

Supremo en los dos primeros y en el tercero, del que trae origen el presente recurso. Aquéllos fueron interpuestos contra la Orden de 4 de julio de 1979 y el Real Decreto 1475/1981, de 24 de abril, que regulaban, respectivamente, los baremos para el concurso de méritos para el acceso al Cuerpo Superior Postal y de Telecomunicación y otros y el Reglamento de los Cuerpos Especiales de la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones; y en ambos procesos el recurrente compareció por sí mismo por tratarse de materia de personal, habiéndole tenido la Sala por personado y parte en su propio nombre aunque se impugnaran disposiciones de carácter general. Los procesos fueron resueltos por Sentencias de 28 de octubre y 25 de noviembre de 1983, habiendo el señor Iglesias Díaz formulado recurso de amparo (núm. 600 de 1984, de la Sala Primera de este Tribunal), contra resolución dictada en ejecución de la primera de dichas Sentencias.

Sin embargo, habrá que señalar que no ocurre ya lo mismo en el caso actual, pues en él el criterio jurisprudencial había cambiado ya y había ocurrido así por lo menos en la resolución que dio origen al recurso de amparo núm. 3 de 1985.

No hay en todo ello vulneración del derecho que consagra el artículo 14 de la Constitución, pues si bien tal derecho incluye, como ha dicho este Tribunal la igualdad en la Ley y la igualdad en la aplicación de la Ley, de suerte que como hemos dicho en reiteradas ocasiones, el cambio de criterio en la aplicación de la Ley por un mismo órgano judicial no puede ser arbitrario, sino fundado y motivado y debe ser también manifiesto, aunque no necesariamente haya de ser en forma expresa: Regla que se cumple con tal de que pueda inferirse con certeza o, al menos, con relativa seguridad que el cambio objetivamente perceptible es consciente y que de él queda excluida tanto la arbitrariedad como la inadvertencia, quedando bien entendido que, como la naturalmente exigible es la motivación expresa, la tácita sólo podrá admitirse cuando se dé respecto a ella ese alto grado de certeza evocado (Sentencias 63 y 64 de 1984, de 21 de mayo; 49 de 1985, de 28 de marzo);

Considerando a la luz de esta doctrina —como dice la Sentencia de 9 de diciembre de 1985— las resoluciones de la Sala Quinta del

Tribunal Supremo, ya hemos visto que entre las de los dos primeros recursos y la del tercero, todos ellos interpuestos por el señor Iglesias Díaz, existe el cambio de criterio judicial, y de la lectura del Auto impugnado, como subraya el Ministerio Fiscal, se deduce claramente que se estableció de manera consciente. La propia Sala menciona, en el considerando segundo, su cambio de criterio, rechazando que vulnere el art. 9.3 de la Constitución, que era el que expresamente se había invocado en el recurso de súplica. Ahora bien, como se dijera también en la ya citada y en este aspecto fundamental Sentencia 49 de 1985, «basta, pues, que exista dicho cambio de criterio para que la Sentencia que sigue estableciendo un pronunciamiento desigual no incurra en inconstitucionalidad» (fundamento jurídico 2.º).

De todo ello hemos de deducir que el Auto impugnado no ha vulnerado el derecho fundamental a la igualdad en la aplicación de la Ley, ni por consiguiente, la tutela judicial efectiva que sería su consecuencia

#### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido:

Denegar el amparo solicitado por don José Iglesias Díaz en el presente recurso de amparo.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid a 30 de abril de 1986.—Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Luis Díez-Picazo y Ponce de León.—Antonio Truyol Serra.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, votó en Sala y no pudo firmar.—Francisco Tomás y Valiente.—Firmados y rubricados.

### 12302 Sala Segunda. Recurso de amparo número 270/1985.—Sentencia número 53/1986, de 5 de mayo.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Gloria Begué Cantón, Presidenta, y don Angel Latorre Segura, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 270/1985, promovido por el Comité de Empresa de la Compañía Metropolitana de Madrid, F. C. Suburbano de Carabanchel, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Elisa Hurtado Pérez, y defendido por el Letrado don Luis Enrique de la Villa Gil, contra la Orden del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones de 17 de febrero de 1984, incluidos sus anexos y circulares de desarrollo, y contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 26 de enero de 1985, que, revocando la anteriormente dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, declara tal acto ajustado a derecho. Han comparecido el Ministerio Fiscal, el Letrado del Estado y la Compañía Metropolitana de Madrid, F. C. Suburbano de Carabanchel, y ha sido ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 29 de marzo de 1985, doña Elisa Hurtado Pérez, Procuradora de los Tribunales, en representación del Comité de Empresa de la Compañía Metropolitana de Madrid, F. C. Suburbano de Carabanchel, interpone recurso de amparo contra la Orden del Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones de 17 de febrero de 1984, y contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 26 de enero de 1985.

Basa su pretensión, en resumen, en los siguiente hechos:

a) Como consecuencia de diferencias surgidas con ocasión de la negociación del Convenio Colectivo, la parte recurrente comunicó a la Dirección-Gerencia de la Compañía, por escrito de 14 de febrero de 1984, el acuerdo adoptado para realizar una huelga los días 22 y 27 de febrero y 2 de marzo de 1984.

b) Con fecha 17 de febrero de 1984, el señor Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones dictó una Orden en la que, al amparo de lo establecido en el Real Decreto 495/1980, se fijaban los servicios mínimos que habrían de garantizarse durante los días de huelga anunciados. Dicha Orden establecía los siguientes criterios: 1) En el período comprendido entre las seis y las diez horas, así como entre las dieciocho y las veintidós horas, el servicio público de viajeros se prestará con un número de trenes equivalente al 80 por 100 de los utilizados; 2) En el período comprendido entre las diez y las dieciocho horas, el servicio se prestará con un número de trenes igual al 30 por 100 de los habitualmente utilizados en este período de tiempo, y 3) En el período comprendido entre las veintidós y las trece treinta horas, no se prestarían servicios. Los anexos de la citada Orden relacionaban el personal necesario para atender al mantenimiento de estos servicios mínimos.

c) El 2 de marzo de 1984, el Comité de Empresa de la Compañía interpuso recurso contencioso-administrativo, por el procedimiento de urgencia y de carácter especial, de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, que fue admitido a trámite por providencia de 7 de marzo del mismo año. Contra esta Resolución, la Abogacía del Estado formuló recurso de súplica por entender ser de aplicación al caso el procedimiento ordinario, recurso de fue desestimado por Auto de 13 de abril de 1984, por el que la Sala acordó la continuación del procedimiento con arreglo a la Ley 62/1978. Concluida la tramitación, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictó Sentencia el 10 de octubre de 1984, cuya parte dispositiva declara: «Que estimando, como estimamos, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Comité de Empresa de la Compañía Metropolitana de Madrid, F. C. Suburbano de Carabanchel, contra la Orden de 17 de febrero de 1984, del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, que estableció los servicios mínimos a mantener durante la huelga del personal del Ferrocarril Metropolitano de Madrid y Suburbano de Carabanchel anunciada para los días 22 y 27 de febrero y 2 de marzo de 1984, debemos declarar y declaramos ser dicho acto lesivo para el derecho de huelga del citado personal y, en consecuencia, los anulamos, condenando en las costas del proceso a la Administración y a la Compañía Metropolitana de Madrid.

