



*Bigarren Lehendakariodea eta Lan eta Enpleguko Sailburua
Vicelehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo*

ORDEN DE 25 DE MARZO DE 2022 DE LA VICELEHENDAKARI SEGUNDA Y CONSEJERA DE TRABAJO Y EMPLEO POR LA QUE SE GARANTIZA EL MANTENIMIENTO DEL SERVICIO ESENCIAL A LA COMUNIDAD QUE SE PRESTA EN EL SECTOR DE RESIDENCIAS Y VIVIENDAS COMUNITARIAS PRIVADAS DE ARABA DURANTE LA HUELGA CONVOCADA PARA EL 30 DE MARZO DE 2022.

Los sindicatos ELA y LAB, han convocado huelga en el sector de “Residencias y viviendas comunitarias privadas de Araba” para el día 30 de marzo, desde las 0:00 horas hasta las 23:59 horas.

Según los sindicatos convocantes, el objetivo de la huelga es “Negociar un convenio colectivo digno”.

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, 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 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, se trata de una huelga convocada en todas las residencias y viviendas comunitarias privadas de Araba, por dos sindicatos, ELA y LAB. Respecto al ámbito temporal, la convocatoria afecta a una única jornada, concretamente el 30 de marzo, en horario de 00:00 a 23:59.

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”.

No se puede obviar que la huelga convocada se enmarca dentro de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19. El escenario ocasionado por el coronavirus SARS-CoV-2, ha hecho que las autoridades sanitarias hayan aprobado y publicado una serie de medidas y recomendaciones.

El Decreto 5/2022, de 11 de febrero, del Lehendakari, declara, con efectos desde el 14 de febrero de 2022, la finalización en Euskadi de la situación de emergencia sanitaria derivada de la pandemia de COVID-19 que estaba vigente a tenor de lo dispuesto en el Decreto 44/2021, de 2 de diciembre. No obstante, en el artículo 4 del Decreto se establece el régimen para la adopción de nuevas medidas, quedando facultado el Departamento de Salud para determinar en todo momento la reactivación, recuperación o puesta en marcha de medidas de prevención y contención.

Así, la Consejera de Salud ha dictado la Orden de 11 de febrero de 2022 sobre medidas de prevención necesarias para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 una vez declarada por el Lehendakari la finalización de la situación de la situación de emergencia sanitaria, que, en su artículo 4, prevé que las medidas previstas en el Anexo a la Orden *“podrán ser completadas por planes específicos de seguridad, protocolos organizativos y guías adaptados a cada sector de actividad, aprobados por las administraciones competentes.”*

La citada Orden se refiere tanto a los informes como a los protocolos sanitarios específicos aprobados y actualizados que el Departamento de Salud del Gobierno Vasco ha elaborado para diferentes ámbitos con motivo de la pandemia del COVID 19.

En el ámbito sociosanitario, la especial vulnerabilidad a las infecciones graves por SARS-CoV-2 y las altas tasas de mortalidad que experimentan las personas usuarias de estos centros, así como el hecho de que la transmisión se vea favorecida por el contacto estrecho y la proximidad de personas en estos entornos cerrados, ha hecho que los efectos de la emergencia sanitaria provocada por la COVID-19 sean particularmente graves en este colectivo.

Por ello, el Departamento de Salud ha ido elaborando diferentes documentos, en permanente revisión, en los que se detallan las medidas y las recomendaciones ante el coronavirus SARS-CoV-2 en residencias y centros sociosanitarios. Es el caso del Protocolo para la vigilancia y control de COVID-19 en centros sociosanitarios, cuya última actualización es de 14 de febrero de 2022, y de la Instrucción Técnica IT-01 de Medidas en la limpieza y desinfección de residencias geriátricas y otros centros sociosanitarios, de fecha 1 de abril de 2020.

