



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

-1-
0 0332964

SALA SEGUNDA

Núm. de Registro: 703/89

Sección Tercera
EXCMOS. SEÑORES;

ASUNTO: Amparo promovido por
la "Confederación Sindical de
Comisió Obrera" de Cataluña.

Don Francisco Rubio Llorente
Don Eugenio Díaz Eimil
Don José Luis de los Mozos
y de los Mozos

SOBRE: Impugnación de la
Orden de 2 de abril de 1987
de la Consejería de Sanidad
de la Generalitat de Cataluña
sobre servicios esenciales
con ocasión de una huelga y
Sentencias de la Sala de lo
Contencioso-Administrativo de
la Audiencia Territorial de
Barcelona y de la Sala 5ª del
Tribunal Supremo.

La Sección ha examinado el recurso interpuesto por la
"Confederación Sindical de Comisió Obrera" de Cataluña.

I.- ANTECEDENTES

Primero.- Doña Isabel Cañedo Vega, en nombre y repre-
sentación de la "Confederación Sindical de Comisió Obrera " de
Cataluña interpone, con fecha 17 de abril de 1989, recurso de



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

0 ⁻²⁻0332965

amparo frente a la Orden de la Consejería de Sanidad de la Generalitat de Cataluña de 2 de abril de 1987, sobre servicios esenciales de asistencia sanitaria en relación con una huelga, y Sentencias de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona de 22 de septiembre de 1987 y de la Sala 5ª del TS de 13 de febrero de 1989. Invoca el art. 28.2 de la Constitución.

Segundo.- La demanda se basa, en síntesis, en los siguientes antecedentes:

a) La Federación de Trabajadores de la Salud de CC.OO. de Cataluña convocó una huelga de todo el personal de los centros hospitalarios y de atención primaria de dependientes del Instituto Catalán de la Salud para los días 8, 9 y 10 de abril de 1987, dictándose la Orden de las Consejerías de Salud y Seguridad Social y de Trabajo de la Generalitat de 2 de abril de 1987, en la que, tras mencionar que las partes no habían llegado a un acuerdo sobre los servicios mínimos a cubrir y que habían sido consultadas antes de emanar la citada orden (circunstancias que niega tuvieran lugar CC.OO), se fijan los servicios mínimos que deben cubrirse mediante remisión a otra disposición -la Orden de 26 de mayo de 1986- referente a una huelga de facultativos del citado Instituto que tuvo lugar en ese año.

b) Frente a la citada Orden se interpuso por el referido Sindicato, al amparo de la Ley 62/78, recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Territorial de Barcelona, que por Sentencia de la Sala correspondiente de 22 de septiembre de 1987 fue desestimado.

c) Interpuesto frente a la anterior recurso en grado de apelación ante el TS, fue igualmente desestimado por la Sentencia de la Sala 5ª de 13 de febrero de 1989.



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

-3-

0 0332966

Tercero.- Frente a la Orden mencionada, así como las Sentencias de la Audiencia Territorial y del TS, se interpone recurso de amparo por presunta vulneración del art. 28.2 de la Constitución, con la súplica de que se declare su nulidad por considerarlas lesivas y violadoras del derecho fundamental de huelga.

Estima el Sindicato recurrente que la Orden de 2 de abril de 1987 viola el derecho fundamental de huelga por las siguientes razones: a) al carecer de la necesaria fundamentación y justificación objetiva, pues, a juicio de CC.OO., siguiendo la doctrina constitucional al respecto, el deber de motivación serio y riguroso, que es un requisito esencial para la determinación del nivel de actividad que debe mantenerse durante la huelga, no ha existido en el supuesto ahora enjuiciado, pues la Orden se limita simplemente a una remisión de los motivos y fundamentos manejados para la fijación de los servicios mínimos con ocasión de una huelga desarrollada anteriormente en el mismo ámbito, pero convocada por sujetos distintos, con un alcance diferente y con extensión a un personal diferenciado; b) al carecer del requisito de neutralidad e imparcialidad en la fijación de los servicios mínimos, ya que, según CC.OO., la Orden impugnada presenta una apariencia de neutralidad en la fijación de los servicios mínimos, siendo que no hubo intento de pactarlos; no se concretó con el Sindicato convocante sobre su determinación, con el agravante de que sí fue consultado el Instituto Catalán de la Salud, que era una parte afectada por la huelga; fue desoída la oferta de negociación al respecto hecha por CC.OO.; y no se negoció la designación de los trabajadores que habían de cubrir tales servicios, que fueron designados por la dirección de los centros.

