

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SORIA

PROCEDIMIENTO PROTECCIÓN DERECHOS FUNDAMENTALES 342/2013

PARTES: USO/AYUNTAMIENTO DE SORIA

S E N T E N C I A NÚM. 276/2.013

En Soria a 7 de octubre de

El Ilmo. Sr. D. Carlos Sánchez Sanz, Magistrado Juez titular del Juzgado de lo contencioso administrativo de Soria, ha visto los presentes autos de juicio ordinario seguidos en este Juzgado con el número arriba referenciado entre las siguientes partes:

DEMANDANTE: UNIÓN SINDICAL OBRERA (USO). Esta parte está representada en este procedimiento y defendida por el Letrado/a en ejercicio Sr./Sra. [Nombre] según se ha acreditado en el momento procesal oportuno.

ADMINISTRACIÓN DEMANDADA:

EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA, representado y defendido por el Letrado adscrito a sus servicios jurídicos.

ACTUACIÓN RECURRIDA: Acuerdo de nueve de agosto de 2013 dictado por la Junta de gobierno local del Ayuntamiento de Soria.

Y dicta, en nombre de S.M. EL REY la siguiente sentencia con base en los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Turnado a este Juzgado el escrito interponiendo el recurso contencioso-administrativo contra la resolución indicada en el encabezamiento de esta sentencia, se dictó diligencia de ordenación en la que se acordó requerir la remisión del expediente administrativo con carácter urgente.

SEGUNDO.- Presentado el mismo, se dictó Decreto dando traslado a la actora para que presentara demanda, en la que en resumen alegó lo siguiente: el día 31 de julio de 2013 se convocó huelga de retén (servicio complementario de huelgas localizadas a mayores de los turnos presenciales del SEIS) para el día quince de agosto de 2013. Se llevaron a cabo las oportunas notificaciones, designándose comité d huelga. No ha habido ningún contacto con el Ayuntamiento, y éste ha dictado el acuerdo recurrido. Se niega que la convocatoria y advertencia del ejercicio de un derecho pueda ser considerado como amenaza.

Se justifica el ejercicio del derecho de huelga en el acuerdo de prestación del servicio de retén 2005/2008 que fue denunciado el 30 de octubre de 2009 por uno de los sindicatos, en ningún momento del proceso de negociación del acuerdo entre el Ayuntamiento y la DPS se informó a los trabajadores o a sus representantes legales, el nuevo acuerdo incluye unas nuevas obligaciones contraídas por el Ayuntamiento, que suponen la ampliación a zona de primera intervención de Vinuesa, el ejercer de centro coordinador de toda la provincia, el refuerzo para intervenciones según gravedad a requerimiento del responsable de la zona comarcal, fuera de los 30 km a la redonda, así como la movilización de un segundo retén a las dos horas de una intervención. Estas obligaciones alteran sustancialmente las circunstancias contractuales convenidas en el acuerdo denunciado el 30 de octubre de 2009, por lo que la aplicación del principio *rebus sic stantibus* refuerza la pretensión de la parte de alcanzar nuevas condiciones, y ante la ausencia de avances, convocar una huelga. El sindicato recurrente trasladó

las propuestas de negociación, y ante la ausencia de avances se acordó la convocatoria de una huelga.

El día 14 de agosto de 2013 ante las notificaciones personales recibidas, notificadas por la Policía Local y ante el contenido intimidatorio y atentatorio frente a los derechos de los funcionarios, se suspendió la convocatoria a expensas de lo que decida el Juzgado. Se considera vulnerado el art. 28.2 CE.

En concreto, se alega que se ha vulnerado el principio de la no arbitrariedad del art. 9.3 CE al no existir una motivación que dé lugar a las limitaciones establecidas para el ejercicio del derecho de huelga. Se alega también que se han establecido medidas que afectan a la esfera personal de los trabajadores, y no se han asegurado los mecanismos alternativos en la propia organización empresarial que pudiese ser más adecuados para garantizar derechos fundamentales en posible colisión.