En el caso de centros residenciales de personas mayores y centros de día para personas mayores, para la aplicación de los planes de contingencia y los planes de prevención elaborados en cada uno de ellos, siguiendo los protocolos y normativas dictadas por las autoridades sanitarias, se consideran imprescindibles algunas medidas, entre las que destacan las sectorizaciones arquitectónicas y del personal de los centros residenciales y centros de día, la clasificación de usuarios en centros residenciales en cohortes de tratamiento y una política de personal que conlleva la utilización extensiva de equipos de protección individual, con todas sus implicaciones, y el contacto restringido de los trabajadores en exclusiva a su cohorte asignada.

En la actualidad, sigue siendo necesario mantener la aplicación de dichas medidas, tal y como señala el citado Protocolo para la vigilancia y control de Covid-19 en centros residenciales de ámbitos sociosanitario. Así, dentro del apartado 3 “Prevención y control de la infección en el ámbito residencial”, se señala la necesidad de mantener los circuitos establecidos para la entrada y salida del personal desde la calle a la zona de trabajo, para los traslados de personas usuarias, el aprovisionamiento de material y alimentos o para el manejo de los residuos, así como que se tratará de asignar el personal trabajador a un mismo grupo de personas usuarias para minimizar la extensión del brote en caso de que el virus entre en la residencia. Y, en el apartado 8, se mantienen las

medidas de sectorización por cohortes, tipologías de paciente y duración de cuarentenas y aislamientos.

En el mismo sentido se ha vuelto a pronunciar, una vez más, la Dirección de Salud Pública y Adicciones en su último informe de 16 de marzo de 2022. El informe señalaba, con carácter general, la necesidad de *“mantener el Protocolo para la vigilancia y control de COVID-19 en centros sociosanitarios de manera estricta, así como garantizar la limpieza y ventilación efectiva de los espacios o centros laborales y sobre todo donde se dé atención al público, por ser medidas preventivas básicas”*; y finaliza concluyendo que resulta imprescindible *“asegurar el 100% de los servicios mínimos en las funciones de atención a las personas residentes, mantenimiento de circuitos de entrada y salida de personal y de traslados de personas usuarias, el aprovisionamiento de material y alimentos, así como en todos los servicios de limpieza y mantenimiento de la higiene tanto de los residentes como de las instalaciones y del manejo de residuos”*.

Consecuentemente con lo anterior, esta nueva convocatoria de huelga en el sector de “Residencias y viviendas comunitarias privadas de Araba” 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, en el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, en el Decreto 41/1998, de 10 de marzo, sobre los servicios sociales residenciales para la tercera edad, en el Decreto 126/2019, de 30 de julio, de centros residenciales para las personas mayores en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y en 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 justifiquen de forma cierta tales restricciones.

Efectivamente, el carácter «esencial» que revisten las residencias para la tercera edad y 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, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, 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, sobre los servicios sociales residenciales para la tercera edad, 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.). 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, en esta convocatoria concreta, particularmente, 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.

Debido a la pandemia de la COVID-19, las autoridades sanitarias han incluido entre las recomendaciones a seguir en los centros residenciales una serie de obligaciones que han de añadirse a las ya esenciales que realizaban. No referimos, en concreto, a las que se derivan de los nuevos modelos organizativos, entre los que destacan la sectorización y la distribución del personal en cohortes. Además, también se han incluido nuevas labores relacionadas con el control de la distancia de seguridad entre personas usuarias y la forma de realización de actividades grupales y/o individuales, así como el control de la situación clínica de las personas residentes (control de temperatura y observación de síntomas, aumento de la higiene, ...).

Aun cuando en la Comunidad Autónoma de Euskadi se ha llegado a un nivel de vacunación que alcanza el 92% de la población, en estos momentos, y tras un periodo de tendencia a la baja en la incidencia, la transmisión del virus sigue siendo alta y el riesgo de contagio es considerable entre la población, lo cual origina repuntes de contagios y brotes en el medio sociosanitario. De hecho en los últimos días, las autoridades sanitarias vuelven a alertar del aumento en el número de casos, así como del incremento de la incidencia de la enfermedad entre la población.