A juicio del recurrente, las resoluciones judiciales impugnadas, que desestiman los recursos interpuestos, interpretan erróneamente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la materia, de lo que se infiere la lesión del derecho fundamental de huelga invocado en la demanda,



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

desoyendo además las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT al respecto. Entiende así que la Sentencia del TS de 13 de febrero de 1989 viene a reconocer la omnímoda facultad de la autoridad gubernativa para realizar unilateralmente el acto de restricción del derecho de huelga, variando la doctrina jurisprudencial sobre la materia y lesionando, por tanto, el derecho fundamental invocado.

Cuarto.- Mediante providencia de 18 de septiembre de 1989, la Sección concedió a la solicitante en amparo y al Ministerio Fiscal un plazo común de diez días al objeto de que aleguen lo que estimen oportuno sobre la posible concurrencia de la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 50.1.c) de la LOTC, por carecer manifiestamente la demanda de contenido que justifique una decisión sobre el fondo, requiriendo también a la actora para que presente copia de la Orden de 2 de abril de 1987 recurrida y de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona de 22 de septiembre de 1987, así como que acredite fehacientemente la fecha de notificación de la Sentencia del TS de 13 de febrero de 1989.

La representación de la recurrente, al escrito depositado en el Juzgado de Guardia el 6 de octubre de 1989, acompaña copia de la Orden y de la Sentencia mencionadas, alegando, respecto de la causa de inadmisión del art. 50.1.c), que la primera adolece de graves defectos de carácter material y formal que provocan una vulneración directa del derecho de huelga, insistiendo, como lo hacía en la demanda, en la ausencia de neutralidad e imparcialidad a la hora de fijar los servicios mínimos por parte de la autoridad gubernativa.

El Fiscal ante el Tribunal Constitucional, en su escrito de 6 de octubre de 1989, después de advertir que su valoración sobre la cuestión planteada en la demanda se hace sobre la sentencia de apelación, al no disponer de más datos, concluye que no faltó la causalización que aduce la recurrente,



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

-5-
0 0332968

señalando, a su vez, que la audiencia previa de los trabajadores para la fijación de los servicios mínimos no es una exigencia legal y su falta no es lesiva del derecho fundamental reconocido en el art. 28.2 CE; por lo que solicita la inadmisión a trámite de la demanda.

II.- FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero. - Si la notificación de la Sentencia impugnada tuvo lugar el día 22 de marzo, como aparece en el texto que se acompaña con las alegaciones, el recurso de amparo se habría interpuesto fuera de plazo, pues la demanda se registró en este Tribunal el 17 de abril de 1989, concurriendo, por tanto, la causa de inadmisión advertida en su día.

Segundo. - Además, procede comprobar también ahora la carencia de contenido constitucional de la demanda, causa de inadmisión puesta de relieve en nuestra providencia de 28 de septiembre de 1989.

De los antecedentes del presente recurso y de las alegaciones contenidas en la demanda se infiere que el núcleo de discusión con relevancia constitucional es el de si la Orden de 2 de abril de 1987 de la Consejería de Sanidad de la Generalitat de Cataluña, por la que se garantizan los servicios esenciales de asistencia sanitaria, lesiona el derecho fundamental de huelga de los trabajadores al no ajustarse a las exigencias que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, deben estar presentes en orden a la cobertura de los servicios mínimos durante la referida huelga. Para el Sindicato recurrente, como se ha visto, la Orden carece de la necesaria fundamentación y justificación, a la vez que incumple el requisito de la neutralidad e imparcialidad en la fijación de los servicios mínimos durante la huelga, lo que supone una lesión de este derecho fundamental, que es extensible igualmente a las resoluciones judiciales impugnadas, las cuales no



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

-6-

0 0332969

procedieron a su reparación. Pues bien, un análisis de la referida Orden, así como de las resoluciones judiciales habidas a la vista, todo ello, de la doctrina de este Tribunal sobre la fijación de servicios mínimos a cubrir en supuestos de huelgas declaradas en servicios esenciales para la Comunidad (especialmente de la STC 27/89, de 3 de febrero) permiten deducir la ausencia de la lesión constitucional mencionada.

De la lectura de la Orden de 2 de abril de 1987, así como de la Sentencia del TS impugnada, se desprende que la primera reúne las exigencias legales y constitucionales como para que no se pueda tachar de inconstitucional. En efecto, según el TS la Orden ha sido dictada por la autoridad gubernativa, que puede hacerlo unilateralmente, pues la negociación no es un requisito indispensable, y además no carece de fundamentación para el establecimiento de los servicios mínimos que deban ser atendidos aunque se remita a otra Orden de 26 de mayo de 1986, pues en el expediente remitido se acompaña un documento a modo de Informe Técnico Sanitario de los servicios mínimos a cubrir en caso de huelga en el que constan cuáles deben mantenerse, tanto por el personal facultativo hospitalario, el de los Centros de asistencia Primaria, así como el no facultativo y de limpieza y mantenimiento y de enfermería, con amplios detalles en cuanto a las personas mencionadas y las funciones a desarrollar. La cobertura de estas exigencias, en sintonía con la jurisprudencia del TC, insiste el TS, hacen que el recurso de CC.OO. deba ser desestimado, entendiéndose, a la postre, que no se había lesionado el derecho de huelga.

