

Expediente 9203

Cliente... : CONFEDERACION GENERAL DEL TRABAJO

Contrario :

Asunto... : RECURSO CASACION 148/14

Juzgado.. : TRIBUNAL SUPREMO, SRIA OLIVER SANCHEZ 3ª MADRID



Saludos Cordiales



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

RECURSO CASACION Num.: 148/2014

Votación: 14/01/2015

Ponente Excmo. Sr. D.: Nicolás Maurandi Guillén

Secretaría Sr./Sra.: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

SENTENCIA

TRIBUNAL SUPREMO.
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: SÉPTIMA

Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez

Magistrados:

**D. Nicolás Maurandi Guillén
D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva
D^a. Celsa Pico Lorenzo
D. José Díaz Delgado
D. Vicente Conde Martín de Hijas**

En la Villa de Madrid, a veintiocho de Enero de dos mil quince.

Visto por la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, el recurso de casación que con el número 418/2014 ante la misma pende de resolución, interpuesto por la CONFEDERACIÓN GENERAL DE TRABAJO (CGT), representada por la Procuradora doña Valentina López Valero, contra la sentencia de 27 de



noviembre de 2013 de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (en el recurso contencioso-administrativo núm. 1816/2012).

Siendo parte recurrida la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, representada por el Abogado del Estado; y habiendo intervenido también el MINISTERIO FISCAL.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia recurrida contiene una parte dispositiva que copiada literalmente dice:

«FALLAMOS:

*Que debemos **DESESTIMAR** el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Doña Valentina López Valero en nombre y representación de la CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO (CGT), contra resolución de 2.02.12 de la Dirección General de Recursos Humanos de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, que declaraba ilegal la huelga comunicada para realizar en todo el territorio nacional todos los sábados desde el día 4 de febrero de 2012 de forma indefinida, en el horario laboral que corresponda en cada caso, declarando que dicho acto no vulnera los derechos fundamentales invocados por la parte actora. Se condena en costas a la parte recurrente».*

SEGUNDO.- Notificada la anterior sentencia, por la CONFEDERACIÓN GENERAL DE TRABAJO (CGT) se promovió recurso de casación, y la Sala de instancia lo tuvo por preparado y remitió las actuaciones a este Tribunal con emplazamiento de las partes.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones, por la representación de la parte recurrente se presentó escrito de interposición del recurso de casación



en el que, tras expresar el motivo en que lo apoyaba, se terminaba con este "Suplico" a la Sala:

«(...) dicte en definitiva sentencia, por la que estimando el recurso de casación, se case anule, y revoque la sentencia recurrida, dictando en su lugar otra más conforme a derecho, como tiene suplicado esta representación».

CUARTO.- La ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, representada por el Abogado del Estado, se ha opuesto al recurso de casación, mediante un escrito que finaliza con esta solicitud:

«(...) tenga por formalizada OPOSICIÓN al recurso de casación y lo resuelva por sentencia que lo DESESTIME Y CONFIRME la sentencia recurrida IMPONIENDO LAS COSTAS causadas en el mismo a la parte recurrente».

QUINTO.- El MINISTERIO FISCAL ha presentado alegaciones en las que interesa que se estime el primer motivo del recurso de casación ene. que se denuncia la vulneración del derecho de huelga reconocido en el artículo 28.2 de la Constitución.

SEXTO. Concluidas las actuaciones se señaló para votación y fallo del presente recurso la audiencia de 14 de enero de 2015.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **NICOLÁS MAURANDI GUILLÉN**, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El proceso de instancia, seguido por los trámites del procedimiento especial para la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, fue iniciado por la CONFEDERACIÓN GENERAL DE TRABAJO (CGT), mediante un recurso contencioso



administrativo interpuesto contra la resolución de 2 de febrero de 2012 del Director de Recursos Humanos de la SOCIEDAD ESTATAL DE CORREOS Y TELÉGRAFOS que declaraba ilegal en el ámbito funcional la huelga, comunicada el 17 de enero de 2012 por el Sindicato Federal de Correos y Telégrafos de la mencionada GGT, a seguir en todo el territorio nacional todos los sábados desde el día 4 de febrero de 2012 de forma indefinida, en el horario laboral que corresponda en cada caso.

El escrito de interposición, para justificar la utilización de ese procedimiento especial, adujo que reclamaba la tutela jurisdiccional para los derechos fundamentales de libertad sindical y huelga reconocidos en el artículo 28 de la Constitución.

