



SAILBURUA
LA CONSEJERA

ORDEN DE 10 DE ENERO DE 2020 DE LA CONSEJERA DE TRABAJO Y JUSTICIA POR LA QUE SE GARANTIZA EL MANTENIMIENTO DEL SERVICIO ESENCIAL A LA COMUNIDAD QUE SE PRESTA EN EL SECTOR DE CENTROS PRIVADOS DE LA TERCERA EDAD DE GIPUZKOA DURANTE LA HUELGA CONVOCADA PARA EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE LOS DÍAS 11 DE ENERO Y 7 DE FEBRERO DE 2020, AMBOS INCLUIDOS.

Con fecha 27 de diciembre de 2019, el sindicato ELA ha convocado huelga en el sector de "Centros privados de la tercera edad de Gipuzkoa afectados por el Convenio del sector (Residencias, viviendas comunitarias, centros de día, apartamentos tutelados y servicios de ayuda domiciliaria a las que se aplica este convenio)" para el periodo comprendido entre los días 11 de enero y 7 de febrero de 2020, ambos incluidos. La huelga se iniciará al comienzo del turno de mañana del día 11 de enero y terminará a la finalización del turno de noche del día 7 de febrero.

Según el sindicato convocante, el objetivo de la huelga es *"la consecución de un convenio sectorial de residencias para el territorio de Gipuzkoa que contemple los contenidos expuestos en la Mesa Negociadora por parte de ELA a través de su plataforma reivindicativa. El acuerdo deberá recoger, entre otras, las siguientes materias: Incrementos salariales dignos, reducción de jornada efectiva de trabajo, compensación de festivos, contrataciones etc. y que ofrezca las suficientes garantías de aplicación tras las distintas reformas de negociación colectiva"*.

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 la misma protección que la dispensada a los derechos más relevantes que relaciona y protege, tales como la vida, la integridad física y la salud, 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, y 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 de 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, entre otras: 122/1990, 123/1990, 8/1992, y 126/2003.

De estos 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. Para ello el aseguramiento ha de actuar como garantía que deriva de una necesaria coordinación de los derechos contrapuestos, entendiéndose 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 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.

Se trata de una huelga convocada en todos los centros de la tercera edad de Gipuzkoa que, con independencia de su titularidad pública o privada, cuenten con personal al que es de aplicación el convenio de sector, por un sindicato, ELA, con representación mayoritaria en él. En la presente convocatoria se ven afectadas 28 jornadas completas consecutivas en un sector afectado por continuas convocatorias de huelga. Se hace preciso recordar que durante el 2018 hubo dos convocatorias de huelga a lo largo de los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre que abarcaron 16 jornadas y que durante el año 2019 se han realizado convocatorias que en global han sumado 167 días de huelga. Es importante destacar que, mediante la Orden de 20 de mayo de 2019 reguladora de los servicios mínimos a establecer ante el llamamiento a la huelga para el periodo comprendido entre el 21 al 25 de mayo, se modificó la forma de aplicar los porcentajes de personal llamado a la realización de los servicios mínimos intentando de esta forma salvaguardar los derechos afectados. Efectivamente, los términos literales de la cláusula 2.1.1 establecida en la parte dispositiva de las anteriores Órdenes dictadas para este sector han llevado a interpretaciones opuestas por las empresas y la representación de los trabajadores, términos que una vez aclarados tras la reunión mantenida con las partes en fecha 25 de abril en la Delegación de Gipuzkoa, fueron plasmados en la Orden de 26 de abril de 2019, lo que puso de manifiesto la existencia de ciertos problemas en el ejercicio del derecho de huelga. Por ello, en la Orden de 20 de mayo de 2019 se mantuvieron los porcentajes de servicios mínimos establecidos, cambiando la forma de computarlos, forma que se reiteró en las Órdenes de 8 de noviembre y 11 de diciembre de 2019, reproduciendo la presente Orden dicho método de cálculo.