Por ello, las recomendaciones sanitarias establecidas para este tipo de centros siguen plenamente vigentes, tal y como hemos explicado anteriormente, por lo que un porcentaje en atención directa inferior al 100% haría inviable el cumplimiento de esas medidas y pondría en situación de riesgo de contagio a las personas usuarias de estos servicios.

En ese sentido se manifestó la Dirección de Salud Pública y Adicciones del Departamento de Salud del Gobierno Vasco en el último informe emitido con fecha 16 de marzo de 2022, citado anteriormente, al insistir en la necesidad de mantener el protocolo para la vigilancia y control de COVID-19 en centros sociosanitarios de manera estricta, así como garantizar la limpieza y ventilación efectiva de los espacios y centros laborales donde se dé atención público, por ser medidas preventivas básicas.

6) Pero, además de los servicios de atención directa, se encuentran otros servicios que, aunque en menor medida, también se les prestan y que están subordinados indirectamente a los anteriores (limpieza, lavandería, cocina, ...) o contribuyen a la coordinación, mantenimiento y seguridad de las instalaciones y servicios residenciales.

Si bien en órdenes anteriores a la situación provocada por la pandemia de la COVID-19 la intensidad de estos servicios y el personal para su realización han sido menores que los de atención directa, el escenario ocasionado por el coronavirus SARS-CoV-2 ha hecho que las autoridades sanitarias hayan aprobado y publicado una serie de medidas y recomendaciones que también se concretan en servicios indirectos, como son la limpieza, la lavandería o la recepción, y que conllevan, en algunos casos, el incremento de forma significativa de las tareas a realizar.

Por lo anterior, el servicio de limpieza ha de ser reforzado para que este pueda ser realizado con la intensidad y periodicidad que las medidas de las autoridades sanitarias establecen, esto es, debe hacerse especial énfasis en la limpieza, que incluirá

necesariamente la desinfección, de todo el centro, aumentando su frecuencia hasta un mínimo de 1 limpieza por turno, extremándose la limpieza en las zonas de uso común y tránsito frecuente, así como con las superficies más expuestas al contacto como barandillas y pasamanos, botones, pomos de puertas, interruptores, mesas, escaleras, ascensores, grifos, teclados, teléfonos, tablets, sillas de ruedas y muletas, etc. El servicio de limpieza deberá cumplir las medidas recogidas en la Instrucción técnica IT1: Medidas en la limpieza y desinfección de residencias geriátricas y otros centros sociosanitarios.

En el servicio de lavandería, en aquellos centros que disponen del mismo, realiza, además de la limpieza de toda la lencería y demás utensilios propios del servicio, el lavado de la ropa personal de las personas residentes. Este servicio ha de reforzarse y ampliarse ya que, tal y como especifican las autoridades sanitarias para el control de la epidemia actual provocada por el coronavirus, ha de prestarse especial atención al lavado de ropa. Por ello, se aumenta el personal que ha de prestar servicios de lavandería hasta el 90%, para que, de este modo, el servicio pueda realizarse de la forma que las autoridades sanitarias recomiendan.

En lo que respecta al 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.

Dentro de los servicios de carácter indirecto se encuentra también el servicio de recepción – portería. Este servicio ha de ser reforzado también ya que, dentro de las recomendaciones de las autoridades sanitarias se encuentran las relacionadas con las visitas a los centros. En este sentido, el diseño del plan de visitas del centro deberá adoptar las medidas de precaución necesarias para evitar las aglomeraciones (Protocolo para la vigilancia y control de Covid 19 en centros residenciales de ámbito sociosanitario de 14 de febrero de 2022).

Por último, en cuanto a 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.