Y la demanda luego formalizada reclamó la nulidad de pleno derecho de la resolución administrativa impugnada y la declaración del *"derecho de CGT a ser indemnizada por los daños y perjuicios y daños morales por un total de 60.000 euros"*.

La sentencia recurrida, tras rechazar las causas de inadmisibilidad opuestas por la Administración demandada, desestimó el recurso contencioso-administrativo.

El recurso de casación lo ha interpuesto también la CONFEDERACIÓN GENERAL DE TRABAJO (CGT) y lo apoya en los motivos que más adelante se expondrán.

SEGUNDO.- La resolución de 2 de febrero de 2012 de la SOCIEDAD ESTATAL DE CORREOS Y TELÉGRAFOS, en su apartado de *"FUNDAMENTOS DE DERECHO"* justificó su decisión de declarar ilegal la en los siguientes términos:

«- La huelga comunicada el 17 de enero de 2012 se considera ilegal en el ámbito funcional por los siguientes motivos:



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

- *Falta de comunicación a la empresa y a la autoridad laboral del acuerdo expreso de declaración de huelga adoptado por sujeto facultado para adoptarlo conforme obliga el artículo 3.3 del Real Decreto-Ley 17/1997, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo.*

- *El escrito de comunicación de huelga no recoge las gestiones realizadas con la empresa con anterioridad a la convocatoria para resolver las diferencias sobre el conflicto, infringiendo el requisito impuesto en el artículo 3.3 del Real Decreto-Ley 17/1997, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo.*

- *No consta acreditado que se haya dado a la huelga la publicidad necesaria para que sea conocida por los usuarios del servicio antes de su inicio, aplicable al ser Correos una empresa legalmente encargada de la prestación de servicios públicos, tal y como se prevé en el artículo 4 del Real Decreto-Ley 17/1997, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo.*

Estos incumplimientos de la convocatoria de huelga convierten la misma en ilegal dado que el artículo 11 d) del Real Decreto Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo contempla entre los supuestos de huelga ilegal, la que se produce contraviniendo lo dispuesto en el propio Real Decreto Ley.

- *El objetivo perseguido y contenido en el preaviso de la convocatoria de huelga, total supresión de la prestación de servicios en sábado para el personal de atención al cliente, de admisión y entrega de CTAS y Pabellones y personal rural, comporta una pretensión de modificación explícita de lo recientemente pactado tanto en el vigente Acuerdo General 2009-2013 de regulación de las condiciones de trabajo del personal funcionario de Correos como en el vigente III Convenio Colectivo de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., unos meses después de la suscripción de ambos textos en Mesa Sectorial y en Comisión Negociadora respectivamente, sedes de las que forma parte como miembro CGT.*

Tanto en el Acuerdo Funcionarial como en el Convenio Colectivo se han regulado de forma negociada y expresa las concretas condiciones aplicables a la plantilla de la Sociedad Estatal.

Así, con independencia de lo que se regula en el bloque normativo firmado por las leyes de función pública, de aplicación a la relación estatutaria de los funcionarios que prestan servicio en esta Sociedad Estatal, como normativa interna es de aplicación a este colectivo lo dispuesto en el Acuerdo 2009-2013 y, concretamente



en materia de jornada laboral habrá que estar a lo acordado en los Anexos IV "Tiempo de Trabajo" que por ser normativa interna es de aplicación preferente.

Por tanto, reivindicar la alteración de las condiciones contenidas en las anteriores normas, solicitando la total eliminación de la prestación de servicios en sábado en Correos fuera del marco de la negociación colectiva, no sólo vulnera el deber de paz social, sino que pretende ignorar la finalidad del derecho fundamental de huelga que, en palabras del Tribunal Constitucional, "es un instrumento puesto al servicio de la negociación colectiva que sólo puede ejercerse cuando, tras la pérdida de vigencia de un convenio o en el periodo inmediatamente anterior, se ha de negociar un nuevo convenio. Complementaria de esta idea es la de que el período de vigencia de un convenio colectivo es un periodo de paz laboral, con la consecuencia práctica de que el período de negociación de convenios es de efervescencia conflictual" por lo que la huelga preavisada es asimismo ilegal por novatoria dado que el artículo 11 c) del Real Decreto Ley 1711977, de 4 de marzo, que sobre Relaciones de Trabajo, declara ilegal la huelga cuando tenga por objeto alterar, dentro de su período de vigencia lo pactado en un convenio colectivo».

