



**SECCION Nº 2 DE LA SALA DE LO
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL
SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGON**
CALLE COSO 1
Zaragoza
Teléfono: 976208075
Email: tribunalsuperiorcontenciosos2zaragoza@justicia.aragon.es
Modelo: TX004

Sección: CAG2N2E

Proc.: **DERECHOS
FUNDAMENTALES**
Nº: **0001001/2025**
NIG: 5029733320250001146

Puede relacionarse telemáticamente con esta Admón.
a través de la sede electrónica (personas jurídicas)
<https://sedejudicial.aragon.es/>

Intervención:	Interviniente:	Abogado:	Procurador:
Demandante	CESMARAGÓN SINDICATO MÉDICO DE ARAGÓN	DANIEL BELLIDO DIEGO- MADRAZO	RAMÓN MARIO PIÑOL LÁZARO
Demandado	DEPARTAMENTO DE SANIDAD GOBIERNO DE ARAGÓN	LETRADO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGON	
Fiscal	MINISTERIO FISCAL		

SENTENCIA 000298/2026

**ILMOS. SRES.
PRESIDENTA**

D^a María del Carmen Muñoz Juncosa

MAGISTRADOS

D. Ramon Gomis Masqué

D.^a Pilar Galindo Morell

En Zaragoza, a doce de junio de dos mil veintiséis.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección Segunda) el recurso contencioso-administrativo núm. 1001/2025 en materia de derechos fundamentales interpuesto por CESMARAGÓN (Sindicato Médico de Aragón), representado por el procurador de los tribunales don Ramón Mario Piñol Lázaro y bajo la dirección letrada de don Daniel Bellido Diego-Madrado, contra el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón, representado y defendido por el letrado de sus servicios jurídicos.

Ha sido ponente la Ilma. Sra. D.^a Pilar Galindo Morell quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - El sindicato recurrente interpuso el presente recurso contencioso-administrativo contra la ORDEN SAN/1690/2025, de 28 de



Firmado por:
MARIA PILAR GALINDO MORELL,
RAMON GOMIS MASQUE,
MARIA DEL CARMEN MUÑOZ JUNCOSA

Fecha: 15/06/2026 10:35

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación:
<https://psp.justicia.aragon.es/SCDD/index.html>

CSV: 5029733002-ae6543fab0f3bd01aef242ae336dc58NxU4Ag==

noviembre, por la que se determinan los servicios mínimos de los centros sanitarios dependientes del Servicio Aragonés de Salud, durante las huelgas del personal sanitario del subgrupo A1, convocadas por la Confederación Estatal de Sindicatos Médicos y por los sindicatos CESM-Aragón y FASAMET, para los días 9, 10, 11 y 12 de diciembre de 2025 –B. O. A. de 5 de diciembre–, y la ORDEN SAN/1704/2025, de 8 de diciembre, por la que se modifica el anexo de la Orden SAN/1690/2025, de 28 de noviembre respecto de los servicios mínimos–B. O. A. de 9 de diciembre–

SEGUNDO. - Previa la admisión a trámite del recurso y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda en la que, tras relacionar la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el suplico de que se dicte sentencia:

“1) Se declare la nulidad de pleno derecho y anule la ORDEN SAN/1690/2025, de 28 de noviembre y su Anexo de SSMM y la ORDEN SAN/1704/2025, de 8 de diciembre y su Anexo de SSMM, para la huelga convocada por mi mandante para los días 9 a 12 de diciembre de 2025, por vulneración del derecho fundamental de huelga (art. 28.2 CE), por carecer de negociación previa y fijación de unos SSMM excesivos, sin justificación concreta, ponderación de los derechos en conflicto y desproporcionados.

2) Se condene a la Administración demandada al cese inmediato de los efectos de las órdenes impugnadas con sus Anexos de SSMM.

3) Se declare la existencia de un daño moral para CESMARAGON como sindicato convocante de esta huelga y le indemnice la Administración demandada con el pago de la cantidad de MIL QUINIENTOS (1.500 €) EUROS

4) Con condena en costas a la Administración demandada”

TERCERO. - El letrado de los servicios jurídicos del Gobierno de Aragón en nombre de la Administración demandada solicitó el dictado de sentencia desestimatoria del recurso .