Por lo expuesto, los derechos constitucionales, a la vida, a la integridad física y moral y a la protección de la salud, contemplados en los artículos 15 y 43.1 de la Constitución, cuya garantía compete a los poderes públicos a través de medidas preventivas y de aseguramiento de la prestación de los servicios necesarios, no pueden quedar sin la debida protección frente al legítimo ejercicio del derecho a la huelga. El artículo 10.1 establece que la dignidad de la persona es fundamento del orden político y de la paz social. Así mismo, el artículo 49 de la Constitución encomienda a los poderes



públicos realizar “una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos”. Ello exige que el Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco establezca servicios mínimos, para garantizar los servicios esenciales a la comunidad.

Consecuentemente con lo anterior, la convocatoria de huelga en Centros Privados de la Tercera Edad de Gipuzkoa precisa de la adopción por la Autoridad gubernativa de las medidas procedentes para asegurar el mantenimiento del servicio esencial en la atención residencial que presta, tal y como está configurado en el artículo 26 y concordantes de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia; y, en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca, en la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales; y Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, el Decreto 41/1998, de 10 de marzo, sobre los servicios sociales residenciales para la tercera edad, modificado por Decreto 126/2019, de 30 de julio; y el Decreto 202/2000, de 17 de octubre, de Centros de Día para personas mayores dependientes, de conformidad a lo previsto en los artículos 15 y 43.1 de la Constitución.

En este sentido, el párrafo segundo del artículo 10 del Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, atribuye a la «Autoridad gubernativa» la competencia para acordar - si ello procede - las medidas necesarias para asegurar la prestación de ese tipo de servicios en los casos de huelga; referencia que, de acuerdo con la interpretación de este precepto efectuada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (entre otras, Sentencias 11/1981, de 8 de abril, 26/1981, de 17 de julio, y 51/1986, de 24 de abril) ha de entenderse hecha al Gobierno o a aquellos órganos que ejerzan potestades de gobierno.

Ahora bien, el ejercicio de esta competencia en modo alguno puede llegar a suprimir de facto el derecho de huelga, o a vaciarlo de contenido al permitir durante su ejercicio que el cumplimiento de los servicios mínimos a garantizar den una apariencia de normalidad, y ello en base al carácter restrictivo que debe presidir su establecimiento. Por tanto, y siguiendo la jurisprudencia ya establecida, es preciso que en su determinación restrictiva se guarde una adecuada proporcionalidad con los otros derechos fundamentales a ser protegidos, así como que se justifique de forma cierta tales restricciones.

Efectivamente, el carácter «esencial» que revisten las Residencias para la Tercera Edad, los Centros de Día, según la configuración normativa antes mencionada; viene dada en gran parte porque las personas beneficiarias de sus prestaciones son dependientes, en la mayoría de los casos con importantes déficit en su salud y que requieren de un apoyo integral del sistema para la autonomía y la atención a los diversos grados de dependencia que tienen legalmente reconocidos, a lo que hay que añadir un fuerte componente de asistencia personal para realizar tareas propias de la vida cotidiana. Estas personas son objeto de una especial protección constitucional, tal y como se prevé en el artículo 50 de la Constitución, viéndose también afectados los derechos a la vida, a la integridad física y moral y a la salud, recogidos en los artículos 15 y 43.2 de la Constitución, así como también la dignidad de las personas recogido en su artículo 10.1 como fundamento del orden político y de la paz social.



A fin de garantizar la esencialidad de los servicios antedichos, compatibilizándolos con el contenido fundamental del derecho a la huelga que asiste a las y los trabajadores, es preciso tomar en consideración las siguientes circunstancias:

1) El servicio de atención residencial, en la terminología del artículo 25 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, es un centro de acogida residencial y asistencia integral para personas mayores donde se ofrecen servicios continuados de carácter personal y sanitario, que se convierten en permanentes cuando dicha estancia resulta ser la residencia habitual de la persona. Dentro de esta categoría, se pueden distinguir de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de Decreto 41/1998, de 10 de marzo, los siguientes tipos residenciales:

Apartamentos tutelados: Conjunto de viviendas autónomas, unipersonales y/o de pareja, que cuentan con servicios colectivos, de uso facultativo, y que dan alojamiento a personas mayores con una situación psicofísica y social que no precisa de recursos de mayor intensidad.

