



*Bigarren Lehendakariordea eta Ekonomia, Lan eta Enpleguko Sailburua
Vicepresidente Segundo y Consejero de Economía, Trabajo y Empleo*

ORDEN DE 25 DE OCTUBRE DE 2024 DEL VICEPRESIDENTE SEGUNDO Y CONSEJERO DE ECONOMÍA, TRABAJO Y EMPLEO POR LA QUE SE GARANTIZA EL MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS ESENCIALES A LA COMUNIDAD QUE SE HAN DE PRESTAR DURANTE LA HUELGA CONVOCADAS EN EL SECTOR DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y EL SECTOR DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO DE VIAJEROS EN AUTOBUS.

Las organizaciones sindicales CCOO y UGT han convocado huelga para los siguientes días: el 28 de octubre de 2024, a partir de las 00:00 horas; el 11, 28 y 29 de noviembre de 2024, a partir de las 00:00 horas; el 5 y 9 de diciembre de 2024, a partir de las 00:00 horas; y a partir del 23 de diciembre de 2024, desde las 00:00 horas de forma indefinida.

El objetivo de la convocatoria de la huelga consta en la comunicación remitida a la Autoridad Laboral, obrante en el expediente incoado.

Dado el ámbito de la huelga, y en lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Euskadi, compete a su autoridad gubernativa establecer las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales a la comunidad que prestan tanto la Administración Pública Vasca como el resto de organismos, instituciones, entidades o empresas, en los servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad en esta Comunidad, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 10 del Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo.

El artículo 28.2 de la Constitución reconoce el derecho de huelga de las y los trabajadores para la defensa de sus intereses, como uno de los derechos fundamentales sobre los que se constituye el actual Estado social y democrático de Derecho. La Constitución, en consecuencia, otorga al derecho de huelga idéntica protección que la dispensada a los derechos más relevantes que relaciona y protege, tales como la vida, la integridad física, la salud, la educación, la libre circulación, la libertad de información y el derecho a una tutela judicial efectiva, entre otros. Derechos todos ellos que, junto con el de huelga, gozan de la máxima tutela constitucional.

Por tanto, dado que el ejercicio del derecho a la huelga puede colisionar con el resto de derechos de carácter fundamental de la ciudadanía, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 37 de la Constitución, resulta imprescindible dictar las medidas oportunas encaminadas a asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales a la comunidad, de manera que no quede vacío de contenido ninguno de los derechos fundamentales en conflicto.

Ahora bien, deducida la premisa anterior, es evidente que la constitucionalidad de cualquier medida restrictiva de derechos fundamentales ha de venir determinada por una estricta observancia del principio de proporcionalidad, cuyo juicio se superará si la medida cumple o supera tres requisitos o condiciones: si su aplicación es susceptible de conseguir el

objetivo propuesto, o «juicio de idoneidad»; si observado el supuesto se ha deducido que no existe otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia, o «juicio de necesidad», y por último, si la medida o solución dada es ponderada o equilibrada por derivarse de su aplicación más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto, y entonces estaremos ante el «juicio de proporcionalidad en sentido estricto». Cuestión sobre la que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en distintas ocasiones, (122/1990, 123/1990, 8/1992, y 126/2003).

De los anteriores pronunciamientos debemos extraer que la limitación que supone para el ejercicio del derecho de huelga el aseguramiento de la prestación de servicios esenciales de la comunidad hace necesario e imprescindible establecer una ponderación entre los intereses en juego. Por ello, el aseguramiento ha de actuar como garantía que deriva de una necesaria coordinación de los derechos contrapuestos, entendiendo que el derecho de las y los huelguistas deberá limitarse – ceder, en palabras del Tribunal Constitucional - cuando el ejercicio de defensa de sus intereses, a través de una huelga, ocasione o pueda ocasionar un mal más grave a la comunidad - a la o el destinatario o titular del derecho a la prestación del servicio esencial - que la hipotética falta de éxito de sus reivindicaciones o pretensiones. Es por ello que, en virtud de lo anterior, y ante la presente convocatoria de huelga, se habrán de tomar en consideración las características concretas de su desarrollo.

En cuanto al ámbito de actividad, la huelga afecta a las siguientes convocatorias estatales:

1. El Sector de transporte de viajeros por carretera, afectando a todas las empresas, salvo las de carácter público, que presten servicios de transporte regular permanente de uso general, ya sea urbano o interurbano, regulares temporales, regulares de uso especial, discrecionales y turísticos mediante vehículos de tracción mecánica de más de 9 plazas, incluido el conductor.
2. El Sector de transporte público urbano de viajeros en autobús que afectará a todas las empresas de carácter público cualquiera que sea la Administración Pública que de la que dependan y las empresas municipales de transporte en autobús.

En cuanto al ámbito temporal, la huelga ha sido convocada para los siguientes días: el 28 de octubre de 2024, a partir de las 00:00 horas; el 11, 28 y 29 de noviembre de 2024, a partir de las 00:00 horas; el 5 y 9 de diciembre de 2024, a partir de las 00:00 horas; y a partir del 23 de diciembre de 2024, desde las 00:00 horas de forma indefinida.