El Ministerio Fiscal interesó la estimación del recurso interpuesto por el sindicato demandante al entender vulnerados los derechos fundamentales alegados (derecho de huelga, artículo 28.2 CE y de libertad sindical, artículo 28.1 CE) y acceder a lo solicitado en el suplico de la demanda.

CUARTO. - Practicada la prueba solicitada con el resultado que es de ver en las actuaciones, se señaló para votación y fallo el día 5 de junio de 2026, quedando los autos pendientes para dictar sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Firmado por:
MARIA PILAR GALINDO MORELL,
RAMON GOMIS MASQUE,
MARIA DEL CARMEN MUÑOZ JUNCOSA

Fecha: 15/06/2026 10:35

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación:
<https://psp.justicia.aragon.es/SCDD/index.html>

CSV: 5029733002-ae6543fab0f3bd01aeaf242ae336dc58NxU4Ag==

PRIMERO. - Se impugna en el presente recurso contencioso-administrativo, tramitado por el procedimiento especial de derechos fundamentales, los siguientes actos administrativos:

(i) ORDEN SAN/1690/2025, de 28 de noviembre, por la que se determinan los servicios mínimos de los centros sanitarios dependientes del Servicio Aragonés de Salud, durante las huelgas del personal sanitario del subgrupo A1, convocadas por la Confederación Estatal de Sindicatos Médicos y por los sindicatos CESM-Aragón y FASAMET, para los días 9, 10, 11 y 12 de diciembre de 2025 –B. O. A. de 5 de diciembre–.

(ii) ORDEN SAN/1704/2025, de 8 de diciembre, por la que se modifica el anexo de Orden SAN/1690/2025, de 28 de noviembre, por la que se determinan los servicios mínimos de los centros sanitarios dependientes del Servicio Aragonés de Salud, durante las huelgas del personal sanitario del subgrupo A1, convocadas por la Confederación Estatal de Sindicatos Médicos y por los sindicatos CESM-Aragón y FASAMET, para los días 9, 10, 11 y 12 de diciembre de 2025 –B. O. A. de 9 de diciembre –

En el anexo de la ORDEN SAN/1704/2025, de 8 de diciembre que modifica la anterior ORDEN SAN/1690/2025, de 28 de noviembre se concreta la determinación numérica de servicios mínimos (excluido el personal de guardia y de las unidades determinadas como esenciales, que se deben establecer como servicio mínimo, en adelante SSMM) de las jornadas de huelga tanto para la atención primaria como para la atención hospitalaria durante los turnos de mañana, tarde y noche en los siguientes ámbitos:

(i) Gerencia de Urgencias y Emergencias, en la que se incluyen el SUAP (Servicios de Urgencias de Atención Primaria), el CCU (Centro Coordinador de Urgencias), el SUAP-VIR (Vehículo de Intervención Rápida),

(ii) Sectores I, II y III de Zaragoza, de Calatayud,

(iii) Sector de Huesca

(iv) Sector de Barbastro,

(v) Sector Teruel y

(vi) Sector de Alcañiz.

Dicha determinación numérica se tiene aquí por reproducida

SEGUNDO. - La organización sindical recurrente alega que las órdenes impugnadas adolecen de falta de motivación a la hora de fijar unos SSMM para la jornada de huelga que, adicionalmente, considera excesivos y entiende vulnerado el derecho fundamental reconocido en el artículo 28 CE.

Refiere que la doctrina constitucional y la jurisprudencia han establecido que la determinación por parte de la Administración Pública, en

Firmado por:
MARIA PILAR GALINDO MORELL,
RAMON GOMIS MASQUE,
MARIA DEL CARMEN MUÑOZ JUNCOSA

Fecha: 15/06/2026 10:35

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación:
<https://psp.justicia.aragon.es/SCDD/index.html>

CSV: 5029733002-ae6543fab0f3bd01aeaf242ae336dc58NxU4Ag==

este caso sanitaria de Aragón, de las concretas garantías para el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad en caso de huelga está, esencialmente, condicionada por una serie de exigencias o requisitos que han de observarse, entre otros, la motivación de la media adoptada por parte de la autoridad gubernativa, la proporcionalidad cuantitativa, en atención a la naturaleza del servicio, los términos de comparación entre el número total de trabajadores en huelga y el de quienes han sido así movilizados para la atención de los SSMM así como la neutralidad e imparcialidad en la determinación de las actividades que deben ser mantenidas en caso de huelga .