Vivienda comunitaria: Unidad convivencial con un máximo de 14 plazas, destinada a personas mayores que posean un cierto nivel de auto valimiento y con un estilo de vida similar al del ambiente familiar.

Residencia: Centro de convivencia con capacidad superior a 14 plazas, destinado a servir de vivienda permanente y común, en el que se presta una atención integral y continua a personas dependientes. Estará dotada necesariamente de los medios materiales suficientes para la atención de discapacidades de alto grado.

2) El servicio de Centro de Día, ofrece una atención integral durante el periodo diurno a personas en situación de dependencia, con el objetivo de mejorar o mantener el mejor nivel posible de autonomía personal y apoyar a las familias o a las personas que las cuidan. En particular cubre, desde un enfoque biopsicosocial, las necesidades de asesoramiento, prevención, rehabilitación, orientación para la promoción de la autonomía, habilitación o atención asistencial y personal. La tipología de estos centros, según la normativa que los regula, es la siguiente: Centros de Día para menores de 65 años, Centros de Día para mayores de 65 años y Centros de Día de atención especializada por la especificidad de los cuidados que ofrecen.

3) El artículo 26 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, establece tres grados de dependencia, determinando la atención a las personas dependientes según el grado. Así, las personas con grados de «gran dependencia» (Grado III) precisan de ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria varias veces al día y, por su pérdida total de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesitan el apoyo indispensable y continuo de otra u otras personas para su autonomía personal. Las personas con «dependencia severa» (Grado II) necesitan ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria dos o tres veces al día, pero no requieren el apoyo permanente de una o un cuidador para su autonomía personal, aunque sí necesitan un apoyo extenso. Finalmente, y aun con menor intensidad, las personas con «dependencia moderada» (Grado I) necesitan ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria, al menos una vez al día o tienen necesidades de apoyo intermitente o limitado para su autonomía personal.

4) Los distintos grados de discapacidad de las personas residentes y la dependencia que ello comporta configuran diversos niveles de ayuda y atención integral e integrada en las actividades básicas de la vida diaria de estas personas.

5) No todos los servicios que se prestan a estas personas en este sector, tienen igual incidencia en el mantenimiento de sus condiciones biopsicosociales. Siendo, sin duda, los esenciales a mantener en situaciones de huelga, por su directa implicación con las personas dependientes, los denominados «servicios de atención directa» (atención sanitaria, atención geriátrica, etc.), y en menor medida otros servicios que también se les prestan y que están subordinados indirectamente a los anteriores (cocina, limpieza, lavandería...) o contribuyen a la coordinación, mantenimiento y seguridad de las instalaciones y servicios residenciales.

El mismo criterio sobre la esencialidad de la atención directa se ha de aplicar en los Centros de Día.

Dentro de los denominados «servicios de atención directa» se encuentran también la preparación y servicio de comidas, hidrataciones y suministros de medicación, siestas terapéuticas y, según circunstancias, la higiene personal; tareas que constituyen parte del tratamiento asistencial integral preciso para salvaguardar la deteriorada salud de las personas usuarias del servicio, sobre todo grandes dependientes. Igualmente, se consideran «servicios de atención directa» la ayuda para levantarse, asearse, vestirse o ingerir alimentos.

6) El funcionamiento habitual de estos centros, teniendo en cuenta la actividad funcional de las personas y sus ciclos biológicos, tiene una distribución irregular en la intensidad de las tareas a realizar a lo largo del día, concentrándose una mayor actividad en las primeras horas de la mañana (levantar, higiene personal, vestir, medicación, etc.), en la hora de la comida del mediodía, así como en las últimas horas del día (cena, acostar, cambio de pañal, medicación, etc.), en las que se requiere de una mayor atención personalizada. Consecuente con ello, en estas horas se hace preciso un incremento de la dotación de personal que refuerce al básico establecido para el resto de horas del día, en las que la actividad de atención a las necesidades de las personas residentes es menor.