El derecho a la libertad de circulación (artículo 19 de la Constitución) constituye la base para el ejercicio de otros derechos fundamentales, tales como el de recibir la asistencia precisa para salvaguardar la vida, la integridad física, la salud; o el de acudir a los centros en los que se desarrollen las labores educativas o propiamente laborales del resto de la ciudadanía, derechos estos, que no pueden quedar sin la debida protección frente al legítimo ejercicio del derecho a la huelga. Por esta razón se ha de considerar que, el transporte de viajeros por carretera y el transporte público urbano de viajeros en autobús, es un servicio

esencial a la comunidad, pues la falta total de prestación de estos servicios ocasionaría, en algunos casos, verdadera imposibilidad de desplazamiento a un importante número de ciudadanos y ciudadanas; lo que atentaría contra el citado derecho a la libre circulación.

Además, ha de tenerse en cuenta que algunas de las líneas de transporte de viajeros son únicas y sin transporte alternativo, como por ejemplo las establecidas de conformidad con lo dispuesto en el art. 72 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación del Transporte Terrestre. Hay que tener en cuenta, también, que el perfil de la persona usuaria de estas líneas es el de personas sin vehículo particular, personas mayores o con discapacidad, o que residen en zonas aisladas o con escasos recursos para acceder a medios alternativos.

Por otra parte, las administraciones públicas han fomentado entre la ciudadanía el uso del transporte público en sus desplazamientos, de forma que ello contribuyera a un desarrollo más adecuado y sostenible, así como con el fin de evitar el colapso del tráfico interurbano, fundamentalmente diurno, de modo que la alternativa no sea la utilización de medios privados de transporte. Esta actuación ha contribuido a que la demanda de uso de estos servicios públicos se haya incrementado de forma sustancial.

Esta circunstancia, junto con factores tales como garantizar la comunicación de las capitales de los tres Territorios Históricos y los municipios limítrofes, todos ellos densamente poblados; la interconexión de forma exclusiva de municipios limítrofes y con gran interdependencia socioeconómica para el trabajo, la educación, la salud...; y el hecho de que algunos servicios o líneas de transporte de viajeros constituyan un medio imprescindible, cuando no único - bien por no existir alternativa, o bien por ser él mismo la alternativa a otro medio de transporte de los que gestiona – para el desplazamiento de la ciudadanía, nos lleva a establecer servicios mínimos.

Por lo que, para garantizar el derecho a la libertad de circulación de personas en la huelga convocada se estima necesario mantener como mínimo el 30% de los servicios ordinarios programados en los días, si bien dicho porcentaje ha de ser distribuido de forma tal que se prioricen aquellas líneas que carezcan de servicio de transporte alternativo o que tengan por destino centros sanitarios, sin que ello suponga, obviamente, prestar mayor número de servicios que los habituales. Asimismo, habrán de atenderse especialmente los horarios de entrada y salida a los centros de trabajo.

En el caso de tratarse de líneas sin transporte alternativo público que durante el horario de huelga sólo cuenten con un servicio, éste, lógicamente, deberá ser prestado.

Por lo que respecta a la aplicación del referido porcentaje, se deberá tener en cuenta lo establecido en la sentencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 7 de octubre de 2014 que apreció lesión del derecho de huelga por la interpretación abusiva de aquella empresa de la Orden que establecía los servicios mínimos, pues aunque no se supere en su conjunto el porcentaje establecido para los mismos, no es asumible que priorizar el servicio en determinadas líneas, suponga despojar del derecho de huelga a los trabajadores allí adscritos de un modo total y ello con independencia de que en las líneas que solo constara de un servicio, ha de efectuarse, excepción contemplada en la propia Orden.

Otro factor a ser considerado es el hecho de que hay servicios que se inician con anterioridad al comienzo de la huelga, lo que supondría, de no establecerse aquéllos, su paralización inmediata a la hora fijada, dejando sin concluir su trayecto a las personas que lo estén utilizando en ese momento. Asimismo, en el momento de la reanudación del servicio, y una vez concluido el paro, esta paralización supondrá una mayor dificultad en la restauración de los pertinentes ritmos y frecuencias, lo que pudiera prolongar los efectos de la huelga más allá del límite temporal para el que está convocada.

De la misma manera se ha procedido en las últimas convocatorias de huelgas generales, en los que también se veía afectado el transporte de viajeros por carretera y el transporte público urbano de viajeros en autobús, dieron lugar a la Orden de 20 de enero de 2020, Orden de 23 de noviembre de 2023, Orden de 28 de noviembre de 2023 y Orden de 26 de septiembre de 2024.

Sin suponer antecedentes vinculantes para fijar los servicios mínimos de la presente convocatoria -inferencia vedada por la doctrina constitucional-, constituyen precedentes a tener en cuenta, a tenor de las incidencias y deficiencias observadas en su aplicación, para las salvaguardas establecidas por los servicios mínimos sobre los derechos y bienes constitucionalmente protegibles -incluido el de huelga- que pretende proteger esta orden.