Cita la sentencia núm. 178/2024, de 30 de abril del este Tribunal Superior de Justicia que anuló la Orden de la Consejería de Presidencia sobre los servicios informativos en la radio y TV públicas al entender vulnerado el derecho por falta de motivación (FJ 3º) y proporcionalidad y hacer inocuo el seguimiento de la huelga.

Continúa señalando que la determinación de los SSMM en los servicios esenciales, como son los sanitarios, supone el cohonestar el derecho de huelga de los trabajadores con la protección de los intereses generales de la ciudadanía, que es mantener los servicios verdaderamente esenciales Toda la sanidad es importante y genéricamente forma parte de un servicio esencial para la comunidad, pero todos los servicios médico-sanitarios del catálogo del SNS no lo son de igual modo e importancia, ni siquiera los servicios de urgencias, que siendo importantes no se pueden excluir a sus médicos de su derecho de huelga.

Además, prosige en su armentación, los criterios de legalidad ordinaria (art. 6.7 y 10. 2 del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo) también llevarían a una concluir una vulneración del derecho de huelga por cuanto la actuación de la Consejería de Sanidad del Gobierno de Aragón y sus órdenes de servicios mínimos son notoriamente excesivas, máxime cuando dos órdenes de pocos meses anteriores fijan otros servicios mínimos significativamente inferiores y no se motiva el cambio para este incremento.

Defiende la falta de motivación del incremento de SSMM para la huelga de diciembre respecto de los SSMM de las anteriores convocatorias (junio y octubre 2025), determinados por las Órdenes SAN/632/2025, de 5 de junio y SAN/1269/2025, de 30 septiembre que acompaña como documentos 12 y 13 de la demanda, HITOS 35 y 36 del expediente de Avantius. En las órdenes impugnadas estima que no hay ninguna justificación ni técnico-médica ni asistencial concreta, solo se hace una referencia generalizada al *"mantenimiento durante ese período de los servicios mínimos que garantizan la prestación de los servicios esenciales de la comunidad..."*, y entiende que ello no puede servir de justificación para incrementos como los acreditados en el análisis pormenorizado de los hospitales aragoneses, adjuntando hojas Excel al respecto .

Señala especialmente un incremento desproporcionado en la atención primaria (AP) de Huesca y en la atención especializada y calcula

Firmado por:
MARIA PILAR GALINDO MORELL,
RAMON GOMIS MASQUE,
MARIA DEL CARMEN MUÑOZ JUNCOSA

Fecha: 15/06/2026 10:35

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación:
<https://psp.justicia.aragon.es/SCDD/index.html>

CSV: 5029733002-ae6543fab0f3bd01aef242ae336dc58NxU4Ag==

los siguientes incrementos individualizados para los distintos centros hospitalarios respecto de las huelgas anteriores:

--Hospital Universitario Royo Villanova	+134%
--Hospital Nuestra Señora de Gracia	+87%
--Hospital Universitario Miguel Servet	+86%
--Hospital Clínico Universitario	+138%
--Hospital Universitario San Jorge	+57%
--Hospital de Barbastro	+33%
--Hospital Universitario Obispo Polanco	+34%

Aduce que la alegada falta de motivación y proporcionalidad en los SSMM para la huelga de diciembre sin dar motivación concreta de ello ni guardar la proporcionalidad debida supone el incumplimiento de los requisitos exigidos por la jurisprudencia y conlleva a la nulidad de las dos órdenes que fijaron los SSMM para esta huelga apartándose de los anteriores criterios de SSMM, sin justificar los importantes cambios introducidos, sustancialmente en los más importantes hospitales aragoneses y en la atención primaria de Huesca.