7) También se ha de tener en cuenta la configuración especial de los centros afectados por la huelga. Así, la asignación de los recursos humanos para atender la distribución de cada centro en situaciones de huelga, es necesario que sea hecha de forma tal que la atención a las personas residentes sea prestada de forma adecuada y en condiciones de seguridad y que los servicios mínimos a mantener se presten en unas condiciones de posibilidad y sin riesgos para las personas que los deban cumplir.

8) En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco está implantado el sistema universal de salud; circunstancia ésta, que unida a la duración de la huelga, permite considerar que está cubierta la atención a situaciones urgentes e indemorables de atención a la salud de las personas residentes a través del sistema sanitario de urgencias. Cuestión distinta es el caso de las ATS/DUEs, pues la atención a curas y preparación de las dosis de medicamentos en muchos casos (sobre todo en dependientes y grandes dependientes) es crónica, por lo que el no asegurar las pautas en su suministro podría poner en riesgo la salud de las personas que lo precisan.



9) El servicio de cocina habrá de mantenerse para la preparación de los alimentos, si bien éstos, salvo prescripción facultativa específica y concreta, se elaborarán de la forma más sencilla y simple posible, utilizándose desechables y conforme a protocolos o metodologías que supongan en esta tarea el empleo del menor tiempo posible. A su vez, los servicios de limpieza, servicios indirectos pero necesarios para preservar la debida higiene, con una intensidad menor, habrán de realizar aquellas tareas básicas que eviten poner en riesgo la salud de las personas residentes.

10) En el servicio de lavandería, para aquellos centros que dispongan del mismo, se realiza, además de la limpieza de toda la lencería y demás utensilios propios del servicio, el lavado de la ropa personal de las y los residentes. De toda la ropa mencionada, la que está en relación directa con las personas residentes es la que ha de conceptuarse como servicio a prestar y se concreta en la parte dispositiva de esta norma.

11) Los servicios de mantenimiento, sin ser esenciales, contribuyen de forma fundamental al correcto funcionamiento del resto de los servicios e instalaciones que se establecen como mínimos en la presente huelga. Los eventuales imprevistos que pudieran afectar al funcionamiento de estos servicios mínimos deberán ser atendidos en garantía de los servicios esenciales a la comunidad que han de ser protegidos.

12) En el ámbito de la convocatoria de la presente huelga se puede constatar una diversidad y heterogeneidad importante en los centros; una pluralidad de singularidades en los diversos grados de dependencia de las personas y una diversidad en los modelos de gestión - en especial en lo referente a cuadrantes y plantillas del personal - de difícil homogeneización en una Orden de estas características.

Estos aspectos también han de ser tenidos en cuenta en la determinación de los servicios mínimos, tratando de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas residentes, en condiciones de dignidad y acordes a la realidad sociocultural del momento actual, pero reducidas a la esencialidad de las mismas, en aras de salvaguardar el derecho fundamental de huelga y hacer posible su ejercicio por el mayor número del personal llamado a la misma, de modo que ésta sea reconocible.

13) La Especificación Técnica núm. 10 del Anexo II del Decreto 41/1998, de 10 de marzo, sobre los Servicios Sociales Residenciales para la Tercera Edad, derogado por Decreto 126/2019, de 30 de julio, pero, no obstante, todavía de aplicación de conformidad con la Disposición Transitoria Primera de este último, establece los ratios mínimos de personal que son precisos para prestar este recurso social en unas condiciones adecuadas, atendiendo tanto a las cargas de trabajo de las y los trabajadores como a la atención merecida por las personas usuarias. Estos ratios, pueden ser soslayados en situaciones de huelga a la hora de establecer servicios mínimos, siempre salvaguardando los derechos fundamentales de las personas residentes.

14) Caso similar se produce con los Centros de Día para personas mayores dependientes, que cuentan en general con un número menor de personas trabajadoras que las residencias propiamente dichas, y cuya regulación se encuentra en el Decreto 202/2000, de 17 de octubre, y cuyos criterios de autorización se encuentran normados en el artículo 7 en relación con el Anexo I (el apartado 8, se refiere en concreto al personal).