d) Contra la anterior Sentencia, las representaciones de la Administración y de la Compañía interpusieron recursos de apelación, siendo ambos admitidos a trámite y personándose en las actuaciones la hoy recurrente en amparo en calidad de apelada. Por Sentencia de 26 de enero de 1985, la Sala Tercera del Tribunal

Supremo dictó Sentencia estimatoria de la apelación, revocando la recurrida «por no lesionar el acto (impugnado) el derecho fundamental a que esta litis se refiere», en razón de no estar «desprovista de fundamentación la regulación fijada».

2. En su escrito de demanda, la recurrente denuncia la violación de los arts. 28.2 y 24.1, en conexión con el 14, todos ellos de la Constitución Española. La vulneración del derecho de huelga se habría producido, primeramente, por la Orden del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones de 17 de febrero de 1984 (con sus anexos y circulares de desarrollo), que estableció el régimen de servicios mínimos de la Compañía y, derivadamente, por la Sentencia del Tribunal Supremo al declarar no lesivo a la Constitución el acto administrativo recurrido. De su lado, la infracción del derecho a la tutela judicial, en relación con el principio de igualdad en la aplicación de la ley, se imputa de manera inmediata y directa a la reseñada Resolución judicial.

A) En su extensa y sistemática fundamentación de la vulneración del derecho de huelga, la recurrente comienza indicando que la doctrina enamada del Tribunal Constitucional ha compatibilizado la imposición a los titulares legítimos del derecho de huelga de unas prestaciones mínimas obligatorias, con la exigencia de que éstas no vacíen de contenido el derecho constitucional consagrado en el art. 28.2. A juicio de la recurrente, la jurisprudencia de este Tribunal sujeta la regularidad de la fijación de servicios mínimos a tres límites: 1.º) En la adopción de las medidas, la autoridad gubernativa ha de ponderar la extensión territorial y personal de la huelga, así como las concretas necesidades del servicio público, conjugando ambos criterios e interpretándolos, además, con carácter restrictivo (Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de julio de 1981, F. J. 15); 2.º) Las medidas gubernativas han de estar orientadas a garantizar mínimos indispensables para el mantenimiento de los servicios (Sentencia del Tribunal Constitucional de 5 de noviembre de 1981, f. j. 4), utilizando al efecto los trabajadores estrictamente imprescindibles para ello y con obligada búsqueda de un razonable equilibrio entre los sacrificios impuestos a los huelguistas y los sacrificios soportados por los usuarios del servicio (Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de julio de 1981, f. j. 15), y 3.º) Sobre la autoridad actuante recae la obligación de motivar las razones que justifiquen, en una concreta situación de huelga, la adopción de las medidas impuestas, jugando tal motivación como requisito del acto de sacrificio de los derechos (Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de julio de 1981, F. J. 14).

Enunciados con carácter general los límites para la validez constitucional del establecimiento de servicios mínimos, la recurrente pasa a analizar la concurrencia de cada uno de ellos en relación con el caso a examen.

a) Ponderación de la huelga. Cada huelga tiene sus propios caracteres (en cuanto al ámbito territorial o subjetivo, sus modalidades, etc.), de la misma manera que cada servicio público o esencial ofrece los suyos. De ahí la presencia de este primer límite, que ha de calificarse de índole «subjetivista» por cuanto se asienta en valoraciones que han de hacerse vez a vez a la vista de las circunstancias concurrentes. Por otra parte, se trata de un límite vinculado con el propio concepto de servicio esencial y al que se han referido el Comité de Libertad Sindical de la OIT y la doctrina del Tribunal Constitucional, señaladamente en la Sentencia de 17 de julio de 1981, en la que se conecta la noción de servicio esencial con «la naturaleza de los intereses a cuya satisfacción la prestación se endereza».

En el caso a examen se omitió de modo absoluto la ponderación de las circunstancias concurrentes, imponiéndose unos servicios mínimos, propios de un conflicto de dimensiones nacionales, paralizador de la vida social. Y sin embargo, se trataba de un mero conflicto local, que afectaba a un único medio de transporte urbano y en relación al cual la paralización del servicio previsto, tenía una corta duración, que no superaba las veinticuatro horas técnicas. Consiguientemente, había posibilidad de sustitución del transporte no prestado y los efectos de la huelga no podían estimarse a priori como muy graves para la vida ciudadana de Madrid, aunque comportaran molestias para los usuarios.

Por otro lado, la necesidad de llevar a cabo las oportunas valoraciones de las consecuencias del conflicto remite al tema de la autoridad competente para realizarlas y, en razón de ello, adoptar las medidas pertinentes. El ordinamiento español reserva tales extremos al Gobierno, tal y como establece el art. 10 del Real Decreto-ley 17/1977, y ha señalado el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 17 de julio de 1980. En el caso a examen, la Orden del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones delega buena parte de la determinación de los servicios mínimos en la Compañía, violando el art. 10 del Real Decreto-ley, así como el artículo 2 del Real Decreto 495/1980. Así lo entendió la Sentencia dictada por la Audiencia Nacional, anulada luego por el Tribunal Supremo con una fundamentación jurídica no atendible, pues considera que la facultad atribuida a los servicios correspondientes

de designar los agentes que han de cubrir las prestaciones mínimas obligatorias no implica una delegación de facultades, «sino un modo de llevar a la práctica el servicio que con carácter mínimo se establecía». Este razonamiento introduce un factor de inseguridad jurídica vedado por el art. 28.2 de la Constitución Española.

b) La garantía de mínimos. Este límite significa, rectamente entendido, que los «servicios mínimos» remiten a niveles manifiestamente inferiores a los de normalidad. Es un límite de alcance objetivo y como tal ha sido definido por el Comité de Libertad Sindical de la OIT (caso 952), a tenor del cual:

«Si un servicio mínimo debe ser mantenido en caso de huelga total o prolongada, tal servicio debería limitarse a las operaciones estrictamente necesarias para no comprometer la vida o las condiciones normales de existencia de toda o parte de la población (...).»