TERCERO.- Los razonamientos de la sentencia recurrida que son relevantes para lo que es objeto de debate suscitado en la actual casación son los que continúan.

I.- Delimita los términos del litigio en su segundo fundamento de derecho (FJ), señalando que las posiciones sostenidas por ambas partes litigantes y por el Ministerio Fiscal fueron éstas:

*«Alega **la parte actora** que el acto impugnado vulnera el artículo 28 de la Constitución Española pues considera evidente que CORREOS Y TELÉGRAFOS SA carece de competencia para declarar unilateralmente la ilegalidad de la huelga, y lo que pretende con tal declaración es introducir un elemento de presión ilegítimo, que pretende afectar a la voluntad de los trabajadores afectados por la convocatoria con la intención de que no secunden los paros, ya que la declaración ilegal de huelga no corresponde a las "empresas", por cuanto es una cuestión que debe ser resuelta judicialmente, para ello, previamente se debe ejercitar la acción ante el Orden Jurisdiccional competente, por quien pretende que así se declare, después de su terminación.*



Considera que CORREOS al dictar una resolución declarando ilegal la huelga se está sirviendo arbitraria y antijurídicamente de su naturaleza pública dando forma jurídica de acto administrativo a la resolución para potenciar los efectos, claramente ilegítimos de su actuación.

Por otra parte entiende que la resolución recurrida conculca el artículo 24.1 de la Constitución ya que de los hechos relatados se entiende que si la empresa entiende que la huelga era ilegal lo que debió hacer en su día y no hizo, debió ser impugnar ante el Orden Jurisdiccional competente la supuesta ilegalidad de la huelga. Que la empresa declare unilateralmente la ilegalidad de una huelga supone una usurpación de la función Jurisdiccional y competencias de los juzgados y tribunales y por ello una vulneración del art. 24.1 de la CE.

Por su parte la Abogacía del Estado solicita la inadmisión del recurso por no haberse cumplimentado el requisito establecido en el artículo 45.2.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en adelante LJCA), al no haber aportado la parte actora el requisito que acredite la decisión para entablar la acción judicial. También entiende que sería inadmisibles por falta de legitimación ad causam del sindicato accionante para combatir el acto administrativo combatido. También considera que lo que en realidad se plantea en el recurso contencioso-administrativo son cuestiones de mera legalidad ordinaria, y que no aporta prueba alguna que acredite en qué medida el acto combatido ha podido vulnerar los derechos fundamentales invocados.

Por su parte el Ministerio Fiscal hace alegaciones a favor de la desestimación del recurso».

II.- En su siguiente FJ tercero, en primer lugar, acota los derechos fundamentales que pueden ser objeto de enjuiciamiento y señala a este respecto que la vulneración del derecho a la igualdad reconocido en el artículo 14 de la Constitución que es denunciada en la demanda no puede ser examinada por no haber sido invocada en el escrito de interposición.

Y, en segundo lugar, rechaza las causas de inadmisibilidad que habían sido opuestas por el Abogado del Estado.

III.- En el FJ cuarto aborda la vulneración de los derechos de libertad sindical y huelga denunciada por la parte actora.



En su análisis de esta cuestión, comienza afirmando que la parte actora aduce como argumento para defender tal vulneración que CORREOS Y TELÉGRAFOS SA carece de competencia, y dice a continuación que tanto el Abogado del Estado como el Ministerio Fiscal han entendido que dicho punto "es una cuestión de legalidad ordinaria".

Tras lo anterior, concluye a favor de esta última tesis, y lo explica así:

«Efectivamente, la cuestión sobre la competencia o no del Dirección General de Recursos Humanos de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, es una cuestión que debería valorarse a la luz de las reglas de competencia administrativa y ello, con independencia del resultado que se alcanzara con dicha valoración, nunca sería una cuestión que atañera a los derechos fundamentales sino a la mera legalidad ordinaria.

A este respecto debe partirse del hecho de que La LJCA determina en relación con el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona, regulado en los artículo 114 y siguientes de dicha Ley 29/1998, y concretamente en su artículo 114.2:

"Podrán hacerse valer en este proceso las pretensiones a que se refieren los artículos 31 y 32, siempre que tengan como finalidad la de restablecer o preservar los derechos o libertades por razón de los cuales el recurso hubiere sido formulado".

Tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional han sentado una doctrina reiterada que impide fundamentar este tipo de procedimientos preferentes y sumarios en cuestiones de legalidad ordinaria, las cuales se reservan al proceso contencioso-administrativo ordinario (STC 45/1984, y sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28.09.84, 4.10.84 y 12.07.93), con la única excepción de que, puestos en juego derechos fundamentales susceptibles del amparo judicial, la aplicación o interpretación de los preceptos de la legislación ordinaria vulneren tales derechos.

Sin que esto suponga pronunciamiento alguno sobre la legitimidad o no de la actuación administrativa que se combate, se aprecia que el fondo de la controversia pivota sobre actuaciones que no dan lugar a la infracción de derechos fundamentales de la persona, sino que se trata de infracciones que, en el supuesto de concurrir, solo serían de mera legalidad ordinaria.

Por otro lado, debe tenerse presente el criterio del Tribunal Constitucional expresado en su STC 212/1993, citada por la Administración demandada:



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

"la existencia del proceso especial contencioso administrativo no implica un derecho a disponer libremente de tal proceso con la mera invocación por el recurrente de un derecho fundamental. Por el contrario, los órganos judiciales pueden, de modo constitucionalmente legítimo, haciendo uso de las facultades que al efecto le corresponde, velar por el cumplimiento de los presupuestos exigidos para el tipo especial de proceso y cuando prima facie pueda afirmarse sin duda alguna que el acto impugnado no ha repercutido en el ámbito de los derechos fundamentales alegados, la consecuencia puede ser lícitamente la inadmisión del recurso".

Debe considerarse el principio que inspira nuestro Derecho procesal de que el procedimiento no es de la libre disposición de las partes, sino que es cuestión de orden público procesal de carácter necesario e indisponible, debiendo tramitarse los recursos por el cauce procedimental previsto por la ley y no por otro. Lógica consecuencia de lo anterior es que, según determina el artículo 88.1.b), la "inadecuación del procedimiento" es uno de los motivos que pueden fundamentar un recurso de casación, con la consecuencia si fuera estimado, de la reposición de las actuaciones y la nueva tramitación por el procedimiento adecuado (artículo 95.1.b de la LJCA »

IV.- En el FJ quinto rechaza que, con independencia de la cuestión competencial, el acto administrativo controvertido haya lesionado el derecho de huelga; y lo argumenta así:

«La siguiente cuestión a examinar es si, con independencia de la cuestión competencial antes aludida, dicho acto ha podido provocar por sí mismo una lesión en el derecho de huelga, como denuncia el sindicato accionante.

Debe traerse a colación la doctrina reiterada del Tribunal Constitucional (entre otras las SSTC 26/81, 53/86, y 27/89), que ha establecido como requisito indispensable para la limitación al derecho de huelga, el riguroso deber de motivación por parte de la Autoridad Administrativa que dicta la Resolución, que debe concretar cuáles son las razones e intereses específicos por los que se justifica la limitación del Derecho Fundamental.

En tal sentido señala la STC 8/1992 de 16 de enero afirma en sus Fundamentos de Derecho:



"Siendo una decisión que comporta tan graves consecuencias, es preciso no sólo que exista una especial justificación, sino que tal justificación se exteriorice adecuadamente con objeto de que "los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó" (STC 26/1981, f. j. 14º) y de que, en su caso, puedan defenderse ante los órganos judiciales (STC 27/1989, f. j. 40). Recae, pues, sobre la autoridad gubernativa el deber de explicar las razones que, a su juicio, legitiman en una concreta situación de huelga la decisión de mantener el funcionamiento de un servicio esencial para la comunidad, correspondiéndole asimismo probar que los actos de restricción del derecho fundamental tienen plena justificación, sin que sean aquí de aplicación las reglas generales sobre distribución de la carga de la prueba".

En este caso, se aprecia que el acto administrativo se halla suficientemente motivado en cuanto a sus requisitos externos, puesto que basa su pronunciamiento en los siguientes motivos, antes recogidos:

- Falta de comunicación a la empresa y a la autoridad laboral del acuerdo expreso de declaración de huelga adoptado por sujeto facultado para adoptarlo conforme obliga el artículo 3.3 del Real Decreto-Ley 1711997, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo.