En relación con estos Centros de Día, la sentencia número 558/2011, de 28 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de



Madrid, establece que “su cierre durante la jornada de huelga, circunstancia que consideramos incompatible con el carácter esencial que el decreto atribuye a estos concretos servicios, carácter esencial que compartimos y que se sustenta, por lo que se refiere a los Centros de Día y de Atención a Personas con Discapacidad, en la función que cumplen durante el día con relación a los ancianos y personas con discapacidad que en otro caso, durante la jornada de huelga en día laborable quedarían necesariamente al cuidado de los adultos de los que dependen con la consiguiente limitación de la libertad y autonomía de éstos para el ejercicio de otras actividades necesarias, fundamentalmente la laboral cuando se trata de un día laborable”

En estos Centros, igualmente, se ha de considerar como un servicio esencial el transporte de las personas en situación de dependencia, en la medida que sus desplazamientos a éstos (y para el acceso a los servicios esenciales referidos en el párrafo anterior) no puedan hacerse en otros medios de transporte alternativos que estén suficientemente adaptados a sus capacidades de movilidad. Caso contrario, estas personas se verían privadas de las atenciones y servicios asistenciales, terapéuticos y sanitarios dirigidas a la prevención, mantenimiento y mejora de las denominadas «funciones básicas de la vida diaria» (tal y como se garantizan en el artículo 24 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia). A este respecto, esta autoridad gubernativa ha venido estableciendo servicios mínimos sin fijar un porcentaje concreto considerando suficiente el establecimiento “finalista” del servicio en los términos expuestos.

No obstante, a este respecto se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de esta Comunidad, mediante sentencia de 25 de septiembre de 2013, dictada en relación con la Orden de servicios mínimos establecida ante la convocatoria de huelga general de 30 de mayo de 2013. En dicha sentencia, el carácter de servicio esencial de este tipo de transporte es reconocido por el propio Tribunal en tanto garantiza el acceso a un servicio esencial como es el prestado en los Centros de Día. Sin embargo, la Sala ha entendido que la disposición adolece de falta de motivación “desde la perspectiva de la proporcionalidad de la limitación del derecho de huelga de los empleados llamados a prestarlos”.

Ha de señalarse que este Gobierno no viene estableciendo un porcentaje concreto dadas las diferentes realidades en el sector y la dificultad de conocimiento de todas ellas, por lo que se consideró suficiente la redacción antedicha.

El problema en cuanto a la limitación del ejercicio del derecho a la huelga, que es lo que preocupa en este caso, se plantea respecto del personal propio de los Centros de Día que únicamente estén contratados para prestar este servicio de transporte, dado que, efectivamente, en la medida en que por las discapacidades de las personas usuarias es estrictamente necesaria la prestación del servicio por una persona conductora y una en calidad de monitora o auxiliar no puede dictarse un porcentaje inferior al 100%. Por otra parte, tampoco cabe establecer en estos supuestos una restricción porcentual del transporte a realizar de modo que, aun prestándose el servicio, la intensidad del mismo fuera menor, ya que ello comportaría una prolongación de la jornada a efectuar por este personal que excedería de la habitual. Nos encontramos, por tanto, ante una situación en la que la prestación debida para garantizar la esencialidad del servicio que se realiza con el transporte especial puede suponer que parte de ese personal, por ser el único que puede efectuar ese servicio, vea limitado totalmente su derecho a la huelga, salvo que coexistan





otros medios de transporte alternativos que estén suficientemente adaptados a las capacidades de movilidad de las personas usuarias.

15) La presente convocatoria de huelga afecta a centros donde se da una diversidad de personal adscrito a diferentes empresas o instituciones. Esta circunstancia hace que en algunas residencias y centros de día pueda concurrir personal convocado a la huelga con personal que no lo esté, lo que conlleva a que la fijación de los ratios de personal y de servicios mínimos que han de cubrirse durante la huelga se fije sobre el total de estos dos colectivos que, de forma efectiva y habitual, realizan dichas tareas coincidentes.