Se niega que el servicio de retén pueda ser considerado como servicio público obligatorio al reconocerse en el EA que es de carácter voluntario. Se alega que el acuerdo no está motivado.

TERCERO.- Conferido traslado al Ayuntamiento, se presenta contestación en tiempo y forma en la que se exponía en síntesis lo siguiente: el 31 de julio se presenta convocatoria de huelga del “retén de bomberos”. Fue el propio sindicato quien dio por cerradas las negociaciones con el Ayuntamiento. No es cierto que no se informara a los trabajadores en la negociación entre Ayuntamiento y DPS. Una de las personas que intervinieron fue el jefe accidental del parque de bomberos y representante de UGT. Resultado de este convenio ha sido la contratación de cinco bomberos conductores más por el Ayuntamiento.

Antes de adoptarse el acuerdo recurrido, por UGT y CCOO se manifestó no seguir y apoyar esta huelga convocada.

La plantilla de bomberos del Ayuntamiento de Soria cooperó con el Ayuntamiento para facilitar la firma de un convenio con la DPS para extender los servicios del SEIS a toda la provincia, una vez firmado el convenio la cooperación mutó en reivindicación de mejores retribuciones y status profesional. El sindicato USO se lanza unilateralmente a plantear la

huelga de retén, y al constatar el Ayuntamiento que no cumplía los requisitos, se dicta el acuerdo.

Se sostiene por el Ayuntamiento que no estamos ante un ejercicio de huelga, a tenor del RDL 17/1977 y la STC 11/1981, que definen este derecho como suspensión del contrato de trabajo. La llamada huelga de retén no conlleva la cesación temporal de la relación laboral ni la inexistencia de salario. El propósito del convocante se circunscribe a una parte de las funciones inherentes al servicio, concretamente el “retén”, que es fundamental para que puedan atenderse necesidades de poblaciones cercanas.

Tampoco se dan los requisitos de proporcionalidad y servicios mutuos. Se produciría una inhibición selectiva en alguna de las funciones del servicio que resultaría muy perjudicial para la comunidad por los riesgos que comporta.

CUARTO.- Por el Ministerio Fiscal se presentó informe en el que en síntesis se expone lo siguiente: tras citar Jurisprudencia del TC, indica que la resolución recurrida contiene una motivación sobre la esencialidad del servicio, pero no recoge criterios ni estudios suficientes para determinar las personas que se consideraban necesarias, no determinando siquiera servicios mínimos. Se considera que se ha vulnerado el derecho de huelga.

QUINTO.- Admitida la prueba documental, quedaron los autos vistos para sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El asunto que se enjuicia corresponde al orden jurisdiccional Contencioso-Administrativo por aplicación del artículo 1 de la LJCA siendo competente para su conocimiento este Juzgado conforme se dispone en el artículo 8 en relación con el artículo 14 de la misma.

SEGUNDO.- Para resolver adecuadamente este pleito vamos a acudir al EA. Consta al inicio la comunicación de huelga, que se define como “huelga de retén”, y que se anuncia como indefinida. Concreta la petición que se trata de suspender temporalmente la prestación de este servicio extraordinario al objeto de actualizar unas condiciones de prestación expiradas en el año 2008. Añade a continuación que “la posible suspensión del servicio de retén como consecuencia de esta convocatoria de huelga no implica el menoscabo de la prestación normal del resto de servicios presenciales, en su área de competencia y dentro de los cuadrantes y turnos de trabajo del SEIS del Ayuntamiento de Soria”, si bien se dice a continuación que mermará la operatividad. Explica el escrito que este servicio de retén o disponibilidad tiene por objeto que un turno extra de trabajo permanentemente localizado en caso de salida de turno de servicio pueda incorporarse al parque de bomberos de Soria de manera inmediata.