El escrito de comunicación de huelga no recoge las gestiones realizadas con la empresa con anterioridad a la convocatoria para resolver las diferencias sobre el conflicto, infringiendo el requisito impuesto en el artículo 31 del Real Decreto Ley 1711997, sobre Relaciones de Trabajo.

- No consta acreditado que se haya dado a la huelga la publicidad necesaria para que sea conocida por los usuarios del servicio antes de su inicio, -aplicable al ser Correos una empresa legalmente encargada de la prestación de servicios públicos, tal y como se prevé en el artículo 4 del Real Decreto-Ley 1711997, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo.

Estos incumplimientos de la convocatoria de huelga convierten la misma en ilegal dado que el artículo 11 d) del Real Decreto Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo contempla entre los supuestos de huelga ilegal EDL 1977/792, la que se produce contraviniendo lo dispuesto en el propio Real Decreto Ley.

- El objetivo perseguido y contenido en el preaviso de la convocatoria de huelga, total supresión de la prestación de servicios en sábado para el personal de atención al cliente, de admisión y entrega de CTAS y Pabellones y personal rural,

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

comporta una pretensión de modificación explícita de lo recientemente pactado tanto en el vigente Acuerdo General 2009-2013 de regulación de las condiciones de trabajo del personal funcionario de Correos como en el vigente 111 Convenio Colectivo de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., unos meses después de la suscripción de ambos textos en Mesa Sectorial y en Comisión Negociadora respectivamente, sedes de las que forma parte como miembro CGT.

Por otra parte, aunque la actora alega que contestando al requerimiento de la Administración de Correos, justificó el cumplimiento de las deficiencias apuntadas. Sin embargo, lo cierto es que del expediente administrativo, se puede comprobar que algunas de tales deficiencias las puede haber justificado, eso no sucede con todas ellas, puesto no consta por ejemplo que haya dado cumplimiento a la obligación impuesta por el artículo 4 del Real Decreto-Ley 17/1997, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo, pues el sindicato no ha acreditado que se haya dado a la huelga la publicidad necesaria para que sea conocida por los usuarios del servicio antes de su inicio, que es aplicable al ser Correos una empresa legalmente encargada de la prestación de servicios públicos. En cualquier el tema de tal cumplimiento sería cuestión de legalidad ordinaria.

Por ello, en la medida en que la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, entendió que el sindicato convocante no había cumplido las prescripciones exigidas en el Real Decreto-Ley 17/1997, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo, era aplicable el artículo 11.d) de dicha disposición general:

"La huelga es ilegal:

a) (...)

b) (...).

c) (...).

d) Cuando se produzca contraviniendo lo dispuesto en el presente Decreto-ley, o lo expresamente pactado en convenio colectivo para la solución de conflictos".

En consecuencia, dado que el acto se halla suficientemente motivado y que la parte actora no especifica en qué medida concreta dicho acto haya podido vulnerar o impedir el derecho a la huelga, lo único que puede apreciarse es que el sindicato imputa a la empresa una serie de incumplimientos e irregularidades en su gestión de personal y la sociedad estatal en correspondencia, imputa al sindicato la falta de cumplimiento de los requisitos para que la huelga sea legítima y expone su



pronunciamiento en el acto administrativo impugnado, por lo que la conclusión solo puede ser que no se ha producido la vulneración denunciada del derecho a la huelga.

V.- En el FJ sexto rechaza así mismo la denunciada vulneración del artículo 24 de la Constitución, y lo hace así:

Finalmente debe examinarse si se ha producido la vulneración del artículo 24.1 de la Constitución ya que el recurrente entiende que si la empresa entendía que la huelga era ilegal lo que debió hacer en su día y no hizo, es impugnar ante el Orden Jurisdiccional competente la supuesta ilegalidad de la huelga, defendiendo que el que la empresa declare unilateralmente la ilegalidad de una huelga supone una usurpación de la función Jurisdiccional y competencias de los juzgados y tribunales y por ello una vulneración del art. 24.1 de la CE.

Sin embargo, la propia dicción literal del artículo 24.1 de la Constitución Española.

("1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión"), permite interpretar sin dificultad que la vulneración de tal precepto solo puede producirse por los propios jueces y tribunales o bien si no se permite el acceso a los mismos, pero no puede acaecer en el ámbito de un procedimiento administrativo aunque se impute al mismo la vulneración de derechos o trámites procedimentales, siempre que no se impida el acceso del administrado a los Tribunales de Justicia, lo que en este caso no ha acaecido como demuestra la existencia de este mismo recurso de apelación.