Consecuentemente con lo expuesto hasta el momento, y a modo de resumen, se debe considerar que durante el ejercicio del derecho de huelga convocada para el periodo comprendido entre los días 11 de enero y 7 de febrero de 2020 se hace preciso que preste servicio un número imprescindible de personas para la realización de los «servicios de atención directa» y aquellas otras actividades imprescindibles para garantizar la prestación de la esencialidad de los servicios. Estas circunstancias son las que llevan al Gobierno 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.

16) 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.

17) 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, asociaciones empresariales y representación sindical, a fin de que formularan alegaciones sobre la necesidad de garantizar los servicios esenciales a la comunidad, y, en su caso, propusieran los servicios mínimos a cubrir. Asimismo, al mismo objeto, se ha dado traslado al Servicio de Inspección del Departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa, del que se ha recibido informe en el que considera expresamente el carácter de imprescindible de la ampliación de servicios mínimos con base en consideraciones que se resumirán más adelante.

Conviene recordar en este punto, nuevamente, que con anterioridad a esta convocatoria ha habido otras que han dado lugar al dictado de las órdenes de 26 de septiembre, 19 de octubre, 22 de noviembre y 20 de diciembre de 2018; y 18 de febrero, 28 de marzo, 26 de abril, 20 de mayo, 13 de junio, 16 de septiembre, 8 de noviembre y 11 de diciembre de 2019. Contra la segunda de ellas, de 19 de octubre de 2018, el sindicato ELA interpuso recurso contencioso – administrativo encauzado por los trámites del procedimiento especial de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona (protección jurisdiccional 873/2018). En dicho procedimiento se solicitaron medidas cautelares (medidas cautelares 108/2018) que fueron desestimadas por Auto de fecha 6 de noviembre de 2018 dictado por la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Mediante sentencia de fecha 22 de noviembre de 2019 el recurso fue desestimado.



En el presente caso, nos encontramos ante una huelga de 28 días consecutivos en un sector afectado por huelgas continuas como ya se ha dicho, pero con la particularidad de que el fin de la anterior -10 de enero- es la víspera del inicio de la actual -11 de enero-, lo que supone 89 jornadas de huelga continuada, es decir, nos encontramos a efectos prácticos con una huelga indefinida. Esta particularidad ya se dio en la huelga inmediatamente anterior lo que unido al progresivo degradamiento de la situación de los centros afectados a la luz de los informes emitidos por el Departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa, concretamente las residencias, obligó a modificar los servicios mínimos establecidos. Las deficiencias observadas durante el devenir de la huelga fueron las siguientes:

- Retrasos continuados en el horario de administración de desayunos y medicación que suponen, a su vez, un intervalo corto entre desayuno y comida.
- Retrasos continuados en el horario de acostado con el consiguiente cansancio de los usuarios.
- Dificultades en la supervisión de los usuarios.
- Higiene insuficiente con repercusión en el estado de la piel de los usuarios de mayor fragilidad: enrojecimientos y erosiones.
- Supresión de paseos, ejercicios en barra y otros alargados en el tiempo con la consiguiente pérdida de capacidad, en ocasiones irreparable.
- Limpieza insuficiente en los centros en los que la realiza personal propio.
- Retrasos en el servicio de lavandería cuando éste lo realiza personal propio.
- En los centros cuyo servicio de cocina se realiza por personal propio insatisfacción y enfado de los usuarios por la poca variedad y palatabilidad de los menús.
- El efecto acumulativo de todas estas disfunciones ha provocado bajas médicas de personas trabajadoras y reducción de plazas de residentes -20 hasta la fecha- en un territorio, Gipuzkoa, en el que existe una lista de espera de 700 personas.