Por último, solicita una indemnización de 1.500 € ya que la segunda Orden de la Consejería de Salud impugnada que modifica el anexo de la primera se publicó en el B. O. A. el mismo día 9 de diciembre, por tanto cuando ya había comenzado la jornada de huelga, lo que afectó a la organización preparada por el comité de huelga que se vio sorprendido por un cambio de la autoridad competente en el último momento y creó el consiguiente confusionismo en perjuicio de la convocatoria y del ejercicio del derecho de huelga así como en descrédito del sindicato convocante.

El letrado del Gobierno de Aragón se opone a las pretensiones ejercitadas y alega que la actuación administrativa estaba debidamente motivada siendo distinto es que la motivación no sea del agrado del sindicato recurrente, lo que, como ha reiterado el Tribunal Supremo, no constituye una infracción que vicie de nulidad el acto impugnado y se remite a la STS de 5 de febrero de 2025 –ECLI:ES:TS:2025:55– que parcialmente transcribe.

Manifiesta que atacar los servicios mínimos fijados para la huelga de los días 9 a 12 de diciembre de 2025 porque simplemente son mayores que los fijados para las huelgas de 12 de junio o 2 de octubre carece de fundamento ya que estamos ante dos supuestos diferentes (las huelgas de junio y octubre que eran de un día y la huelga de diciembre de 4 días) y que parten de circunstancias y con consecuencias objetivamente muy diferentes por lo que merecen tratamientos diferenciados ya que no es lo mismo reabsorber las consecuencias de los paros en la asistencia sanitaria si el paro es durante un día que si el paro se da durante cuatro días como es el caso de las resoluciones impugnadas.

Firmado por:
MARIA PILAR GALINDO MORELL,
RAMON GOMIS MASQUE,
MARIA DEL CARMEN MUÑOZ JUNCOSA

Fecha: 15/06/2026 10:35

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación:
<https://psp.justicia.aragon.es/SCDD/index.html>

CSV: 5029733002-ae6543fab0f3bd01aef242ae336dc58NxU4Ag==

Asimismo, considera injustificada la petición de indemnización como daño moral, considera que no ha existido ninguna actuación abusiva o irregular por parte de la Administración que haya comprometido el desenvolvimiento de la huelga que convocaron, ni de carácter procedimental ni en cuanto a la cifra fijada como servicios mínimos y afirma que no ha existido lesión ni tampoco se acredita de donde se derivarían esos predichos daños morales.

El Ministerio Fiscal solicita la estimación del recurso, se remite a la a la sentencia núm. 365/2021, de 25 de noviembre de 2021, dictada en el procedimiento de derechos fundamentales número 543/2021 por la Sección Primera de esta Sala, que parcialmente reproduce, y alega que la motivación de las órdenes impugnadas no resulta suficiente para justificar la imposición de los servicios mínimos que se establecen, que quedaron inmotivados y se vulneró el derecho de huelga de los trabajadores (artículo 28.2 CE) así como el derecho de libertad sindical del sindicato.

TERCERO. - En el presente contexto y para abordar la cuestión enjuiciada, debemos partir de lo dispuesto en el artículo 28.2 CE que dispone: *«Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad»*.

La jurisprudencia constitucional sobre la motivación y proporcionalidad de los servicios mínimos en el ejercicio del derecho de huelga (art. 28.2 CE) se ha pronunciado en los siguientes términos, entre otras, citamos la sentencia 24 de enero de 2022 (ROJ: STC 2/2022 - ECLI:ES:TC:2022:2) y a las que la misma se refiere:

Según dicha jurisprudencia *"la principal técnica que viene utilizándose para garantizar el mantenimiento de los referidos servicios esenciales es la de la fijación de los servicios mínimos a cumplir por los trabajadores"* (STC 45/2016, de 14 de marzo, FJ 3). Esta materia plantea, entre otras, una controversia sobre las exigencias de motivación y proporcionalidad vinculadas al carácter restrictivo que tiene la determinación de los servicios mínimos para el ejercicio del derecho de huelga. Los principales pronunciamientos en la materia, que toman como referencia la STC 11/1981, de 8 de abril, en cuyo fundamento jurídico 18, con ocasión del recurso de inconstitucionalidad promovido contra diversos preceptos del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, el Tribunal se pronunció sobre el alcance de la citada limitación del art. 28.2 CE, las SSTC 26/1981, de 17 de julio; 51/1986, de 24 de abril; 53/1986, de 5 de mayo; 27/1989, de 3 de febrero, FJ 4; 43/1990, de 15 de marzo; 122/1990, de 2 de julio, FJ 3, y 8/1992, de 16 de enero.