Así lo expresa la STC 65/1994, de 28 de febrero:

"Por otra parte, el ámbito de la tutela judicial, como derecho fundamental, no se extiende al procedimiento administrativo y, por ello, no le afectan las deficiencias o irregularidades cometidas en su curso por las Administraciones públicas, que tienen otro cauce y otro tratamiento. Es indiferente para el caso, aquí y ahora, la valoración que pueda merecer la actuación administrativa al respecto" (FJ 3º)

En el mismo sentido se expresa la STC 178/1998, de 14 de septiembre:

".. el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24.1 de la Constitución Española EDL 1978/3879 se refiere, precisamente, al derecho a ser tutelado por los Jueces y Tribunales, quienes al hacerlo, habrán de enjuiciar las



eventuales vulneraciones atribuibles a las resoluciones administrativas a las cuales, por tanto, no es de aplicación este derecho (SSTCC 80/1983, 68/1985 y 373/1993 entre otras..".

En este caso no consta que se haya producido tal vulneración puesto que el recurrente ha podido acceder a la jurisdicción como lo prueba la existencia de este mismo recurso. Por otra parte, el hecho de que, con carácter definitivo la conformidad o no a Derecho de los actos o actuaciones solo corresponda a los Tribunales de Justicia, no es óbice alguno para que los particulares o la Administración puedan expresar su opinión con anterioridad siempre que no impidan el acceso a la justicia para que los tribunales de Justicia expresen el pronunciamiento definitivo».

CUARTO.- El recurso de casación de la CONFEDERACIÓN GENERAL DE TRABAJO (CGT) invoca en su apoyo tres motivos, todos ellos formalizados por el cauce de la letra d) del artículo 88.1 de la Ley jurisdiccional (LJCA), en el que denuncia la infracción del artículo 28.2 CE.

I.- El primero censura la infracción del derecho fundamental de huelga reconocido en el artículo 28 de la Constitución; de la jurisprudencia sobre dicho derecho del Tribunal Constitucional (expresada en las sentencias 296/2006, de 11 de octubre, y 58/2013, de 11 de marzo) y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; y de los principios que sobre ese mismo derecho ha establecido la Organización Internacional de Trabajo.

La idea esencial que se viene a desarrollar para apoyar lo anterior es que, frente a lo que sostiene la sentencia recurrida, el tema de la competencia del Director de Recursos Humanos de la SOCIEDAD ESTATAL DE CORREOS Y TELÉGRAFOS no es una cuestión de legalidad ordinaria porque su decisión tiene una directa incidencia en los límites y posibilidades del ejercicio de huelga de los funcionarios que prestan servicios en dicha entidad.

II.- El segundo denuncia la infracción de los artículos 14 y 28 de la Constitución, con el argumento principal de que si se aceptara que correos puede con una simple resolución administrativa declarar ilegal la huelga de sus funcionarios se discriminaría a dicho colectivo en relación con el personal



laboral, pues si no puede hacerlo respecto de estos últimos empleados no hay razones que justifiquen le sea permitido en cuanto a los primeros.

III.- El tercero invoca la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución y la doctrina judicial que lo ha interpretado; y lo que se esgrime para apoyar este reproche es que Correos usurpa la función jurisdiccional en lo concerniente al pronunciamiento sobre la legalidad o ilegalidad y, de esta manera, impide que dicho pronunciamiento vaya precedido de un proceso jurisdiccional en el que el debate se haga en términos contradictorios y con todas las garantías procesales.

QUINTO.- El Abogado del Estado se ha opuesto a los motivos de casación con unos argumentos que se pueden resumir en cuanto sigue.

I.- En relación con el primero, dice que plantea estos tres problemas: (a) ámbito del proceso especial de protección de derechos fundamentales; (b) objeto del actual recurso de casación, en lo referente a la aptitud de la actuación administrativa controvertida para producir una vulneración del derecho de huelga; y (b) diferencias que presenta la revisión jurisdiccional de las convocatorias de huelga en los ordenes contencioso administrativo y social.