Seguidamente por el Alcalde se dicta un acuerdo en el que se señala que el Ayuntamiento “no negociará bajo presión, ni directa ni indirecta, de los interesados, ni mantendrá ningún tipo de contacto con ellos, mientras persistan amenazas sobre la prestación de servicios públicos obligatorios susceptibles de generar riesgos para la seguridad de las personas”.

Por el Sargento Jefe se emitió un informe en el que explica que el servicio de retén viene regulado como servicio extraordinario hasta ahora, teniendo la adscripción un carácter voluntario. Indica que considera la prestación de este servicio como esencial e inaplazable de manera que son exigibles medios humanos precisos que se concretan en disponer un primer equipo de primera intervención y un segundo equipo de disposición inmediata.

Consta a continuación un informe de los servicios jurídicos en el que se señala que lo que se está planteando es realmente una alteración colectiva de las condiciones de trabajo, al no cumplirse los requisitos esenciales del derecho de huelga. Con base en la Jurisprudencia, se indica que ha de tenerse en cuenta el criterio de la proporcionalidad y de sacrificios mutuos, y se señala que esta huelga no conlleva la cesación temporal de la relación laboral ni tampoco la inexistencia de salario. El propósito, se dice en el informe, se circunscribe a una parte de las funciones inherentes al

servicio, concretamente al retén, esencial para atender las demandas no sólo de la ciudad. Por ello no estamos en puridad ante un ejercicio de derecho de huelga. Señala el informe la necesidad de dictarse un pronunciamiento que pudiera ser objeto de control por la jurisdicción contenciosa.

Al folio 31 consta el acuerdo de UGT de revocar la posición anterior de apoyo a la huelga.

A los folios 46 y 47 consta la “posición municipal ante la comunicación de USO de 31 de julio de 2013”, en el que a la vista del informe de los servicios jurídicos, se acuerda:

- considerar las anomalías que se produzcan como “perturbaciones o alteraciones en el funcionamiento del servicio, bien sean individuales o colectivas, no amparadas por el ejercicio legal del derecho de huelga reconocido constitucionalmente en el art. 28 CE al no llevar aparejada la correlativa cesación de la relación laboral de quienes la secunden”.

- considerar abusivo el planteamiento efectuado por la USO ya que la denominada huelga de retén “no conlleva para los participantes, en dicha alteración colectiva del servicio, ninguna cesación, mientras dure la alteración de la relación laboral que les vincula como empleados públicos con el ayuntamiento al implicar sólo una inhibición parcial selectiva que no suspende la relación laboral aunque sí es susceptible de perturbar muy gravemente dicho servicio que es esencial para la comunidad”.

- no alterar la organización del SEIS sin perjuicio de adoptar en su caso las medidas precisas para garantizar la seguridad de personas y cosas.

- notificar el acuerdo e indicar los recursos.

Siguen las notificaciones pertinentes.

TERCERO.- Por lo tanto, existe un acuerdo en el que el Ayuntamiento, con apoyo en un informe jurídico, expone las razones por las que considera que no estamos ante una convocatoria que cumpla con los requisitos del derecho de huelga.

Como es sabido, este derecho fundamental está regulado todavía en una norma preconstitucional, el RDL 17/1977, que debe ser interpretado a la luz de la fundamental STC 11/1981. En su art. 6.2, el RDL dice que

“2. Durante la huelga se entenderá suspendido el contrato de trabajo y el trabajador no tendrá derecho al salario” y añade el párrafo siguiente: “3. El trabajador en huelga permanecerá en situación de alta especial en la Seguridad Social, con suspensión de la obligación de cotización por parte del empresario y del propio trabajador. El trabajador en huelga no tendrá derecho a la prestación por desempleo, ni a la económica por incapacidad laboral transitoria”.

El art. 7 dispone: *“1. El ejercicio del derecho de huelga habrá de realizarse, precisamente, mediante la cesación de la prestación de servicios por los trabajadores afectados y sin ocupación por los mismos del centro de trabajo o de cualquiera de sus dependencias”.*

Cuando la huelga no se ajuste a lo dispuesto en el RDL, la huelga es ilegal (art. 12).

