requiere una especial justificación con objeto de que "los destinatario conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó" y de que, en su caso, puedan defenderse ante los órganos judiciales.

h) Recae sobre la autoridad gubernativa la obligación de motivar las razones que justifican, en una concreta situación de huelga en adopción de la decisión de mantener el funcionamiento de un servicio esencial para la comunidad y la motivación de la decisión de la autoridad gubernativa requiere que en la misma figuren "los factores o criterios cuya ponderación ha conducido a determinar cuales son los servicios mínimos", sin que sean suficientes "indicaciones genéricas, aplicables cualquier conflicto", de las que no es posible deducir cuales son los elementos valorados por aquella autoridad para "tomar la decisión restrictiva en la forma y con el alcance con que lo ha hecho; cómo se ha llegado a la determinación de los servicios mínimos acordados, y a la valoración de su carácter esencial"; en definitiva han de explicitarse, siquiera sea sucintamente, "los criterios seguidos para fijar el nivel de tales servicios, de forma que por los Tribunales, en su caso, y en su momento, se pueda fiscalizar la adecuación de las medidas adoptadas".

Recurso nº: 877/2016

5

Código Seguro de verificación: i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 16/03/2017 13:03:38	FECHA	17/03/2017	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 17/03/2017 09:01:52			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 17/03/2017 09:35:12			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==	PÁGINA	5/9



i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==



CUARTO.- Por lo que se refiere a la necesidad de la motivación de las resoluciones y actos administrativos, es una exigencia impuesta por la Ley, cuyo alcance ha sido delimitada por la Jurisprudencia y la propia Ley a aquellos supuestos en que el desconocimiento de las razones que conducen a dictar el acto administrativo produzcan indefensión al administrado como medida de seguridad jurídica e igualdad ante la Ley e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, en relación con los derechos fundamentales de la tutela judicial efectiva y al derecho de defensa que difícilmente pueden ejercitarse si se desconocen las razones en que se basa el acto impugnado, todo ello con independencia de la amplitud o exhaustividad del razonamiento empleado.

En el supuesto enjuiciado, el contenido de la resolución es expresivo de las razones y criterios tenidos en cuenta por la Administración para fijar esos servicios mínimos teniendo en cuenta la importancia de los bienes y derechos constitucionales antes citados, susceptibles de ser afectados, unido a la necesidad de garantizar la salud y a la vida de los usuarios de la sanidad pública. Es decir no se causa indefensión al tener la organización recurrente pleno conocimiento de las razones por las que se dicta. Por ello los servicios mínimos podrán estimarse excesivos o no, pero en ningún caso carentes de motivación.

QUINTO.- Si debe estimarse el reproche en cuanto a la desproporción y falta de justificación de los servicios mínimos fijados, ya que el juicio de proporcionalidad realizado por la Administración carece de los criterios de ponderación necesarios para su establecimiento y vulneran claramente el derecho de huelga al hacerlo respecto a toda la

Recurso nº: 877/2016

6

Código Seguro de verificación: i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 16/03/2017 13:03:38	FECHA	17/03/2017	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 17/03/2017 09:01:52			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 17/03/2017 09:35:12			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==	PÁGINA	6/9



i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==



plantilla. En este sentido se han pronunciado recientes sentencias del Tribunal Supremo de 26 de enero y, 21 de mayo de 2015 que confirman las dotadas por esta sala en la fijación de los servicios mínimos en las urgencias hospitalarias donde se establecía el 100% de la plantilla y también la de 3 de febrero de 2015 estimatoria de la casación y anulatoria de la Orden referida a los servicios de atención telefónica de emergencias en Cataluña.

Por ello procede la estimación de este motivo al no respetar la Orden impugnada el derecho de huelga que reconoce el art. 28 de la constitución.

Sin embargo no podemos acceder a la petición de indemnización, pues no se aporta el más mínimo elemento concreto para justificar el eventual daño que en su caso pudiera haberse producido al sindicato.