En la formulación del citado Comité de LS, la configuración de este requisito exige la concurrencia de dos elementos: Uno relativo a la función lícita de «mantener» el servicio (lo que excluye el propósito de «continuar con el servicio»), y que produce una restricción del derecho de huelga y otro atinente al equilibrio de los intereses contrapuestos de los trabajadores en huelga y de los usuarios del servicio.

En el caso a examen, ni la Orden de 17 de febrero de 1984, ni sus anexos y circulares han tenido en cuenta los elementos configuradores de los «servicios mínimos», tal y como se evidencia al comprobar los siguientes extremos: Orden de apertura de todas las estaciones del Metro, renunciando a establecer las diferencias justificativas por la importancia de las líneas; exigencia de una jornada de trabajo de ocho horas reales, cada día, de un porcentaje de funcionamiento del servicio del 80 por 100, que no sólo excede de la garantía de mantener el servicio sino que, que no en pocos casos, iguala el nivel de funcionamiento ordinario del Metro; prestación del servicio durante otras ocho horas de un 30 por 100 igualmente excesivo de referirse a horas no puntas en las que el tráfico real es muy bajo en los días de funcionamiento norma del servicio y, en fin, obligación de trabajar en diversos puestos de trabajo «a todos los agentes nombrados para ese día» durante dieciséis horas.

Las medidas adoptadas, de otra parte, fueron impuestas unilateralmente sin la participación de los órganos de representación de los trabajadores afectados, con lo que los actos impugnados violan la doctrina del Tribunal Constitucional, según la cual la restricción del derecho de huelga queda condicionada a la realización, por parte de la Administración, de actividades propiciatorias de una negociación, actividades que, en el presente caso, han sido sustituidas —se arguye— por una acción obstruccionista y amenazante para los trabajadores.

La actuación del poder público no fue la apropiada a una huelga local corta y escalonada, sino respuesta desmesurada a una situación de crisis nacional aguda, con evidente ruptura del equilibrio entre el derecho de los trabajadores a ejercitar la huelga y el de los usuarios de la Compañía a una relativa utilización del servicio.

c) La motivación o justificación de las medidas. La doctrina constitucional tiene sentado el criterio de que el acto que produce el sacrificio de un derecho constitucional requiere una justificación, con objeto de que «los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó», justificación que, de otro lado, ha de aportar la autoridad administrativa.

La Orden de 17 de febrero de 1984 incumple, en primer lugar y por lo pronto, la exigencia genérica de motivación de los actos administrativos «ex» art. 43.1a) de la LPA, exigencia que no es sólo un requisito formal sino una condición para el control judicial de los mismos. Pero, además, inobserva las exigencias específicas de motivación requeridas por los actos limitativos de derechos fundamentales, como es el derecho de huelga. Ni la Orden ni las actuaciones antecedentes o de desarrollo ofrecen explicación suficiente y razonable: 1) Sobre el carácter del servicio público del transporte subterráneo como servicio esencial para la comunidad, pues en Madrid, como en cualquier otra gran ciudad, dicho transporte no carece de medios alternativos, y 2) El por qué las medidas limitativas de la huelga convocada debieran ser unas y no otras.

Con las consideraciones precedentes, no se pretende discutir la esencialidad del servicio público del Metro sino poner de manifiesto la desatención, por parte de la Administración, de su deber de motivar las medidas adoptadas, incumplimiento éste que, precisamente, fue el determinante para la anulación por la Sentencia dictada por la Audiencia Nacional de la Orden de referencia y que la resolución del Tribunal Supremo apenas si entra a considerar.

B) El escrito de demanda también denuncia la violación del art. 24.1, en relación con el 14, ambos de la Constitución, haciéndolo *ad cautelam* en un doble sentido: De un lado, por cuanto los antecedentes en poder de la recurrente no tienen entidad

suficiente para permitir una defensa incondicional de las afirmaciones de hecho en las que se basa y, de otro, por ser conocida la doctrina del Tribunal Constitucional, en orden al alcance del principio de igualdad en la aplicación de la ley.

En concreto, la indicada violación se habría producido por el carácter contradictorio de la Sentencia impugnada de 26 de enero de 1985, con relación a la de la misma Sala del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 1984. En principio, los supuestos de hecho en una y otra Resolución son sustancialmente coincidentes. Sin embargo, los pronunciamientos difieren, detectándose un cambio de criterio no fundamentado expresamente y que no cabe deducir de modo implícito.

No obstante, la identidad de los supuestos de hecho contemplados por las indicadas Sentencias sólo podrá constatarse trayendo a este recurso de amparo los antecedentes necesarios para proceder al juicio comparativo.

### 3. En el suplico se solicita de este Tribunal:

a) De admitir la violación del art. 28.2 C.E., la nulidad de la Orden de 17 de febrero de 1984, con sus anexos y circulares complementarias relativas a la determinación de los servicios mínimos en el caso enjuiciado, confirmando la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 22 de octubre de 1984, que anuló los actos administrativos, previa anulación de la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 26 de enero de 1985, o, alternativamente, modificar el fallo de ésta declarando que los actos administrativos que fueron recurridos resultan lesivos al derecho de huelga.

b) De admitir la violación de los arts. 24.1 y 14 de la C.E., la nulidad de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de enero de 1985, por alterar arbitrariamente el precedente constituido por la Sentencia del mismo órgano judicial de 2 de febrero de 1984.

c) En cualquiera de ambos casos, condenar al pago de las costas a la Administración del Estado y a la Compañía Metropolitana de Madrid.

Por otrosí, se solicita del Tribunal que requiera a la Sala Tercera del Tribunal Supremo para que remita los autos que culminaron con la Sentencia de 2 de febrero de 1984, habilitando un plazo para su conocimiento por la recurrente y realización de alegaciones.

4. Por providencia de 8 de mayo de 1985, la Sección Segunda acuerda admitir a trámite la demanda y tener por personada y parte, en nombre y representación del Comité de Empresa de la Compañía Metropolitana de Madrid F. C., a la Procuradora de los Tribunales señora Hurtado Pérez. Asimismo se acuerda requerir al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, al Tribunal Supremo y a la Audiencia Nacional, a fin de que remitiesen las actuaciones de que trae causa el presente recurso e, igualmente, se interesa de dichos Organos judiciales que se emplace a quienes fueron parte de los respectivos procedimientos, lo que tuvo lugar, personándose el Procurador don Manuel del Valle Lozano, en nombre y representación de la «Compañía Metropolitana de Madrid, Sociedad Anónima», por escrito de fecha 1 de junio de 1985 -que reitera en 11 de junio de 1985-, y personándose el Abogado del Estado, por escrito de 17 de junio de 1985.