En efecto, la Orden de 2 de abril de 1987 reúne las exigencias que toda medida de estas características está obligada a observar, en particular: su finalidad es asegurar el mantenimiento de un servicio esencial para la comunidad como es la asistencia sanitaria, y ha sido dictada por la autoridad gubernativa (Consejería competente de la Generalitat).



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

-7-

0 0332970

Tercero.- El Sindicato demandante insiste en que falta la exigencia de fundamentación y justificación objetiva porque la Orden contiene una remisión implícita a los motivos y fundamentos consignados para la fijación de servicios mínimos con ocasión de una huelga distinta desarrollada en el mismo ámbito (la del personal facultativo), siendo que la declarada ahora afecta al personal de los centros hospitalarios y de atención primaria dependientes del Instituto Catalán de la Salud. La falta de motivación conlleva, a la vez, según CC.OO., que la determinación del nivel de asistencia sea determinado por la propia Institución en la que se declara la huelga. Sin embargo, se comprueba, y así lo reconoce el TS, que, aunque la Orden impugnada remitió, en efecto, a otra de 1986, en ésta última existía una identificación clara entre un personal y otro, así como de las funciones a asumir por cada uno en el supuesto de huelga, con mención expresa al personal afectado por la que se había declarado los días 8, 9 y 10 de abril de 1987. Esto es, la motivación viene claramente incorporada a esa Orden cuya efectividad arranca de la ahora impugnada. A la postre, quedarían claros los servicios que habría que atender en esa concreta huelga, sin que su puesta en práctica, una vez concretados, por la propia Institución afectada por la huelga sea un obstáculo que impida reconocer su adecuación constitucional, pues ello no significa que se hubiera delegado la fijación de los servicios mínimos, como reconoce la doctrina del TC al respecto. En definitiva, la Orden cumplía con la necesaria motivación, atendiendo a las circunstancias concretas de la huelga en cuestión.

La segunda imputación del Sindicato recurrente consiste en que la Orden vulnera el derecho de huelga porque carece del requisito de neutralidad e imparcialidad en la fijación de los servicios. Para CC.OO., no hubo intento de pactar los servicios mínimos, no se consultó con el Sindicato convocante, no fue aceptada la oferta de negociación y no se negoció la designación de los trabajadores que habrían de cubrir los servicios. Sin embargo, estas afirmaciones, en el presente caso, no pueden



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

-8-

0 0332971

tener el alcance y significación constitucional que el Sindicato recurrente pretende darles. Es posible que tuvieran lugar esas circunstancias, pero aún así la Orden adoptada no debe ser tachada de falta de neutralidad e imparcialidad. Como recuerda la Sentencia del TS impugnada, el TC ha reconocido que la autoridad gubernativa ha de atender a las ofertas de mantenimiento o preservación de los servicios mínimos, sin que la propia negociación esté excluida, pero ello no es requisito indispensable para la validez de la decisión administrativa desde el plano constitucional. Aun cuando la autoridad gubernativa no haya consultado al Sindicato convocante, por tanto, ello no quiere decir que la Orden no sea neutral e imparcial, sin que esa ausencia genere, por tanto, la inconstitucionalidad de la medida. Las consecuencias que de la referida exigencia extrae el Sindicato recurrente en su demanda derivan, pues, de una interpretación particular que no es necesariamente la única.

Por último, las referencias a la normativa de la OIT y a las decisiones del Comité de Libertad Sindical, pueden servir como refuerzo de la argumentación del Sindicato recurrente, pero de ellas no se infiere necesariamente lo que se pretende en la demanda, pues únicamente se insta por el citado Comité para que tenga lugar una fase de consulta con los representantes de los trabajadores antes de determinar los servicios mínimos, posibilidad que el mismo Tribunal Constitucional también aconseja, pero cuya ausencia, por lo dicho, no alcanza hasta el punto de implicar la lesión del derecho fundamental.

En virtud de lo expuesto, la Sección acuerda la inadmisión del recurso y el archivo de las actuaciones.

Madrid, treinta de octubre de mil novecientos ochenta y nueve.