7) El funcionamiento habitual de estos centros, - en los que no en todos ellos tienen ubicado al personal residente según el grado de dependencia, siendo además difícil conocer con exactitud y en cada uno de ellos las necesidades que requiere cada una de las personas residentes,- 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.

8) También se ha de tener en cuenta la configuración espacial 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.

9) 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.

En este ámbito, también, la situación excepcional lleva al refuerzo de los servicios mínimos habitualmente establecidos a fin de poder cumplir las recomendaciones sanitarias, que en este caso se relacionan con un mayor control de las situaciones clínicas de las personas usuarias y con las recomendaciones de carácter general para el uso controlado de los servicios sanitarios, por lo que, han de intensificarse las labores que de forma habitual realiza este personal para cumplir con las recomendaciones que las autoridades sanitarias realizan.

10) 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.

11) 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, 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.

12) El mismo criterio de esencialidad de la atención directa, así como indirecta en los servicios especificados en el punto 6 (limpieza, lavandería, cocina y recepción-portería) 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).

La sentencia número 558/2011, de 28 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en relación a estos centros, 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 la art. 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 “finalístico” del servicio en los términos expuestos. Sin embargo, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de esta Comunidad, de fecha 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, si bien reconoció el carácter de servicio esencial de este tipo de transporte, en tanto garantizaba el acceso a un servicio esencial como era el prestado en los centros de día, entendió que la disposición adolecía de falta de motivación *“desde la perspectiva de la proporcionalidad de la limitación del derecho de huelga de los empleados llamados a prestarlos”* y, por tanto, debía indicar qué porcentaje del personal debe presta estos servicios de transporte.

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, 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.

13) 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 día 30 de marzo de 2022, en el sector de residencias y viviendas comunitarias privadas de Álava, 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.

En los últimos dos años, han sido numerosas las convocatorias de huelgas registradas en el sector de residencias y viviendas comunitarias de la tercera edad en Bizkaia, Álava y Gipuzkoa, así como en diferentes residencias privadas de Bizkaia.

En el sector de residencias y viviendas comunitarias privadas de Álava, se han dictado las Órdenes de 6 de octubre de 2020, 18 de diciembre de 2020, 15 de febrero de 2021, 31 de marzo de 2021, 10 de mayo de 2021, 31 de mayo de 2021, 7 de junio de 2021 y 5 de julio de 2021. Contra la Orden de 6 de octubre de 2020 relativa a la convocatoria de huelga para los días 7 de octubre, y 11 y 25 de noviembre de 2020, se

interpuso por el sindicato ELA recurso contencioso-administrativo nº 1013/2020. Dicho recurso fue desestimado por la sentencia nº 82/2021 dictada por la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en fecha 24 de febrero de 2021, la cual confirmó la orden recurrida.

Por otro lado, en el sector de las residencias de la tercera edad de Bizkaia se han dictado las Ordenes de 10 de diciembre de 2021, de 3 de febrero de 2022 y 16 de marzo de 2022 con motivo de las huelgas convocadas para los días 14 de diciembre de 2021, 8 de febrero de 2022 y 17 de marzo de 2022, respectivamente. Así mismo, se han dictado la Orden de 23 de febrero de 2022, con ocasión de la huelga convocada en la residencia VITALITAS ABELETXE de Ermua para los días 24 de febrero, 10 de marzo y 24 de marzo de 2022; y la Orden de 4 de marzo de 2022, estableciendo los servicios mínimos para la huelga convocada en el “Centro Jesús María de las Madres Mercedarias de la Comunidad de Ibarra”, de Orozko, los días 8, 9, 10 y 22, 23, 24 de marzo de 2022.