5. Por providencia de 3 de julio de 1985, la Sección acuerda tener por recibidas las actuaciones y tener por personados y partes a la «Compañía Metropolitana de Madrid, Sociedad Anónima» y al Abogado del Estado. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se da vista de las actuaciones, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a la representación de la «Compañía Metropolitana de Madrid, Sociedad Anónima» y del Comité de Empresa de la referida Compañía, para que dentro de dicho plazo aleguen lo que a su derecho convenga.

a) La representación de la «Compañía Metropolitana de Madrid, Sociedad Anónima», impugna el recurso, en primer lugar, en cuanto que los hechos alegados de contrario no se ajusten a los por ella relatados, que, básicamente, se contraen a subrayar que la Compañía dió inmediata respuesta a la comunicación de huelga recibida del Comité de Empresa y que inició las actuaciones tendentes a la fijación de los servicios mínimos, para lo cual se realizaron los pertinentes estudios de tráfico de viajeros en las distintas horas del día.

Desde el punto de vista del fondo del asunto, la representación de la Compañía también se opone al recurso; en cuanto a la violación de lo previsto en el art. 28.2 C.E., porque el derecho a la huelga tiene los límites que la Constitución le impone y, especialmente, el necesario mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad. En relación con el servicio del ferrocarril metropolitano, la jurisprudencia ya ha afirmado su carácter de servicio esencial, a efectos de aplicarle los límites previstos en el art. 28.2 C.E. y la Orden ministerial de 17 de febrero de 1984, ha respondido a la exigencia constitucional, fundándose en un estudio «Dimen-

sionamiento de una oferta de transporte con carácter de servicio esencial», que oportunamente remitió la Compañía con anterioridad a dictarse la propia Orden, y que atiende a la distribución horaria de viajeros en toda la red y las necesidades de tráfico. Por otra parte, la argumentación de los recurrentes se base en la doctrina sentada por la Sentencia 26/1981, de 17 de julio, de este Tribunal, dictada en un conflicto que afectaba a la Red Nacional de Ferrocarriles, que era un tipo de servicio muy distinto al prestado por la Compañía. Considera también que son infundadas las alegadas violaciones de los arts. 14 y 24 C.E., por lo que hace al art. 14 C.E., por la Sentencia que pretenden los recurrentes que sea el término de comparación para un hipotético juicio de igualdad en la aplicación de la Ley, se dictó en un caso de conflicto en el transporte marítimo, de características muy diferentes al que sirve de base para este conflicto, por lo que hace al art. 24 C.E., estima la representación de la Compañía que no ha sido vulnerado por la Sentencia impugnada, pues ofrece un adecuado razonamiento para fundamentar en derecho su solución.

b) El Abogado del Estado también se opone al recurso, estimando que no han existido las violaciones de los preceptos constitucionales que los recurrentes denuncian. En relación con el art. 28.1 C.E., porque, siendo legítima la imposición de restricciones a la huelga para la protección de otros derechos y bienes constitucionalmente protegidos, en el caso de la Orden de 17 de febrero de 1984, no se ha excedido de los límites que le marca la Constitución. No ha habido exceso en la ponderación de las circunstancias concretas concurrentes en la huelga porque los demandantes no han podido probar que esa ponderación no se hizo, y, entre tanto, debe partirse del principio contrario de que existió motivación bastante para fijar los servicios mínimos en los términos en que se hizo. Tampoco se ha excedido a la hora de determinar qué tipo de servicios eran los mínimos que debían prestarse, puesto que se reduce sustancialmente la circulación en algunas horas, en otras se suprime por completo y, además, las limitaciones se establecen referidas al número de trenes en servicio, no en relación con el número de trabajadores que deben prestarlo, que puede ser inferior al normal. Por último, entiende el Letrado del Estado que la motivación proporcionada por la Orden ministerial no es suficiente por que ninguna norma exige de éste los niveles de detalle que parecen requerir los demandantes. La presunta vulneración del art. 24.1 C.E. tampoco parece fundada, al no encajar la situación denunciada con el contenido esencial de derecho consagrado en el art. 24.1 C.E. y carece de fundamento asimismo la alegada vulneración del art. 14 C.E., dada la total falta de semejanza entre el supuesto de hecho que se discute y el que motivó la Sentencia que se pretende sirva de término de comparación.

c) Por su parte, la representación del Comité de Empresa de la Compañía confirma en todos sus extremos las alegaciones contenidas en la demanda y reitera su petición de que sean recabadas del Tribunal Supremo las actuaciones que culminaron en su Sentencia de 2 de febrero de 1984.

d) Por último, el Ministerio Fiscal también se opone al recurso. En lo que hace a la vulneración del art. 28.2 C.E., estima que ésta no ha concurrido. Se ha valorado adecuadamente la trascendencia de la huelga para los bienes o intereses constitucionalmente protegidos, pues aunque los recurrentes discuten que la administración haya ponderado adecuadamente esta trascendencia, una actividad de esta naturaleza es compleja, llena de matices que conducen a que la decisión tomada acuse una buena dosis de subjetivismo y a que el Tribunal revisor debar admitir como válidas todas las respuestas posibles «dentro de un marco de buen sentido», aceptando la propuesta del Tribunal inferior si ésta ha partido de premisas aceptables y ha sido adecuadamente razonada. Dado que son inescindibles, esta misma argumentación debe servir para descartar que la administración se haya excedido al fijar los servicios que debían considerarse mínimos. También ha sido suficiente la motivación ofrecida para justificar las restricciones impuestas al derecho de huelga; es cierto que la Orden de 17 de febrero de 1984 es sumamente breve en este punto, pero ello no equivale a que la carencia de argumentación fuese absoluta y, en todo caso, los Tribunales tuvieron acceso al previo estudio sobre nivel de ocupación de las líneas en función de las diferencias horarias, complejo análisis que no era razonable exigir que se incorporase a la mencionada orden. Tampoco estima el Fiscal que haya habido una delegación indebida para la determinación del personal que había de prestar los correspondientes servicios, y concluye que, puesto que es desestimable la alegación formulada como principal -la decisión administrativa vulnera el art. 28.2 C.E.-, carece de sentido pasar a conocer de las pretensiones formuladas como subsidiarias -las relativas a las presuntas violaciones judiciales de los arts. 14 y 24.1 C.E.-, por lo que entiende que deben asimismo ser desestimadas.

6. Por providencia de 9 de abril de 1986, la Sección tuvo por personado al Procurador don José Manuel Villasante García, en

nombre y representación de la Compañía Metropolitana de Madrid, en sustitución del anterior Procurador fallecido, don Manuel del Valle Lozano.