Todas estas circunstancias, así como las sentencias dictadas, entre otros, en los recursos de protección jurisdiccional 1288/2017 y 873/2018 —ésta todavía no firme como ya se ha dicho- han sido valoradas a la hora de establecer los actuales servicios mínimos. Efectivamente, la segunda sentencia citada, enlazando con la anterior, dice expresamente: "Debemos destacar, en relación con la singularidad del sector, de los destinatarios de los servicios, de las residencias, que se justifica actuar a la hora de fijar servicios mínimos, con carácter preventivo para no generar situaciones como las que se valoró en los precedentes varios de la Sala en relación con la huelga del sector en Bizkaia, nos remitimos, por todas las sentencias referidas en las situaciones, a la recaída en el Recurso de Protección Jurisdiccional 1288/2017". Finalmente, las inspecciones realizadas por el Departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa durante el último periodo de huelga, reflejan en sendos informes que el degradamiento de la situación arriba recogido ha sido revertido, bien entendido que la situación no es de normalidad.

Por todo ello, se ha optado por el mantenimiento de los servicios mínimos establecidos en por Orden de 11 de diciembre de 2019.



El artículo 3 del Decreto 84/2017, de 11 de abril, modificado por Decreto 81/2019, de 28 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Justicia, atribuye a su titular las competencias asumidas en materia de ejecución de la legislación laboral por el Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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. g) en concreto la competencia para la determinación de las medidas necesarias para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la Comunidad en supuestos 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, la Consejera de Trabajo y Justicia por delegación del Gobierno Vasco:

RESUELVE:

Primero.- 1. El ejercicio del derecho de huelga del personal en el sector de Residencias para personas mayores de Gipuzkoa afectados por el convenio del sector, convocada en jornada completa para el periodo comprendido entre los días 11 de enero y 7 de febrero de 2020, se entenderá condicionado al mantenimiento de los servicios de atención directa que han de ser considerados como mínimos y que garanticen la vida y la salud de las personas residentes en función de sus necesidades. Se les prestarán por tanto los servicios precisos para levantarse y acostarse (incluida la realización de cambios posturales, etc.), para su asistencia sanitaria (medicación, curas...), para su higiene personal básica, para la alimentación y suministro de medicación. Igualmente se establecen como mínimos servicios de atención indirecta básicos.

2. Las tareas antedichas se realizarán por el personal y en el modo que a continuación se señala:

2.1. Con carácter general.

2.1.1. En el cálculo del porcentaje:

a) Si éste fuera inferior a 1, una persona estará llamada a la realización de los servicios mínimos.

b) En el resto de los casos, si se obtuviera un número fraccionario, el cálculo para determinar el tiempo que han de prestarse servicios mínimos habrá de realizarse sobre el cómputo de la jornada habitual del personal de cada servicio.

2.1.2. En aquellos centros o áreas en las que no hubiera servicio de los descritos como servicios mínimos en este artículo, el personal que se reseña no incrementará otros servicios o atenciones.

2.1.3. En los casos en que en la realización de los servicios mínimos coincida personal convocado a la huelga y personal que no lo esté, el cálculo de los porcentajes establecidos en la presente Orden se realizará sobre el total de personas de ambos colectivos que de habitual realizan dichas tareas.

Asimismo, la designación de las personas que han de realizar estos servicios mínimos «coincidentes», se efectuará por este orden: primeramente se llamará al personal no convocado a la huelga que realice habitualmente estos servicios, en segundo lugar al personal convocado a la huelga que realice habitualmente estos servicios y que libremente no la secunde y, si con este personal no se cubre el servicio mínimo, en último lugar se designará al personal que desee secundar la huelga.

2.1.4. La alimentación de las personas residentes así como su previa preparación, salvo prescripción facultativa específica y concreta, se realizará de la forma más sencilla y simple posible, utilizándose desechables y conforme a protocolos o metodologías que supongan en esta tarea el empleo del menor tiempo posible, a fin de que la huelga pueda adquirir visibilidad y permita que su ejercicio pueda ser secundado por el mayor número de personas que así lo deseen. En ningún caso se pondrá en riesgo la salud o la integridad de las personas residentes.

2.1.5. La higiene personal, con duchas sólo pautadas, y la ingesta de medicación o alimentos de carácter terapéutico - con prescripción facultativa o consignación en protocolo sanitario - de las personas con dependencia será preferente en la atención, siempre que ello les suponga riesgo grave. Asimismo, la higiene personal básica deberá salvaguardar, en todo caso, la salud e integridad de las personas durante el periodo de huelga.