TERCERO.- Pronunciamientos los anteriores que, como decimos, podemos trasladar al caso presente.

En efecto, cuando la motivación se produce por remisión a la que presentaron las empresas afectadas, como es el caso, se hace más preciso aun una motivación específica y suficientemente detallada para alejar, además, cualquier sospecha de parcialidad o falta de neutralidad, como la esgrimida por los actores.

Y es que, aun remitiéndose la resolución impugnada a las propuestas de las empresas afectadas que hace suyas en su práctica totalidad, se observa en la resolución ausencia de justificación suficiente pues en definitiva, no sabemos porqué el personal de sala de operaciones es preciso en un 80/% y el personal técnico en un 50%. No se afirma que no sean precisos esos porcentajes; lo que resulta claro es que, a la vista de la resolución impugnada, no se conocen las razones concretas que han llevado a la administración a

Recurso nº: 877/2016



Código Seguro de verificación: i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 16/03/2017 13:03:38	FECHA	17/03/2017	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 17/03/2017 09:01:52			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 17/03/2017 09:35:12			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==	PÁGINA	7/9



i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==



fijarlos. Sabemos que fueron propuestas de las empresas afectadas; pero la resolución no explicita las razones que dichas empresas le pudieron hacer presente. Tan solo en cuanto a una de ellas se afirma que en su propuesta "esta empresa detalla el dimensionamiento del servicio de día y las franjas horarias en el que está convocada la huelga". En la propuesta de la otra empresa nada se dice. Pues bien, entendemos que para concluir que ha existido verdadera motivación, hubiera sido preciso que la resolución hubiera recogido, en concreto, ese "dimensionamiento" del servicio para poder valorarlo y confrontarlo con los exigentes requisitos que establece la jurisprudencia y concluir afirmativamente en su caso.

A la vista de todo lo anterior, entendemos que el recuso debe ser estimado en parte pues, en efecto, en cuanto a la indemnización, como dijimos en la sentencia antes citada, no encontramos tampoco aquí razones para establecer una cantidad por daños y perjuicios indemnizables, habida cuenta de la ausencia de acreditación de este extremo.

Y ÚLTIMO.- Se condena en costas a la demandada con el límite de seiscientos euros, habida cuenta de la naturaleza y complejidad del asunto. (artículo 139 L.J.C.A.)

Vistos los artículos de aplicación al caso y por la autoridad que nos confiere la Constitución:

FALLAMOS: Que debemos estimar el recurso interpuesto por Federación Andaluza de Transportes y Comunicaciones de la Confederación General del Trabajo representada por la Procuradora Sra. Ramírez Gómez y defendida por la Letrada Sra. Beloqui Díaz contra Resolución de 19 de septiembre de 2016 de la Dirección General de Relaciones Laborales y Seguridad y Salud Laboral de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio de la Junta de Andalucía por vulneración

Recurso nº: 877/2016



Código Seguro de verificación: i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 16/03/2017 13:03:38	FECHA	17/03/2017	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 17/03/2017 09:01:52			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 17/03/2017 09:35:12			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==	PÁGINA	8/9



i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==



ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

del artículo 28.2 de la Constitución y se desestima la pretensión indemnizatoria.

Se condena en costas a la demandada con el límite de seiscientos euros (600)

Así, por esta nuestra Sentencia, que se notificará a las partes haciéndole saber que contra la misma cabe recurso de casación a preparar ante esta Sala en el plazo de treinta días, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Intégrese esta resolución en el Libro correspondiente. Una vez firme la sentencia, remítase testimonio de la misma, junto con el expediente administrativo, al lugar de origen de este.



Recurso nº: 877/2016

9

Código Seguro de verificación: i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 16/03/2017 13:03:38	FECHA	17/03/2017	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 17/03/2017 09:01:52			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 17/03/2017 09:35:12			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==	PÁGINA	9/9



i1d4gZxmohcTpNxFS1bHnw==