7. Por providencia también de 9 de abril de 1986, se señaló para deliberación y votación del presente recurso el día 16 de abril de este año, en que tuvo lugar.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El Comité de Empresa recurrente denuncia en primer lugar la vulneración del art. 28.2 de la C.E., imputando esta vulneración originariamente a la Orden del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones de 17 de febrero de 1984, así como a sus anexos y circulares de desarrollo, por los que se establecieron los servicios mínimos a mantener por el personal de la Compañía con motivo de la huelga anunciada los días 22 y 27 de febrero y 2 de marzo de 1984, y derivadamente a la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo al no haber reparado la alegada infracción constitucional. En muy esquemática síntesis, los demandantes de amparo entienden que las medidas adoptadas para garantizar el mantenimiento de los servicios mínimos en el Metro de Madrid han impedido, indebida e injustificadamente, el ejercicio del derecho constitucional de huelga por parte de los trabajadores que prestan sus servicios en aquella Empresa, vaciando su contenido esencial. En concreto, se alega que dichas medidas no han respetado las condiciones de forma y de fondo para la válida limitación por los poderes públicos del derecho de abstención colectiva y concertada del trabajo en que la huelga se sustancia, condiciones que derivan de la interpretación que del artículo 28.2 C.E. ha efectuado este Tribunal Constitucional.

2. Antes de abordar la cuestión que plantea este primer motivo de amparo apenas enunciado, vale la pena efectuar algunas observaciones de carácter general que contribuyan a su cabal comprensión y encuadramiento. En primer lugar, la Orden se adoptó en aplicación del Real Decreto 459/1980, de 14 de marzo, sobre garantías de prestación de servicios esenciales en el Ferrocarril Metropolitano de Madrid, norma que, a su vez, desarrolla la previsión contenida en el párrafo segundo del art. 10 del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo (RDLRT), y a tenor de la cual, «cuando la huelga se declare en Empresas encargadas de la prestación de cualquier género de servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad y concurren circunstancias de especial gravedad, la autoridad gubernativa podrá acordar las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de los servicios».

La parte demandante en amparo no discute la constitucionalidad de ninguno de los indicados preceptos; por otro lado, la acomodación a la Constitución del art. 10, párrafo 2 del RDLRT ha sido ya confirmada por la Sentencia 11/1981, de 8 de abril (F. J. 18, párrafo segundo). La tacha de inconstitucionalidad afecta, pues, única y exclusivamente a la Orden y a sus anexos y circulares.

En su vertiente constitucional —y se trata de la segunda consideración preliminar—, el núcleo del presente recurso consiste en elucidar si las medidas establecidas por la Orden para asegurar el mantenimiento de los servicios mínimos en el Metropolitano de Madrid con ocasión de la huelga anunciada por el personal de esta Empresa han vulnerado o no el artículo 28.2 de la Constitución. Este pasaje constitucional contiene dos proposiciones normativas, la segunda de las cuales formula una limitación expresa y directa del derecho de huelga que la primera reconoce a los trabajadores «para la defensa de sus intereses», y que se concreta en la necesidad de establecer las garantías suficientes para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad. En tanto no se regule el ejercicio del derecho fundamental de huelga por Ley Orgánica, rige en materia de «servicios esenciales de la comunidad» el ya citado art. 10 del RDLRT, interpretado con arreglo a la jurisprudencia de este Tribunal formulada en diversas Sentencias: La 11/1981, de 8 de abril (J.C. vol. I, 174-217); la 26/1981, de 17 de julio (J.C. vol. II, 141-165), y la 33/1981, de 5 de noviembre (J.C. vol. II, 244-256). la doctrina elaborada por estos pronunciamientos constituye, así, referencia obligada para enjuiciar el caso que se examina.

3. Como consecuencia de su incorporación al ordenamiento jurídico, el derecho de huelga «ex» art. 28.2 C.E., como todo derecho, puede experimentar limitaciones o restricciones en su ejercicio, derivadas de su conexión con otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos y que habrán de estimarse válidas en tanto no rebasen su contenido esencial, haciéndolo impracticable, obstruyéndolo más allá de lo razonable o despojándolo de la necesaria protección (Sentencia 11/1981, F.J. 8 y 9). En concreto, la propia Constitución enuncia como límite expreso la necesidad de garantizar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad, cláusula limitativa que introduce una primera y básica diferenciación en el tratamiento constitucional del derecho de huelga, pues singulariza el que se ejercita en los servicios esenciales en razón, conforme ya ha tenido oportunidad de manifestar este

Tribunal, de la comparecencia como parte afectada de los ciudadanos, cuyo interés en el mantenimiento de aquellos servicios ha de quedar salvaguardado. «En la medida en que la destinataria y acreedora de tales servicios es la comunidad entera y los servicios son al mismo tiempo esenciales para ella —dira la Sentencia 11/1981 (F.J. 18)—, la huelga no puede imponer el sacrificio de los destinatarios de los servicios esenciales. El derecho de la comunidad a estas prestaciones vitales es prioritario respecto del derecho de huelga».

La limitación del ejercicio del derecho de huelga por el interés de la comunidad a la prestación de los servicios esenciales plantea como primer problema interpretativo el de la concreción de ese concepto jurídicamente indeterminado que es el de los «servicios esenciales de la comunidad», concreción que no cabe elaborar en atención a la titularidad, pública o privada, del servicio en cuestión sino a través del carácter del bien satisfecho.

La tarea de definir esa elástica noción ha sido abordada por la Sentencia 26/1981, que alude a dos posibles formas de entender los servicios esenciales (F.J. 10). Según un concepto amplio, la cláusula limitativa del derecho de huelga hace referencia a «aquellas actividades industriales o mercantiles de las que derivan prestaciones vitales o necesarias para la vida de la comunidad», valorándose «el carácter necesario de las prestaciones y su conexión con las atenciones vitales», es decir, la naturaleza de la actividad que despliega. En un sentido estricto, la esencialidad del servicio proviene del resultado que con dicha actividad se pretende, esto es, «por la naturaleza de los intereses a cuya satisfacción la prestación se endereza», de forma que «para que el servicio sea esencial deben ser esenciales los bienes e intereses satisfechos», debiendo considerarse como tales «los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionales protegidos». A juicio del Tribunal, es esta última línea interpretativa la que «ha de ser tenida en cuenta, por ser la que mejor concuerda con los principios que inspira la Constitución». Para la jurisprudencia constitucional, en suma, el límite que el artículo 28.2 C.E. instituye trae causa en la correlativa satisfacción de otros derechos y libertades constitucionalmente protegidos y en la preservación de los bienes de idéntica significación.

Por otra parte, y en estrecha conexión con lo anterior, la consideración de un servicio como esencial no significa la supresión del derecho de huelga de los trabajadores ocupados en tal servicio, sino la previsión de las «garantías precisas» para su mantenimiento, término éste que, sin necesidad de recurrir a otro canon hermenéutico que el que brinda la interpretación lexicológica, excluye aquellas garantías ordenadas al funcionamiento normal. Mantener un servicio implica la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos, libertades o bienes que el propio servicio satisface, pero sin alcanzar el nivel de rendimiento habitual.