La citada sentencia de 24 de enero de 2022 resume así la jurisprudencia constitucional:

a) La posibilidad establecida en el art. 28.2 CE de que se regulen las garantías precisas para asegurar en caso de huelga el mantenimiento de

Firmado por:
MARIA PILAR GALINDO MORELL,
RAMON GOMIS MASQUE,
MARIA DEL CARMEN MUÑOZ JUNCOSA

Fecha: 15/06/2026 10:35

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación:
<https://psp.justicia.aragon.es/SCDD/index.html>

CSV: 5029733002-ae6543fab0f3bd01aeaf242ae336dc58NxU4Ag==

los servicios esenciales de la comunidad determina que el derecho de huelga puede ser limitado cuando su ejercicio sea susceptible de impedir u obstaculizar el funcionamiento de servicios que atienden la garantía o el ejercicio de los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos. La consideración de un servicio como esencial no significa, sin embargo, la supresión del derecho de huelga de los trabajadores ocupados en tal servicio, sino la previsión de las garantías precisas para su mantenimiento, lo que 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.

b) La determinación de las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad no puede ponerse en manos de ninguna de las partes implicadas en el conflicto colectivo que supone la huelga, sino que debe ser sometida a un tercero imparcial. Su atribución a la autoridad gubernativa es la manera más lógica de cumplir el mandato constitucional, si bien queda limitada por consideraciones materiales -las garantías establecidas no pueden vaciar de contenido el derecho de huelga o rebasar la idea de su contenido esencial- y formales -el control jurisdiccional de dichas decisiones sobre el mantenimiento de los servicios esenciales-, de todo lo cual se infiere que su establecimiento debe obedecer a un criterio restrictivo.

c) La decisión de la autoridad gubernativa en la determinación de las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad, en la medida en que implica una limitación en el libre ejercicio de un derecho fundamental, debe ser objeto de motivación tras una ponderación y valoración de los bienes o derechos afectados, del ámbito personal, funcional o territorial de la huelga, de la duración y demás características de esta medida de presión y, en fin, de las restantes circunstancias que concurran en su ejercicio y que puedan ser de relevancia para alcanzar el equilibrio más ponderado entre el derecho de huelga y los restantes bienes afectados (comunidad afectada, existencia o no de servicios alternativos, etc.).

d) La finalidad de esta exigencia de motivación es la de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó y para que, en su momento, los órganos judiciales puedan fiscalizar adecuadamente la corrección constitucional del acto del poder público valorando su razonable ajuste a las circunstancias y la observancia de la regla de la proporcionalidad de los sacrificios.

e) La motivación del acto gubernativo en que se determinan las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad puede responder a criterios de concisión y claridad propios de la actuación administrativa al poner de manifiesto el motivo o fundamento acerca de la esencialidad del servicio, las características de la huelga convocada, los bienes que pueden quedar afectados o los trabajos que no pueden sufrir interrupción o cuya

Firmado por:
MARIA PILAR GALINDO MORELL,
RAMON GOMIS MASQUE,
MARIA DEL CARMEN MUÑOZ JUNCOSA

Fecha: 15/06/2026 10:35

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación:
<https://psp.justicia.aragon.es/SCDD/index.html>

CSV: 5029733002-ae6543fab0f3bd01aef242ae336dc58NxU4Ag==

prestación debe mantenerse en alguna medida. Sin embargo, el deber de motivación no puede entenderse cumplido con el simple uso de fórmulas genéricas de las cuales no puedan derivarse criterios para enjuiciar la ordenación y proporcionalidad de la restricción que se impone al ejercicio del derecho de huelga y el defecto de motivación no puede entenderse subsanado si en un proceso posterior la autoridad gubernativa aporta todos los datos técnicos o jurídicos posibles para apoyar su decisión.