Estas circunstancias son las que llevan a la autoridad gubernativa a establecer los servicios mínimos que quedan concretados en la presente Orden, intentando de esta manera compatibilizar el contenido esencial de los derechos en conflicto.

La atribución de competencia exclusiva en esta materia a la “Autoridad Gubernativa” pretende garantizar que las limitaciones que el ejercicio del derecho de huelga deba experimentar, en aras a mantener determinados servicios esenciales en la medida en que están orientados a la satisfacción de otros derechos asimismo fundamentales, sólo puedan ser establecidas conforme a Derecho, y por quien tiene la responsabilidad y la potestad de gobierno.

Por este motivo se ha instruido el procedimiento a que alude el artículo 10.2 del Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo, habiéndose dado audiencia a las partes afectadas, a fin de que formularan alegaciones sobre la necesidad de garantizar servicios esenciales a la comunidad, y, en su caso, propusieran los servicios mínimos a cubrir.

El art. 3 del Decreto 7/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Empleo, atribuye a su titular las competencias asumidas en materia de ejecución de la legislación laboral por el Decreto 18/2024, de 23 de junio, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación y áreas de actuación de los mismos, recogiendo en su apartado 2. b), en concreto, el ejercicio de la competencia para establecer las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad en supuestos de ejercicio del derecho de huelga que afecten a empresas, entidades e instituciones encargadas de la prestación de servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad, competencia delegada por el Decreto 139/1996, de 11 de junio.

Por todo lo expuesto, el Vicepresidente Segundo y Consejero de Economía, Trabajo y Empleo, por delegación del Gobierno Vasco,

RESUELVE:

Primero. - El ejercicio del derecho de huelga al que ha sido convocada, en el sector de transporte de viajeros por carretera y el sector de transporte público urbano de viajeros en autobús, por las organizaciones sindicales CCOO y UGT, para el 28 de octubre de 2024, (a partir de las 00:00 horas), el 11, 28 y 29 de noviembre de 2024 (a partir de las 00:00 horas), el 5 y 9 de diciembre de 2024 (a partir de las 00:00 horas) y a partir del 23 de diciembre de 2024, desde las 00:00 horas de forma indefinida, se entenderá condicionada al mantenimiento de los servicios mínimos que a continuación se detallan:

1. Se mantendrá un número de servicios equivalentes al 30% de los ordinarios programados en el horario coincidente con la convocatoria de huelga. Dicho porcentaje ha de ser distribuido de forma tal que se prioricen aquellas líneas que carezcan de servicios de transporte alternativo o que tengan por destino centros sanitarios. Asimismo, habrán de cubrirse especialmente los horarios de entrada y salida a los centros de trabajo. Los servicios que, en su caso, tengan su inicio con anterioridad a las horas de comienzo de la huelga deberán seguir realizándose hasta concluir su trayecto habitual.

Segundo. - Los servicios señalados podrán ser modificados, tras los pertinentes trámites administrativos, atendiendo a la duración de la huelga o cuando así lo exijan razones higiénicas, biosanitarias u otras razones extraordinarias sobrevenidas.

Tercero. - 1. Los Servicios antedichos se prestarán preferentemente por el personal que no ejercite el derecho a la huelga.

2. Corresponderá a la Dirección de la Empresa, oída preceptivamente la representación de las personas trabajadoras, la designación nominal y la asignación de funciones, con carácter rotatorio, del personal que ha de realizar los servicios mínimos, respetando, en todo caso, las limitaciones contenidas en el artículo anterior y en la legislación vigente.

Cuarto. - Los servicios mínimos recogidos en los apartados anteriores de esta Orden no podrán ser perturbados por alteraciones o paros del personal designado para su prestación. Caso de producirse, serán considerados ilegales y quienes los ocasionaren incurrirán en responsabilidad, que les será exigida de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente.



Quinto. - Lo dispuesto en los apartados anteriores no significará limitación alguna de los derechos que la normativa reguladora de la huelga reconoce al personal en esta situación, ni respecto a la tramitación y efectos de las peticiones que la motivan.

Sexto. - La presente Orden entrará en vigor a la fecha de su notificación.

Séptimo. - Notifíquese esta Orden a las personas interesadas en la forma establecida por el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que contra ella cabe interponer Recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en el plazo de 2 meses desde la fecha de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Asimismo, y de conformidad con lo previsto en los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, notifíquese también, que contra la presente Orden podrá interponerse ante esta Autoridad Laboral el pertinente Recurso Potestativo de Reposición, en el plazo de un mes contado desde el día siguiente al de su notificación.

En Vitoria-Gasteiz,

MIGUEL TORRES LORENZO
VICEPRESIDENTE SEGUNDO Y
CONSEJERO DE ECONOMÍA, TRABAJO Y EMPLEO