Las respuestas que ofrece a dichos problemas son, en esencia, estas continúan. Que ciertamente desde la ley jurisdiccional de 1998 se ha matizado la amplitud del procedimiento especial de tutela jurisdiccional de derechos fundamentales permitiendo analizar en él problemas de legalidad ordinaria, pero sólo cuando ese análisis es necesario para ejercer el control de la vulneración del derecho fundamental. Que lo anterior no es de apreciar en el actual caso litigioso porque la declaración de ilegalidad administrativa no afecta al núcleo del derecho de huelga reconocido en la Constitución: Y que el régimen previsto para la revisión jurisdiccional de las huelgas de derecho laboral no es aplicable a las que se convocan en ámbitos regidos en el derecho administrativo, porque la Administración no puede llevar a la



jurisdicción contencioso-administrativa impugnaciones referidas a convocatorias que no tienen la consideración de actos administrativos.

II.- Sobre el segundo motivo argumenta principalmente que no ha habido vulneración del principio de igualdad porque la declaración de ilegalidad de la huelga no ha sido debida a que la convocatoria la hicieran funcionarios, sino a esas otras razones que relaciona y concreta la resolución administrativa litigiosa.

III.- Lo que opone al tercer motivo es que no ha habido falta de tutela judicial desde el momento en que los accionantes en la instancia han tenido acceso a los Tribunales de Justicia.

SEXTO.- Entrando ya en el análisis del primer motivo de casación, la principal cuestión que en él se suscita es si la resolución administrativa que fue objeto de impugnación en la instancia, al declarar ilegal la huelga que pretendían ejercitar los funcionarios que prestan servicios en la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A., vulneró el derecho fundamental reconocido en el artículo 28 CE; y si la sentencia de instancia incurrió en la misma vulneración con su pronunciamiento desestimatorio.

La respuesta ya debe de avanzarse que tiene que ser afirmativa de la existencia de dicha vulneración, reiterando lo resuelto en la reciente sentencia de 14 de abril de 2014 de esta Sala y Sección, casación núm. 830/2011, dictada en un recurso sustancialmente coincidente con la actual casación y referido a una resolución administrativa que, pese a ir referida a otra huelga, también resolvía declarar ilegal en el ámbito funcional la huelga que le había sido comunicada por CGT.

En ella fue apreciada la vulneración del derecho de huelga previsto en el artículo 28 de la Constitución que fue invocada en el recurso de casación y se estimó por ello el recurso, con la anulación de la sentencia recurrida y la estimación parcial del recurso contencioso-administrativo deducido en el proceso de instancia.



Razones de coherencia y unidad de doctrina, inherentes a los mandatos constitucionales de seguridad jurídica y de igualdad en la aplicación de la ley, imponen, como se hará a continuación, reiterar los razonamientos y la decisión de ese anterior fallo que acaba de mencionarse.

SÉPTIMO.- Abundando en los razonamientos de esa anterior sentencia, que aquí se reiteran y confirman, lo que debe decirse y añadirse es lo siguiente:

1.- El contenido esencial del derecho de huelga comporta reconocer a quienes son sus titulares un eficaz instrumento de presión en aras de lograr una mejora de sus condiciones de trabajo y, en la directa configuración que de él hace el artículo 28.2 CE, sólo tiene como límite las garantías que la ley establezca para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales para la comunidad.

Por otro lado, la única regulación legal existente sobre dicho derecho fundamental, el Derecho Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, dispone en su artículo 10 que corresponde a la Autoridad Gubernativa establecer los servicios mínimos que encarnan el apuntado límite constitucional; y este concepto de "*Autoridad gubernativa*", que ha sido objeto de interpretación restrictiva por la jurisprudencia, desde luego no concurre en el Director de Recursos Humanos de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A.

2.- El derecho de huelga de los funcionarios públicos tiene una configuración legal, pues lo tienen reconocido en el artículo 15.c) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público; pero, una vez reconocido, lo es con el contenido esencial que a dicho derecho fundamental atribuye el texto constitucional y sin otros límites que los legalmente establecidos.

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

3.- La salvaguarda de los intereses públicos concernidos por la convocatoria de huelga aquí litigiosa queda suficientemente atendida con ese mecanismo constitucional de los servicios mínimos que antes ha sido apuntado; que, debe subrayarse, sólo puede adoptar el órgano del poder público que merezca la consideración de "*Autoridad gubernativa*" y cumpliendo con las exigencias de motivación y proporcionalidad que, según ha reiterado el Tribunal Constitucional y este Tribunal Supremo, son inexcusables para que tales servicios mínimos cubran el canon de validez constitucional.