Por su interés, también debe tenerse en cuenta la doctrina fijada por la reciente STS (Contencioso), sec. 4ª, S 05-02-2025, nº 121/2025, rec. 1390/2024 –ROJ: STS 558:2025, ECLI: ES:TS:2025:558 – que respecto del contenido necesario de la motivación en la fijación de los servicios esenciales de la comunidad afirma que *“la motivación de la decisión de la Administración o autoridad gubernativa requiere que en la misma figuren los factores o criterios cuya ponderación ha conducido a determinar cuáles son los servicios mínimos, quedando extramuros de la motivación aquellas que supongan indicaciones genéricas aplicables a cualquier conflicto, de las que no es posible deducir cuáles son los elementos valorados por aquella autoridad para tomar esa decisión restrictiva. En definitiva, han de explicarse, siquiera sea sucintamente, “los criterios seguidos para fijar el nivel de tales servicios, de forma que los Tribunales, en su caso, y en su momento, puedan fiscalizar la adecuación de las medidas adoptadas” (SSTC 53/1986, 26/1981, 51/1986, y 27/1989). Obsérvese que ha de fijarse el nivel de los “servicios” mínimos y no la determinación de la plantilla. Deben establecerse esos servicios esenciales para la comunidad y no los posteriores actos de aplicación”*.

CUARTO. - A partir de la doctrina jurisprudencial expuesta, en la motivación aportada por la autoridad gubernativa han de incluirse los factores o criterios cuya ponderación permitan determinar las prestaciones mínimas, sin que sean suficientes *“indicaciones genéricas, aplicables a cualquier conflicto, de las que no es posible deducir cuáles son los elementos valorados por aquella autoridad para tomar la decisión restrictiva en la forma y con el alcance con que lo ha hecho, cómo se ha llegado a la determinación de las prestaciones mínimas dentro de la calificación del servicio como esencial”*.

En definitiva, han de hacerse explícitos, siquiera sea sucintamente, *“los criterios seguidos para fijar el nivel de tales servicios, de forma que, por los Tribunales, en su caso, y en su momento, se pueda fiscalizar la adecuación de las medidas adoptadas”* (STC 53/1986, fundamento jurídico 6º y 7º; también STC 26/1981, fundamento jurídico 14 y 15; STC 51/1986, fundamento jurídico 4º; STC 27/1989, fundamento jurídico 4º y 5º).

Si es lícito distinguir 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 posterior se pueden alegar para justificar la decisión tomada, ello no implica que la justificación ex post libere del deber de motivar el acto desde el momento mismo en que éste se adopta (STC 53/1986, fundamento jurídico 6º), pues la falta de

Firmado por:
MARIA PILAR GALINDO MORELL,
RAMON GOMIS MASQUE,
MARIA DEL CARMEN MUÑOZ JUNCOSA

Fecha: 15/06/2026 10:35

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación:
<https://psp.justicia.aragon.es/SCDD/index.html>

CSV: 5029733002-ae6543fab0f3bd01aeaf242ae336dc58NxU4Ag==

motivación impide precisamente la justa valoración y el control material o de fondo de la medida (STC 27/1989, fundamento jurídico 5º). La decisión de la autoridad gubernativa ha de exteriorizar los motivos sobre la esencialidad del servicio, las características de la huelga convocada, los intereses que pueden quedar afectados y los trabajos que no pueden sufrir interrupción o cuya prestación debe mantenerse en algún grado, (STC 27/1989, fundamento jurídico 4º), siendo insuficientes a este propósito las indicaciones genéricas que puedan predicarse de cualquier conflicto o de cualquier actividad, y de las cuales no quepa inferir criterios para enjuiciar la ordenación y proporcionalidad de la restricción que al ejercicio del derecho de huelga se impone (SSTC 51/1986, fundamento jurídico 4º; 53/1986, fundamento jurídico 6º).