Qué tipo de «garantías» ordenadas al mantenimiento de los servicios esenciales pueden ser adoptadas sin menoscabo del derecho consagrado en el artículo 28.2 C.E. es cuestión que no puede ser resuelta apriorísticamente, remitiendo a la ponderación, de un lado, de las circunstancias concurrentes en la huelga y en la comunidad sobre la que incide (extensión territorial, duración, etc.), y, de otro, a la naturaleza de los derechos o bienes constitucionalmente protegidos sobre los que repercute. La valoración de estos factores ha de servir precisamente para enjuiciar la acomodación constitucional de las «garantías» adoptadas, esto es, para elucidar la adecuación y proporcionalidad entre la protección del interés de la comunidad y la restricción impuesta al ejercicio del derecho de huelga.

Las observaciones precedentes nos sitúan ya en condiciones de abordar el núcleo del presente recurso de amparo. De lo que se trata es de determinar si la prestación de servicios mínimos fijada por la Orden y declarada ajustada a derecho por la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha vulnerado el derecho de huelga del personal del Metro y cuya titularidad no es dable a discutir.

4. Lo primero que conviene destacar es que la recurrente no cuestiona la esencialidad del servicio que presta la Compañía, que fué declarada por el Real Decreto 495/1980, de 14 de marzo, y que, de otro lado, cabe verificar a la luz de la noción de servicio esencial elaborada por este Tribunal y expuesta con anterioridad. Utilizando como nota definitoria de los servicios esenciales la naturaleza constitucional de los intereses a los que aquéllos sirven, no hay reparo alguno en calificar el Metro de Madrid como un servicio esencial, pues, entre otros, satisface la libre comunicación y circulación y el acceso al trabajo, a los lugares de residencia o a los centros en los que los ciudadanos obtienen la prestación de derechos fundamentales.

Los motivos de impugnación provienen de la extralimitación por la orden de las exigencias de validez en la adopción de las garantías de mantenimiento del servicio esencial del transporte subterráneo de Madrid. A juicio de la recurrente, en el caso a examen se ha prescindido de las condiciones de forma y fondo que

prestan apoyatura constitucional a la restricción del derecho de huelga operada por el cauce del artículo 10, párrafo segundo del RDLRT, tal y como dichas condiciones han sido enunciadas por la doctrina de este Tribunal.

A la vista de esta fundamentación, se hace necesario examinar si, en efecto, el orden ha respetado o incumplido tales condiciones relativas a los siguientes aspectos: a) Adopción de las medidas restrictivas por la autoridad pública competente; b) necesidad de una motivación formal del acto de limitación del derecho de huelga, y c), proporcionalidad de las medidas adoptadas a las concretas circunstancias de la huelga y a la incidencia de la paralización del servicio en los derechos y bienes de los ciudadanos.

5. El párrafo segundo del artículo 10 del RDLRT atribuye a la «autoridad gubernativa» la potestad de imponer limitaciones al ejercicio del derecho de huelga en los servicios esenciales de la comunidad mediante la adopción de las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de dichos servicios. La atribución a la autoridad gubernativa del poder de concretar las indicadas medidas no vulnera el art. 28.2 de la C.E., pues el sujeto de dicha atribución «no es genéricamente la Administración Pública, sino aquellos órganos del Estado que ejercen, directamente o por delegación, las potestades de gobierno» (cfr. Sentencia TC 11/1981, F.J. 18 *in fine* y Sentencia T.C. 26/1981, F.J. 8). La facultad de mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad queda así reservada a los órganos de gobierno del Estado, reserva que se convierte en «una garantía de los ciudadanos» (S.T.C. 26/1981, FJ 8 *in fine*).

Para la recurrente, la mencionada garantía ha sido desbordada por la Orden, que «delega buena parte de la determinación de servicios mínimos en órganos de la Compañía», violando así no sólo el art. 10 del RDLRT sino también el artículo 2 del Real Decreto 459/1980, sin que sea atendible el razonamiento de la Sentencia del T.S. de calificar las previsiones reglamentarias como «un modo de llevar a la práctica el servicio que con carácter mínimo se establece».

Planteando en estos términos el debate, la cuestión que se suscita es la de averiguar si la Orden ha delegado facultades en favor de la dirección de la Compañía, lo que, de ser cierto, contradiría la garantía constitucional de la reserva a órganos que desempeñan potestades de gobierno de la adopción de las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de los servicios mínimos en el Metropolitano de Madrid, pues es evidente la exclusión de los órganos de gestión y administración de esta Empresa del círculo de titulares integrados en la noción «autoridad gubernativa».

En concreto, la presunta extralimitación de la garantía de la que nos venimos ocupando parece fundamentarse en la previsión final contenida en los anexos de la Orden a tenor de la cual: «Para la aplicación y cumplimiento de todo lo anterior, por los Servicios correspondientes se complementarán las disposiciones anteriores mediante la designación de los Agentes que han de cubrir estos servicios».

El examen de la previsión transcrita en el contexto en el que la misma se ubica no avala, sin embargo, la tesis de la recurrente. El objetivo de la misma no es delegar en la Compañía la especificación de los servicios mínimos a los que hubiera de atenderse el personal del Metropolitano y del Suburbano de Madrid durante los días de huelga anunciados, especificación que llevan a cabo los anexos de la Orden en los cuales se realacionan detalladamente los puestos de trabajo necesarios para cubrir el mantenimiento de los indicados servicios mínimos; su finalidad es atribuir al órgano de gestión de la Empresa los medios necesarios para poder complementar técnica y funcionalmente las propias normas de mantenimiento, adoptadas por un órgano, cual el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, al que no cabe negar la condición de «autoridad gubernativa». Desde luego, nada impediría que la puesta en práctica de los servicios mínimos, una vez concretados por la instancia pública competente, fuera confiada a la autonomía colectiva y, por tanto, actualizada por los cauces bien de la negociación, bien de la disciplina sindical. Pero no puede excluirse la legítima posibilidad de deferir a la dirección del servicio esa puesta en práctica, correspondiendo a la autoridad gubernativa decidir en favor de uno u otro sistema en atención, entre otros factores, a la complejidad técnica de la labor de desarrollar las medidas acordadas y a la oferta de colaboración en la preservación de los servicios mínimos efectuada por los convocantes de la huelga y las organizaciones sindicales.