CUARTO.- Como he señalado, en esta materia es esencial la STC 11/1981 de ocho de abril, sentencia de Pleno y de la que fue ponente Luis Díez Picazo. En el FD 12º se recuerda que:

Caracteriza a la huelga la voluntad deliberada de los huelguistas de colocarse provisionalmente fuera del marco del contrato de trabajo. El derecho constitucional de huelga se concede para que sus titulares puedan desligarse temporalmente de sus obligaciones jurídico-contractuales.

Éste es el planteamiento del Ayuntamiento, que en el acuerdo obrante a los folios 46 y 47 niega la legitimidad de la huelga convocada.

Dada la naturaleza de este pleito, hay que analizar si esa resolución conculcó el derecho fundamental de huelga de los convocantes. Para ello he de analizar la Jurisprudencia que se ha dictado en casos similares. La Sala IV del TS se pronunció en sentencia de 23 de diciembre de 2003 (re. 46/2003) en los siguientes términos:

SEXTO.- Con amparo en el art. 205 e) del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, la parte recurrente propone un primer motivo de infracción jurídica, por entender que la sentencia impugnada infringe, por interpretación errónea, el art. 7.2 del RDL de 4 de marzo de 1977, y la doctrina del Tribunal Constitucional contenida en las sentencias de 8 de abril

de 1981 (LA LEY 6328-JF/0000), 2 de diciembre de 1982 (LA LEY 7398-JF/0000) y 21 de marzo de 1984 (LA LEY 286-TC/1984) y la jurisprudencia de esta Sala, recogida, entre otras, en las sentencias de 14 de febrero (LA LEY 600/1990) y 30 de junio de 1990 (LA LEY 1651-JF/0000). Manifiesta, asimismo, que se han infringido los arts. 35.1 y 139.1 de la Constitución Española.

Nuevamente, la parte que recurre sustenta toda su argumentación impugnatoria en el presupuesto de que la huelga, a la que se contraen los presentes autos, fue ilegal, por abusiva, por lo que no debe tener el amparo constitucional que proporciona el art. 28.2 de la Constitución Española.

Al respecto, es de señalar, como ya se deja indicado, que si la empresa hoy recurrente, entendió, en su día, que la expresada huelga era abusiva y, por tanto, ilegal, lo que debió haber hecho, y no hizo, fue el de impugnar ante el Órgano Judicial competente la ilegalidad del movimiento huelguístico en cuestión.

Asumir dicha empresa, la facultad, que, en modo alguno, le corresponde de determinar la legalidad o ilegalidad de la huelga, es algo que no puede legitimar ni justificar su actuación al dirigirse, a través de la Dirección de Recursos Humanos, a todos los trabajadores mediante un comunicado en el tablón de anuncios, manifestando que el paro intermitente convocado en la misma era ilegal y advirtiendo de las sanciones disciplinarias que se adoptarían en caso de seguirse la huelga.

Es evidente que, con tal conducta, la empresa hoy recurrente lesionó, de modo manifiesto, el derecho fundamental de huelga reconocido en el art. 28 de la Constitución Española a cada trabajador para su ejercicio en forma colectiva.

Aunque **la simple expresión de que el movimiento colectivo convocado se hallaba fuera de la Ley y era abusivo no es, de por sí, atentatorio del derecho fundamental de referencia**, --(sentencia de esta Sala de 22 de octubre de 2002, rec. 48/2002) (LA LEY 204/2003)- sin embargo, **el anuncio, con anterioridad al propio ejercicio del derecho en cuestión, de que se adoptarían medidas disciplinarias contra quienes siguiesen la huelga en los términos en que había sido convocada constituye, sin duda alguna, una intolerable intimidación y coacción que no puede ser amparada desde una perspectiva jurídico-constitucional.**

La mencionada sentencia de 22 de octubre aclara el criterio:

QUINTO. Con independencia de que si la huelga se hubiera celebrado mereciese o no la calificación de abusiva o ilícita, pues es doctrina recogida en la sentencia del Tribunal Supremo de 11 Dic. 1999 (recurso 3163/98) (LA