Además, cabe mencionar las huelgas convocadas tanto en la residencia CONDE DE ARESTI a partir del día 8 de abril de 2021 con carácter indefinido, como en la residencia SAN JOSE ETXE ALAI de Mungia, para los días 8, 9 y 12 de abril de 2021, ambas pertenecientes al sector afectado por la convocatoria de huelga que nos ocupa y ubicadas en el Territorio Histórico de Bizkaia, en las que se dictaron sendas Órdenes de fecha 7 de abril de 2021. Contra la Orden que establecía los servicios mínimos en la huelga de la residencia San Jose Etxe Alai, el sindicato ELA interpuso el recurso contencioso-administrativo nº 342/2021, que fue desestimado por la Sentencia nº 411/2021, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en fecha 28 de octubre de 2021.

Por su parte, en el sector de los centros privados de la tercera edad de Gipuzkoa y residencias de personas mayores de Gipuzkoa, se han dictado las Ordenes de 2 de octubre de 2020, 4 de diciembre de 2020, 22 de febrero de 2021, 21 de septiembre de 2021, 26 de octubre de 2021, 16 de diciembre de 2021 y 11 de febrero de 2022. Contra la primera de ellas relativa a la convocatoria de huelga para el día 6 de octubre de 2020, se interpuso por los sindicatos ELA y LAB recurso contencioso-administrativo nº 1005/2020. Dicho recurso fue desestimado por la sentencia nº 148/2021 dictada por la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en fecha 20 de abril de 2021, la cual confirmó la Orden recurrida.

Y también se han dictado las Órdenes de la Vicelehendakari segunda y Consejera de Trabajo y Empleo de 22 de enero de 2021 y 26 de febrero de 2021, por la que se garantiza el mantenimiento del servicio esencial a la comunidad que se presta en el ámbito de los cuidados para la huelga sectorial convocada para los días 26 de enero y 4 de marzo de 2021 en los tres territorios de la CAV, ámbito en el que está incluido el sector convocado a la presente huelga.

Todas estas circunstancias, así como las sentencias dictadas, entre otros, en los recursos de protección jurisdiccional 1.288/2017 y 873/2018, se han valorado a la hora de establecer los servicios mínimos en las convocatorias anteriores. 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”.

Tal y como hemos señalado anteriormente, han sido varias las órdenes de servicios mínimos dictadas tanto en residencias privadas como en el sector al que pertenecen las mismas. Esas Órdenes, sin constituir una premisa jurídica para fijar los servicios mínimos en la presente convocatoria de huelga –inferencia vedada por la doctrina constitucional-, sí permiten constatar los efectos positivos o negativos que, para las salvaguardas establecidas por los servicios mínimos de esas convocatorias, han producido sobre los derechos y bienes constitucionalmente protegibles –incluido el de huelga- que pretende salvaguardar esta orden. Por ello, y dada la similitud tanto funcional, territorial y temporal, como de los colectivos de personas afectadas -empresas, personas que han secundado la huelga y usuarios de los centros-, esta orden mantiene los servicios mínimos que se han venido estableciendo hasta el momento en las Órdenes citadas.

Por último, y en cuanto a la forma de aplicar los porcentajes del personal llamado a la realización de los servicios mínimos, la presente Orden reproduce el método de cálculo establecido en la Orden de 20 de mayo de 2019 dictada con motivo de la convocatoria de huelga para los días 21 a 25 de mayo de 2019 en el sector de residencias de la tercera edad de Gipuzkoa, en la cual se cambió la forma de aplicar los porcentajes de personal llamado a la realización de los servicios mínimos intentando de esta forma salvaguardar los derechos afectados, forma que se ha reiterado en las Ordenes posteriores.

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, asociaciones empresariales y representación sindical, 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, así como al Servicio de Inspección y Control del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia.