4.- El Director de Recursos Humanos de la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos carece de competencia para la declaración de ilegalidad de la huelga, y su resolución aquí controvertida ha tenido una clara incidencia en el ejercicio del derecho de huelga pretendido por quienes convocaron o promovieron la que fue objeto de la declaración de ilegalidad (al haberla impedido); por lo que no son de compartir los razonamientos de la sentencia recurrida que valoraron ese tema de la competencia como una mera cuestión de legalidad ordinaria, sin incidencia en los derechos fundamentales, y rechazaron también que el acto administrativo objeto de la impugnación jurisdiccional hubiera lesionado el derecho de huelga.

Respecto de esto último, debe señalarse que la polémica resolución administrativa fue dictada, no sólo con el expreso e inequívoco carácter de acto administrativo (buena prueba de ello es que en su pie final declara que "*agota la vía administrativa*"), sino por un órgano del cual dependen jerárquicamente los funcionarios a quienes iba dirigida, por lo que su significado es el de una orden a esos destinatarios de que se abstengan de realizar la huelga por ellos proyectada.

5.- No es de compartir el argumento del Abogado del Estado de que la previa declaración de ilegalidad de una huelga es imprescindible para que tenga efectos prácticos una declaración de esa naturaleza, pues, frente a lo que se aduce, no hay obstáculos jurídicos que, una vez efectuada dicha declaración, impidan la exigencia a los organizadores de la ilegal huelga las responsabilidades de toda clase que puedan corresponderles.



OCTAVO.- Es, pues, fundada, la infracción del artículo 28.2 de la Constitución que denuncia el recurso de casación, y ello determina, sin necesidad de otros razonamientos adicionales a los expuestos en los anteriores fundamentos de derecho, que la sentencia recurrida deba ser anulada y, también, que la pretensión anulatoria deducida en la demanda formalizada en el proceso de instancia haya de ser igualmente estimada.

Sin embargo, no procede acoger la pretensión indemnizatoria igualmente deducida en la demanda por lo siguiente: en el plano moral, la actual sentencia estimatoria cumple ya una función reparadora del agravio de esa índole que la actuación administrativa pueda haber causado; no se han alegado ni justificado circunstancias adicionales cuya concurrencia podría haber comportado una singular entidad a dicho agravio y justificar por ello una compensación metálica para su más adecuada reparación; y tampoco se han ofrecido las bases o criterios que, en su caso, deberían presidir la cuantificación de la indemnización.

NOVENO.- Procede, consiguientemente, declarar haber lugar al recurso de casación, anular la sentencia recurrida y estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo que fue interpuesto en el proceso de instancia en los términos que resultan de lo antes expuesto.

Y en cuanto a las costas, procede imponer a la Administración demandada las causadas en la instancia y cada parte litigante soportará las suyas en las que corresponden a esta casación (por aplicación de lo establecido en el artículo 139, 1 y 2, de la LJCA, según la redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre).

ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

FALLAMOS

1.- Haber lugar al recurso de casación interpuesto por la CONFEDERACIÓN GENERAL DE TRABAJO (CGT) contra la sentencia de 27 de noviembre de 2013 de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (en el recurso contencioso-administrativo núm. 1816/2012), y anular esta sentencia a los efectos de lo que se declara a continuación.

2.- Estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto en el proceso de instancia por el mencionado sindicato contra la resolución de 2 de febrero de 2012 del Director de Recursos Humanos de la SOCIEDAD ESTATAL DE CORREOS Y TELÉGRAFOS [que declaraba ilegal en el ámbito funcional la huelga, comunicada el 17 de enero de 2012 por el Sindicato Federal de Correos y Telégrafos de la mencionada CGT, a seguir en todo el territorio nacional todos los sábados desde el día 4 de febrero de 2012 de forma indefinida, en el horario laboral que corresponda en cada caso], y anular dicha resolución administrativa por haber vulnerado el artículo 28 de la Constitución.

3.- Desestimar la pretensión indemnizatoria que también fue deducida en la demanda formalizada en la instancia.

4.- Imponer las costas causadas en la instancia a la Administración demandada y disponer que cada parte abone las suyas en la que corresponden a esta fase de casación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez

D. Nicolás Maurandi Guillén



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D^a Celsa Pico Lorenzo

D. José Díaz Delgado

D. Vicente Conde Martín de Hijas



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior Sentencia, por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente en estos autos, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal Supremo, lo que como Secretario, certifico.-