LEY 185446/1999), que «La huelga intermitente, a la que se suele recurrir con frecuencia en la práctica de los conflictos colectivos de trabajo, es una modalidad huelguística que no está expresamente prevista en las relaciones de huelgas ilegales o de huelgas abusivas que contienen los artículos 7.2. y 11 del Decreto-Ley 17/1977 de relaciones de trabajo. El Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo han tenido ocasión de señalar, no obstante, que esta alternancia o sucesión de horas o jornadas de huelga con horas o jornadas de trabajo, dentro de un conflicto colectivo único, no constituye en principio un supuesto de huelga abusiva, pero que puede calificarse como tal cuando el desarrollo de los paros intermitentes produce un daño desproporcionado a la otra parte de la relación de conflicto», la conducta de la demandada a partir de su escrito de fecha 24 Oct. 2001 --que contesta a la notificación del acuerdo de huelga--, no implica ni lesión del derecho del libertad sindical ni vulneración del derecho de huelga por las siguientes razones:

1) Si bien la demandada niega eficacia jurídica al preaviso, por entender que no está delimitado ni definido el ámbito subjetivo de los trabajadores afectados (lo que no es cierto según anteriormente se expuso) y que la huelga preavisada se considera abusiva e ilícita, también en la contestación dada se indica que «no se tiene por efectuado el preaviso de huelga en las condiciones y con los efectos previstos en la legislación vigente hasta tanto se subsanen las irregularidades señaladas». Con ello la demandada se limita a condicionar la eficacia del preaviso para entender la licitud de la huelga a la subsanciación de las irregularidades que denuncia, y ello aparte de ser una mera opinión no vinculante para el sindicato, en ningún momento impide o limita que la central sindical que acordó la declaración de huelga pueda llevar a efecto la misma si entiende que cumple todos los requisitos establecidos para el ejercicio de tal derecho. Sin que a ello obste la falta de fijación de los servicios mínimos necesarios para el mantenimiento del servicio esencial de la sanidad, pues las consecuencias de tal omisión recaerían sobre la demandada, o en su caso, sobre la autoridad competente, cuando además la negociación no puede desplazar ni sustituir la decisión de la autoridad gubernativa como «tercero imparcial».

2) La calificación hecha por el Servicio Canario de la Salud de que la huelga anunciada es de carácter abusivo e ilícito, tampoco impedía a la central sindical llevar a cabo la huelga en la forma anunciada afrontando en su caso el riesgo de esa calificación, pues la misma en ningún momento supone coacción o amenaza, sino simplemente la consideración que hace la empleadora sobre el carácter de la huelga, que de ser apreciada en el momento que corresponda por los Tribunales de Justicia --como competentes para hacer tal declaración--, podría conllevar las consecuencias establecidas

para las huelgas ilícitas o abusivas. Tampoco ha existido una actitud conminatoria hacia los trabajadores, pues remitir la Dirección General de Recursos Humanos diversos oficios con fecha de 29 Oct. 2000, tanto al Director, como a las distintas Direcciones Generales, Direcciones de Area, Direcciones Gerencias de Hospitales, Gerencias de Atención Primaria y Gerencias de Servicios Sanitarios del Servicios Canario de la Salud, advirtiéndoles de la posible existencia de irregularidades en el preaviso de huelga y la falta de subsanación de las mismas, a fin de que en su caso se adoptasen las correspondientes medidas, pues ello no supone limitaciones que hagan impracticable el derecho de huelga, o que lo dificulte más allá de lo razonable. La conclusión que pretende la aquí demandante implicaría negar la facultad de toda empleadora para hacer consideraciones sobre el acuerdo de convocatoria de huelga, tanto en el procedimiento de forma como en el contenido de fondo, que es a lo que se reduce la conducta denunciada.