6. A juicio de la recurrente, tampoco la Orden contiene una fundamentación formal del acto de restricción del derecho de huelga, apartándose así de la exigencia instituida por la doctrina constitucional, según la cual, «cuando se coarta el libre ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución, el acto es tan grave que necesita encontrar una causa especial, y el hecho o el conjunto de hechos que lo justifican debe explicarse con el fin de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó, y los intereses a los que se sacrificó» (Sentencia TC

26/1981, F.J. 14). La aplicación de esta doctrina al caso en examen tiene especial importancia, pero conviene precisar un punto que, a veces, aparece confuso, en las alegaciones de las partes: La doctrina de este Tribunal ha exigido que el acto por el cual se determinen los servicios mínimos sea adecuadamente motivado; asimismo, ha reiterado que 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» (Sentencia 26/1981, cit., F.J. 16). Es decir, debe distinguirse entre la motivación expresa del acto, que puede responder a criterios de concisión y claridad propios de la actuación administrativa, y las razones que, en un proceso, se pueden alegar para justificar la decisión tomada, que deben tener la entidad suficiente como para legitimar la restricción del derecho. Ambos planos están diferenciados, por lo que no puede decirse —como parece hacerlo el Ministerio Fiscal— que el deber de motivación expresa del acto restrictivo del derecho, en aras de la brevedad y la concisión, pueda entenderse cumplido con el simple uso de fórmulas genéricas, que nada aclaran, y que el defecto queda subsanado si en un proceso posterior la autoridad gubernativa aporta todos los datos técnicos o jurídicos posibles para apoyar su decisión. La eventual justificación «ex post» no libera a la autoridad competente de su obligación de motivar adecuadamente el acto desde el momento en que éste se realiza, lo que requiere que en esa motivación figuren los factores o criterios cuya ponderación ha conducido a determinar cuáles son los servicios mínimos, y en qué nivel se fijan, de forma tal que se cumpla el fin esencial de facilitar a los interesados el conocimiento de las razones por las que se limita su derecho, y permitir, asimismo, la posterior fiscalización, en su caso, de la legitimidad del acto mismo por los Tribunales de Justicia. Sin que sean suficientes, por tanto, indicaciones genéricas, aplicables a cualquier conflicto, y de las cuales no puedan derivarse criterios para enjuiciar la ordenación y proporcionalidad de la restricción que al ejercicio del derecho de huelga se impone.

7. Analizando la motivación que precede a la Orden ministerial de 17 de febrero de 1984, se desprende que ésta se limita a aludir breve y genéricamente a la mayor afluencia de viajeros a ciertas horas, y a la menor utilización del servicio en otras. Pero a partir de esta escueta constatación —que se refiere, por otra parte, a hechos perfectamente conocidos— no es posible deducir en forma alguna cuáles han sido los elementos valorados por la autoridad gubernativa para tomar la decisión restrictiva en la forma, y con el alcance que lo ha hecho; cómo se ha llegado a la determinación de los servicios mínimos acordados, y a la valoración de su carácter esencial, ni cómo se ha determinado la intensidad de la circulación de trenes, y el porcentaje de la plantilla afecta a dichos servicios. Falta, pues, un elemento imprescindible en la motivación, consistente, como hemos indicado, en la explicitación, siquiera sucinta, de 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. En el caso presente, no se dan los elementos necesarios —como señala la Audiencia Nacional— para determinar si se ha adaptado la fijación de servicios mínimos al criterio estricto contenido en el Real Decreto 495/1980, de 14 de marzo, que en su artículo 2 precisa que para la prestación de los servicios de transporte esenciales, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones habrá de determinar «con carácter restrictivo el personal estrictamente necesario» para asegurar esa prestación. De todo ello resulta que la escueta motivación de la Orden ministerial no cumple las funciones que debe cumplir, en cuanto que de ella no pueden deducirse, ni siquiera aproximadamente, por los afectados y por los Tribunales, las razones y criterios que han llevado a la fijación de unos niveles de servicios mínimos, ni la adecuación de esos niveles a unas necesidades que tampoco se concretan.

8. La omisión de las garantías consistentes en la precisa motivación de la Orden —que lejos de ser una mera exigencia formal o una simple consecuencia de la aplicación de reglas procedimentales, tiene, como ya se dijo, el sustancial efecto de facilitar posteriormente la defensa de los afectados y el control de los Tribunales— supone, por tanto, una vulneración del derecho reconocido en el artículo 28.2 de la C.E., que no puede verse subsanada por una eventual aportación posterior, ante los órganos jurisdiccionales competentes, de fundamentaciones o justificaciones de la adopción, en su momento no justificada, de servicios mínimos, ya que, aunque ello se lleve a cabo, no remediará, evidentemente, la situación ya creada de desconocimiento por los afectados de las razones para la restricción de su derecho y, en consecuencia, de imposibilidad de someter tales razones, o la adecuación a ellas de las medidas tomadas, a la fiscalización de los Tribunales. Ello obliga a estimar la pretensión de los recurrentes de anular la Orden ministerial de 17 de febrero de 1984, en cuanto que la autoridad administrativa no ha motivado la citada Orden en los términos que se han señalado, y que integran garantías esenciales,

sin que, en el presente caso, confirmada la vulneración del derecho de huelga por las razones dichas, sea pues necesario entrar a conocer de la suficiencia de la justificación presentada *a posteriori* por la Administración, ni entrar a examinar la proporcionalidad de las medidas adoptadas.

9. *Ad cautelam*, y para el supuesto de no prosperar el motivo de impugnación abordado en los apartados anteriores, la parte recurrente también alega la vulneración por la Sentencia dictada por el T.S. del artículo 24.1, en relación con el 14, ambos del texto constitucional. En esquemática síntesis, se arguye que la resolución judicial no ha satisfecho el derecho de tutela, con infracción del principio de igualdad en la aplicación de la Ley, al apartarse de manera no razonada del criterio mantenido en anterior Sentencia de 2 de octubre de 1984.

Esta tesis no puede compartirse. Dando de lado la diversidad de normas aplicadas en una y otra Sentencia, así como la dificultad de asemejar en sus supuestos fácticos fenómenos tan proteiformes como la huelga, de un examen comparativo de los razonamientos jurídicos mantenidos en una y otra Sentencia no se infiere un cambio de criterio en la interpretación de la legalidad. Los fallos son ciertamente contrarios en razón de la distinta valoración de las medidas enjuiciadas de mantenimiento de servicios mínimos, en un caso en el transporte marítimo y en otro en el Metropolitano de Madrid. Que la Sentencia de 2 de febrero de 1984 estime insuficiente la motivación de la Orden de 19 de mayo de 1983, y que la resolución impugnada considere, en cambio, como razonable fundamentación las apreciaciones que la Orden de 17 de febrero de

1984 efectúa en punto «al número de horas que debía funcionar el transporte» por la mayor afluencia de usuarios no implica ninguna contradicción, ni sugiere alteración de los criterios interpretativos. Ello es el resultado de una ponderación diversa de las tan citadas medidas, y de su causalización; producto, en suma, del ejercicio de la función jurisdiccional.

### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido:

Estimar el amparo solicitado, declarando la nulidad de la Orden del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones de 17 de febrero de 1984, sobre servicios mínimos del Metro de Madrid, por contravenir el art. 28.2 de la Constitución. Asimismo, y por la misma razón, declara la nulidad de la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, resolviendo la apelación 106/1985, de fecha 26 de enero de 1985.

Publíquese la presente Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, 5 de mayo de 1986.—Gloria Begué Cantón.—Angel Latorre Segura.—Fernando García-Mon y González-Regueiral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Firmados y rubricados.

### 12303 Sala Primera. Recurso de amparo número 620/1985. Sentencia número 54/1986, de 7 de mayo.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, y don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Antonio Truyol Serra, don Eugenio Díaz Eimil y don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Magistrados, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 620/1985, promovido por doña Alicia Cabiellas de la Torre, representada por la Procuradora doña Carmen Hijosa Martínez y bajo la dirección del Abogado don Fernando Caballero Bello, contra el Auto dictado el 17 de mayo de 1985 por el Juzgado de Instrucción núm. 4 de Gijón en recurso de apelación formulado frente a resolución del Juzgado de Distrito núm. 4 de la misma población dictada en ejecución de Sentencia del juicio de faltas núm. 129/1984.

En el recurso ha comparecido el Ministerio Fiscal y ha sido ponente el Magistrado don Francisco Rubio Llorente quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. ANTECEDENTES

Primero.—Doña Alicia Cabiellas de la Torre, mediante escrito presentado el 3 de julio de 1985, manifestó que deseaba interponer recurso de amparo contra Auto dictado el 17 de mayo de 1985, por el Juzgado de Instrucción núm. 4 de Gijón en recurso de apelación formulado frente a resolución del Juzgado de Distrito núm. 4, también de Gijón, en ejecución de Sentencia del juicio de faltas núm. 129/1984, para lo cual solicitaba que, por carecer de recursos económicos, se le concediese el beneficio de justicia gratuita y se le nombrase Procurador y Abogado de oficio, así como que se ordenase al referido Juzgado de Distrito la inmediata paralización de la ejecución de la Sentencia mencionada. Acompañaba a su escrito copia de las resoluciones antes citadas y de otros documentos en relación con las mismas.

Segundo.—Por providencia del pasado 12 de septiembre de 1985, la Sección Tercera acordó acceder a lo solicitado y, previo los trámites oportunos, por providencia del siguiente 2 de octubre, resolvió tener por designados a la Procuradora doña Carmen Hijosa Martínez y al Abogado don Fernando Caballero Bello para la representación y defensa de la recurrente, concediéndoles el plazo de veinte días y previo estudio de los escritos remitidos por la señora Cabiellas de la Torre, formalizaran la demanda y, mediante escrito separado, instaran la concesión del beneficio de justicia gratuita.

Formalizada la demanda dentro del plazo concedido, por providencia del día 13 de noviembre, la misma Sección Tercera la admitió a trámite e interés del Juzgado de Distrito núm. 4 de Gijón, el envió de las actuaciones correspondientes al juicio de

faltas núm. 129/1984 y, del Juzgado de Instrucción núm. 4, igualmente de Gijón, la remisión de las actuaciones correspondientes al rollo formado para tramitar el recurso de apelación interpuesto por la señora Cabiellas de la Torre contra el Auto del Juzgado de Distrito núm. 4, de 9 de abril de 1985, dictado en el juicio de faltas de que antes se hace mención.

Recibidas las indicadas actuaciones, por providencia del pasado 15 de enero se dio vista de ellas a la representación de la recurrente y al Ministerio Fiscal para que, dentro del plazo común de veinte días, presentaran las alegaciones que estimaran pertinentes.

Habiéndose solicitado la suspensión de la ejecución del Auto de 9 de abril de 1985, dictado por el Juzgado de Distrito núm. 4 de Gijón, la Sala Segunda de este Tribunal, previa la instrucción de la correspondiente pieza separada, la acordó por Auto de 9 de octubre de 1985. De las actuaciones remitidas por el Juzgado de Distrito núm. 4 resulta que, habiendo ingresado la recurrente en prisión el día 25 de septiembre, el mismo Juez suspendió la ejecución de la condena y ordenó la excarcelación de la penada el día 1 de octubre siguiente, tan pronto como se le hizo saber que se había interpuesto ante nosotros el presente recurso.

Tercero.—Los hechos que dan origen a la demanda de amparo son los siguientes:

a) Por Sentencia del Juzgado de Distrito núm. 4 de los de Gijón, de fecha 29 de septiembre de 1984, recaída en el juicio de faltas antes citado, la solicitante fue condenada a la pena de 15.000 pesetas de multa, con arresto sustitutorio, caso de impago, por tiempo de quince días, al pago de las costas y a indemnizar a don José Alberto González Valdés en la cantidad de 98.032 pesetas.

b) Por Auto de 3 de enero de 1985, el Juzgado de Distrito núm. 4 declara insolvente a doña Alicia Cabiellas de la Torre y acuerda el arresto de la condenada para dar cumplimiento a la Sentencia. Notificado este Auto, una hermana de la condenada, doña María, comparece ante el Juzgado, en el que deposita la cantidad de 15.000 pesetas importe de la multa impuesta, con objeto de evitar el arresto. Por providencia de 16 de enero de 1985, el Juzgado de Distrito acordó que no había lugar a considerar las peticiones contenidas en el escrito remitido por doña María Cabiellas, al hacer efectiva la sanción impuesta a su hermana, por no ser parte en el juicio de referencia, y que se ingresarán en la cuenta de consignaciones del Juzgado las 15.000 pesetas, a efectos del artículo 111 del Código Penal. En nueva providencia, fechada el 7 de febrero, el Juzgado respondió al escrito de doña María Cabiellas, en el que insistía en que se aplicase el dinero entregado por ella al pago de la multa, en el sentido de que no había lugar a tomarlo en consideración, por no haber sido parte en el juicio de faltas precedente.

c) Doña Alicia Cabiellas, por medio de escrito de 14 de marzo de 1985, solicitó que se declarara extinguida la responsabilidad penal que pesaba sobre ella, en virtud del pago hecho por su hermana, contestando el Juzgado que no había lugar a lo interesado, en providencia de 20 de marzo, contra la que se interpuso recurso de reforma y subsidiario de apelación, siendo resuelto el primero por Auto de 9 de abril y el segundo, por Auto de 17 de