En el presente caso, lo que pudiera entenderse como motivación de los servicios mínimos se encuentra en los siguientes párrafos [vide Orden SAN/1609/2025, de 28 de noviembre]:

“Dichas convocatorias están condicionadas por el mantenimiento durante ese período de los servicios mínimos que garanticen la prestación de los servicios esenciales de la comunidad, y los imprescindibles para el mantenimiento de las instalaciones de la Administración autonómica, que deberán ser atendidos con las dotaciones de personal que figuran en el anexo a la presente Orden y que han sido previamente negociados con los representantes de las Organizaciones Sindicales convocantes.

En este tipo de conflictos es necesario conciliar el derecho fundamental de huelga con los derechos también fundamentales de la ciudadanía, particularmente el derecho a la protección de la salud, siguiendo criterios de proporcionalidad en los sacrificios impuestos a ambas partes.”

Se fijan las dotaciones de personal para cubrir los servicios mínimos mediante la remisión a dos enlaces de la web, pero sin que en ellos se complemente la motivación concreta de cada hospital, servicio y puesto.

Según se observa no se efectúa una motivación específica y reforzada de la razón por la que se acuerda que determinadas unidades y servicios tanto en atención primaria como en atención hospitalaria funcionarán con absoluta normalidad, determinando que toda la plantilla se considerará como servicio mínimo. Las razones médicas, organizativas o de otra índole no se explicitan.

Respecto a la segunda Orden SAN/1704/2025, de 8 de diciembre, por la que se modifica el anexo de Orden SAN/1690/2025, de 28 de noviembre se justifica dicha modificación con una simple remisión a la “seguridad jurídica”, sin salvar la ausencia de motivación de la Orden anterior y sin motivar las concretas modificaciones realizadas en sus anexos.

De la motivación expuesta y de la determinación numérica los SSMM que obra en los anexos respectivos, la mera invocación al derecho a la protección de la salud con una alusión al principio de proporcionalidad

Firmado por:
MARIA PILAR GALINDO MORELL,
RAMON GOMIS MASQUE,
MARIA DEL CARMEN MUÑOZ JUNCOSA

Fecha: 15/06/2026 10:35

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación:
<https://psp.justicia.aragon.es/SCDD/index.html>

CSV: 5029733002-ae6543fab0f3bd01aeaf242ae336dc58NxU4Ag==

que no concreta en la primera orden y la alusión a la seguridad jurídica en la segunda por la que se modifica el anexo, utilizando unos términos genéricos que resultan extrapolables a cualquier conflicto social frente a la defensa de las reivindicaciones de cualquier colectivo, así como el número de profesionales sanitarios que se fijan para cada uno de los servicios sanitarios, no permite que se pueda inferir criterio para determinar la ordenación y proporcionalidad de la restricción que al ejercicio del derecho de huelga, como derecho fundamental, se impone siendo la autoridad gubernativa la que dispone de los datos necesarios para determinar tanto el volumen asistencial como el carácter urgente de los servicios con relación a la plantilla existente y a la población afectada al objeto de garantizar la protección a la salud, como derecho esencial, sin que en este caso se explicita ni una motivación suficiente, siquiera somera, ni los criterios de proporcionalidad de los SSMM que no se explican con al determinación numérica contenida en los anexos de las órdenes impugnadas ni tampoco el porcentaje que representa su determinación respecto de las plantillas afectadas.

Por lo expuesto, procede estimar en este extremo el recurso interpuesto, con anulación de las órdenes impugnadas por resultar vulneradoras del derecho fundamental a la huelga.

QUINTO. - Consecuencia de tal vulneración se solicita en la demanda una indemnización por daño moral, se observa que en el escrito de demanda en algún apartado se fija la cantidad de 3.000 € y en el suplico determina la cantidad de 1.500 € por tal concepto.

Aduce en justificación de la indemnización que el SALUD como proponente de los servicios mínimos y la Consejería de Sanidad han pretendido, con el exceso de personal de aquellos, dar pie al vaciamiento del contenido del derecho de huelga para el sindicato convocante y, por tanto, al derecho a solicitar el resarcimiento correspondiente, por vulneración del derecho fundamental.