QUINTO.- Por lo tanto, la mera declaración de no ser la huelga conforme a Derecho no supone *per se* la vulneración del derecho de huelga. De esta forma, los apartados primero y segundo del acuerdo municipal no lesionan este derecho, pues se limitan a calificar la comunicación y a razonar por qué considera la Corporación que el acuerdo no es legal. El apartado cuarto tan solo establece la notificación y los recursos.

La cuestión que suscita más dudas es la que se refiere al apartado tercero, dado que en el mismo se acuerda por un lado no alterar los turnos, cuestión ésta que entiendo se deriva de los apartados uno y dos, pero añade “sin perjuicio de adoptar en su caso cuantas medidas legales, organizativas, operativas, retributivas y disciplinarias que se precisen para garantizar la seguridad de las personas y las cosas en el ejercicio de las competencias municipales y los compromisos institucionales adquiridos”. Entiendo, siempre a la luz de la Jurisprudencia que acabo de citar de la Sala IV del TS, que esta mención sí puede conculcar el derecho de huelga de los convocantes toda vez que se está avisando con medidas de todo tipo, incluso retributivas y disciplinarias, que suponen una coacción ante el anuncio de una convocatoria de huelga. El que el Ayuntamiento califique la convocatoria como ilegal no puede considerarse atentatorio del derecho de huelga según hemos visto, por lo que la demanda debe ser parcialmente estimada.

SEXTO.- Dada la fecha de presentación de la demanda, la normativa sobre costas ha de ser la contemplada en la Ley 37/2011, que reforma el art. 139 LJCA, siendo su actual tenor literal el siguiente: “1. *En primera o única instancia, el órgano judicial, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.*

En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad”.

Se establece por tanto el criterio de vencimiento como norma general, salvo el caso de concurrencia de serias dudas de hecho o de derecho, circunstancia ésta que ha de ser expresamente motivada por el Juzgador.

En el presente caso, dada la parcial estimación de la demanda no deben imponerse costas.

En atención a lo expuesto, vistos los artículos citados y demás de general aplicación

FALLO

Que debo estimar parcialmente la demanda interpuesta por UNIÓN SINDICAL OBRERA (USO) contra Acuerdo de nueve de agosto de 2013 dictado por la Junta de gobierno local del Ayuntamiento de Soria, declarando que el Ayuntamiento de Soria vulneró con dicho acuerdo el derecho de huelga de los convocantes únicamente al señalar en el punto tercero del acuerdo: “sin perjuicio de adoptar en su caso cuantas medidas legales, organizativas, operativas, retributivas y disciplinarias que se precisen para garantizar la seguridad de las personas y las cosas en el



ejercicio de las competencias municipales y los compromisos institucionales adquiridos”

No se hace especial pronunciamiento en costas.

Contra esta sentencia podrá interponerse recurso de apelación en un solo efecto en el plazo de QUINCE DÍAS.

Así por esta mi sentencia lo pronuncio, mando y firmo.



PUBLICACIÓN.- Firmada y publicada la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado-Juez, es entregada en el día de la fecha a esta Secretaría para su notificación, expídase testimonio literal de la misma para su unión al procedimiento y copias para su notificación y únase el original al libro de sentencias. En Soria a siete de octubre de dos mil trece. Doy fe.

DILIGENCIA.- Seguidamente se cumple lo acordado y asimismo se informa a las partes sobre la necesidad de constituir el depósito de 50 € para recurrir la precedente resolución y la forma de efectuar el ingreso.

Dicho depósito se realizará por el recurrente mediante ingreso en la correspondiente cuenta expediente (4155 0000 85 _ _ _ _ _) en el Banco Español de Crédito, debiéndose incluir en los espacios en blanco el número del procedimiento y año.

Igualmente, deberá especificarse en el campo concepto del documento de resguardo de ingreso, que se trata de un “Recurso”, seguido del código: **22** y tipo concreto de recurso: **apelación**.

Para el caso de que el ingreso se efectuara mediante transferencia bancaria, el código y tipo concreto de recurso debe indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio). Doy fe.