El artículo 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 18/2020, de 6 de septiembre, 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.j), 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, la Vicelehendakari Segunda y Consejera de Trabajo y Empleo, por delegación del Gobierno Vasco,

RESUELVE:

Primero. - 1. El ejercicio del derecho de huelga del personal en el sector de “Residencias y viviendas comunitarias privadas de Araba”, convocada para el 30 de marzo de 2022, desde las 0:00 horas a las 23:59 horas, 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 garantizará el cumplimiento de las recomendaciones establecidas en el Protocolo para la vigilancia y control de COVID-19 en centros residenciales del ámbito sociosanitario, actualizado a 14 de febrero de 2022, y en la Instrucción Técnica-01 (IT-01) Medidas de limpieza y desinfección de residencias geriátricas y otros centros sociosanitarios, elaborados por el Departamento de Salud del Gobierno Vasco, así como los Planes de Contingencia desarrollados por cada centro residencial en cumplimiento de los anteriores. De la misma manera se establecen como mínimos los 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: en primer lugar 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, con sujeción a las recomendaciones del documento adjunto.

2.1.6. La limpieza se realizará en aquellas áreas que supongan un riesgo grave e inminente para la seguridad o la salud de las personas. A tal efecto, en la presente convocatoria serán criterios de referencia las recomendaciones sanitarias repetidamente citadas, así como las disposiciones y protocolos documentados de Prevención de Riesgos Laborales y/o Sanitarios. De esta forma se ha de garantizar la limpieza exhaustiva, que incluya la desinfección, de todo el centro, extremando la limpieza en zonas de uso común y tránsito frecuente, así como superficies de contacto frecuente como barandillas y pasamanos, botones, pomos de puertas, interruptores, mesas, escaleras, ascensores, grifos, teclados, teléfonos, tablets, sillas de ruedas y muletas, etc., ... y con una frecuencia mínima de 1 vez por turno.

2.1.7. El servicio de lavandería comprenderá el lavado y secado de la ropa interior de las personas residentes y el lavado y secado de la ropa plana: sábanas, almohadas y toallas.

2.2. Residencias:

En las residencias se mantendrá, en todos los turnos el 100% de personal gerocultor o asimilado que realiza la atención directa.

En todos los turnos las tareas a realizar serán las que habitualmente se configuran como de atención directa y las propias para el cumplimiento de las recomendaciones preventivas de las autoridades sanitarias tal y como se establece en el apartado 1, de este Resuelvo Primero.

2.3. Centros de Día:

En los centros de día, durante la jornada de huelga, se mantendrán los servicios de atención directa con el 100% del personal gerocultor o asimilado que efectúa dicha atención directa.

En todos los turnos las tareas a realizar serán las que habitualmente se configuran como de atención directa y las propias para el cumplimiento de las recomendaciones preventivas de las autoridades sanitarias tal y como se establece en el apartado 1, de este Resuelvo Primero.

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 60% 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 gerocultor o asimilado.

En todos los turnos las tareas a realizar serán las que habitualmente se configuran como de atención directa y las propias para el cumplimiento de las recomendaciones preventivas de las autoridades sanitarias tal y como se establece en el apartado 1, de este Resuelvo Primero.

2.5. Personal sanitario:

Se mantendrá el 100% del personal ATS/DUEs, para la realización del 100% de sus tareas habituales y para el cumplimiento de las recomendaciones preventivas que las autoridades sanitarias han realizado tal y como se establece en el apartado 1, de este Resuelvo Primero.

2.6. Personal de cocina:

Se mantendrá el 50% 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 100% del personal. Las tareas a desarrollar serán las reseñadas en el apartado 2.1.6 de este Resuelvo Primero, y por el tiempo indispensable para llevarlas a cabo.

2.8. Personal de lavandería:

Se prestará el servicio durante el 90% de la jornada que habitualmente se emplea en esta tarea, para efectuar las tareas descritas en el apartado 2.1.7 de este Resuelvo Primero.

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 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, debiendo realizar el registro de visitas y el control de temperatura. El control comprenderá tanto a las personas usuarias cuanto a las visitas a efectos del cumplimiento de las limitaciones establecidas en las recomendaciones sanitarias.

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 del Resuelvo Primero 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

**VICELEHENDAKARI SEGUNDA Y
CONSEJERA DE TRABAJO Y EMPLEO**