Se apoya para solicitar la misma en el daño patrimonial y reputacional a CESMARAGÓN, por un lado, organizar una huelga, como la convocada, es costosa en tiempo y medios (humanos y materiales) y, por otro lado, impedirla o dificultarla supone un daño moral, ya que un seguimiento menor a causa de unos servicios mínimos aumentados puede suponer un descrédito para el sindicato convocante.

Sobre esta cuestión, el Tribunal Supremo ha declarado que *“la anulación de una resolución fijando servicios mínimos no da derecho, por sí misma, a que se reconozca una indemnización al sindicato convocante por daño moral”* – sentencia núm. 28/2025 de 16-01-2025, ECLI:ES:TS:2025: 340 – es decir, no cabe un mero automatismo o una suerte de responsabilidad objetiva en el reconocimiento de indemnización por daño moral.

Firmado por:
MARIA PILAR GALINDO MORELL,
RAMON GOMIS MASQUE,
MARIA DEL CARMEN MUÑOZ JUNCOSA

Fecha: 15/06/2026 10:35

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación:
<https://psp.justicia.aragon.es/SCDD/index.html>

CSV: 5029733002-ae6543fab0f3bd01aeaf242ae336dc58NxU4Ag==

No obstante, también ha admitido reclamaciones análogas a la ahora analizada –Tribunal Supremo (Contencioso), sec. 7ª, S 12-05-2014, rec. 2043/2013 –, siendo la solución a adoptar necesariamente casuística.

En el supuesto que examinamos se justifica la existencia de un perjuicio resarcible, como ya ha sido admitido en ocasiones anteriores por esta misma Sala, indicando que *“aun cuando ya el pronunciamiento por el que esta sentencia declara la efectiva vulneración del derecho a la libertad sindical denunciada, surtiendo efectos reparatorios, nada impide, ante la afectación que el modo de actuar de la Administración provoca en la imagen de las entidades sindicales frente a sus propios afiliados, reconocer el daño producido y reconocerlo como moralmente indemnizable, considerando razonable la cuantía reclamada”*, así lo hemos mantenido en las recientes sentencias de este tribunal, entre otras, las sentencias de 13 de marzo y 30 de abril de 2026, ECLI:ES:TSJAR:2026:405 y ECLI:ES:TSJAR:2026:713, dictadas respecto a los servicios mínimos esenciales en la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión, en las empresas públicas "Radio Autónoma de Aragón, SA", y "Televisión Autónoma de Aragón, SA", y en las empresas privadas que gestionen actividades que afecten a dichos servicio.

Aplicando dichos precedentes y solicitado en el suplico la cantidad de 1.500 euros entendemos procedente conceder la misma, de conformidad con lo petitionado en el suplico del escrito rector.

SEXTO. - No procede hacer una expresa condena en costas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional.

Vistos los preceptos legales citados uy demás de general y pertinente aplicación

FALLAMOS

PRIMERO. - Estimamos el presente recurso contencioso-administrativo número 1001/2025 en materia de derechos fundamentales interpuesto por CESMARAGÓN (Sindicato Médico de Aragón contra las órdenes señaladas en el antecedente de hecho primero de la presente resolución, que ANULAMOS por no ser conformes a Derecho, condenando a la Administración a pagar a la parte actora la indemnización de 1.500 euros.

SEGUNDO. - Sin costas.

Contra la presente resolución podrá interponerse recurso de casación ante el Tribunal Supremo por infracción de norma estatal o de la Unión Europea o recurso de casación ante este Tribunal por infracción de derecho autonómico, según lo previsto en los artículos 86 y siguientes de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, redacción dada por la LO 7/2015, de 21 de julio. Recurso que se preparará ante esta Sala, en el plazo de 30 días contados desde el siguiente a la notificación de la resolución, por escrito que deberá cumplir los requisitos del artículo 89 del citado texto legal.

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

Firmado por: MARIA PILAR GALINDO MORELL, RAMON GOMIS MASQUE, MARIA DEL CARMEN MUÑOZ JUNCOSA	
Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación: https://psp.justicia.aragon.es/SCDD/index.html	Fecha: 15/06/2026 10:35
CSV: 5029733002-ae6543fab0f3bd01aeaf242ae336dc58NxU4Ag==	