2.1.6. La limpieza sólo se realizará en aquellas áreas que supongan un riesgo grave e inminente para la seguridad o la salud de las personas. A tal efecto, serán criterios de referencia las disposiciones y protocolos documentados de Prevención de Riesgos Laborales y/o Sanitarios.

2.1.7. La lavandería únicamente se realizará y por este orden, en primer lugar, el lavado y secado de la ropa interior de las personas residentes y en segundo lugar, el lavado y secado de la ropa plana: sábanas, almohadas y toallas.

2.2. Residencias:

En las residencias se mantendrá el 80% de personal gerocultor o asimilado que realiza la atención directa, salvo en el horario habitual de la comida, y de 08:00 a 10:30 de la mañana, y de 20:00 a 22:00 horas en que este porcentaje se incrementará en un 10%.

En el turno de noche, se prestará servicio por el 100% del personal de atención directa y las tareas a desarrollar serán única y exclusivamente las configuradas como de «atención directa».

2.3. Centros de Día:

En los centros de día, durante las jornadas de huelga no coincidentes en fin de semana, se mantendrán los servicios de atención directa con el 50% del personal gerocultor o asimilado que efectúa dicha atención directa, salvo en el horario habitual del desayuno y la comida, en que este porcentaje se incrementará en un 10%. Se mantendrá, igualmente, el transporte especial a los Centros de Día de las personas dependientes que acuden a los mismos, en la medida que sus desplazamientos a éstos no puedan hacerse en otros medios de transporte alternativos y/o estén suficientemente adaptados a sus capacidades de movilidad.

2.4. Viviendas comunitarias:

En las viviendas comunitarias se mantendrá el 50% del personal gerocultor o asimilado, salvo en el horario habitual del desayuno, en el de la comida y en el de la cena en que este porcentaje se incrementará en un 10%. Durante el turno de noche se prestará servicio por el 100% del personal de atención directa y las tareas a desarrollar serán única y exclusivamente las configuradas como de «atención directa».

2.5. Personal sanitario:

Se mantendrá el 50% del personal ATS/DUEs.

2.6. Personal de cocina:

Se mantendrá el 60% del personal. Las tareas a desarrollar durante la huelga serán única y exclusivamente las referidas a la preparación de los alimentos.

2.7. Personal de limpieza:

Se mantendrá el 40% del personal. Las tareas a desarrollar durante la huelga serán única y exclusivamente las referidas a la limpieza que se reseñan en el apartado 2.1.6 de esta Orden.

2.8. Personal de lavandería:

Se prestará el servicio durante el 40% de la jornada que habitualmente se emplea en esta tarea, para efectuar las tareas descritas en el apartado 2.1.7 de esta Orden.

2.9. Personal de mantenimiento:

Se prestará por el mismo personal que en un festivo, para la exclusiva atención de aquellas eventualidades de urgente e inaplazable necesidad que supongan un riesgo grave para la salud o la vida de las personas.

2.10. Personal de recepción-portería

Se prestará este servicio únicamente para las funciones de vigilancia y control de la puerta de acceso principal de la residencia por una persona, en cada uno de los turnos.

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. Para la designación del personal que deba realizar los servicios antedichos se respetará la prelación establecida en el apartado 2.1.3 de esta Orden.

2. Corresponderá a la Dirección de la empresa, oída preceptivamente la representación de las y los trabajadores, la designación nominal y la asignación de funciones del personal que ha de realizar los servicios mínimos, respetando, en todo caso, lo que antecede así como las limitaciones contenidas en el artículo anterior y en la legislación vigente. La designación nominativa del personal será comunicada a la representación sindical con 24 horas de antelación.

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, 10 de enero de 2020



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO
LAN ETA JUSTIZIA
DEPARTAMENTO DE TRABAJO
Y JUSTICIA

MARIA JESÚS CARMEN SAN JOSÉ LOPEZ
CONSEJERA DE TRABAJO Y JUSTICIA

