



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

**ORDEN DE 3 DE FEBRERO DE 2025, DEL VICEPRESIDENTE SEGUNDO Y CONSEJERO DE ECONOMIA, TRABAJO Y EMPLEO, POR LA QUE SE GARANTIZA EL MANTENIMIENTO DEL SERVICIO ESENCIAL DE TRANSPORTE DE PERSONAS QUE PRESTA EL PERSONAL DE LA EMPRESA EUSKO TRENBIDEAK-FERROCARRILES VASCOS S.A., DURANTE LA HUELGA CONVOCADA.**

---

El sindicato ELA ha convocado huelga indefinida al personal de EUSKO TRENBIDEAK-FERROCARRILES VASCOS S.A., a partir del día 4 de febrero de 2025, en el Tranvía de Bilbao.

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

La empresa EUSKO TRENBIDEAK FERROCARRILES VASCOS S.A., Sociedad Pública cuya misión es impulsar la movilidad sostenible urbana e interurbana, desplazando a las personas usuarias en las mejores condiciones de seguridad, confort y puntualidad, con criterios de ecoeficiencia y contribuyendo a mejorar la calidad de vida de nuestro entorno.

El artículo 28.2 de la Constitución reconoce el derecho de huelga de las personas trabajadoras 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.

Es evidente que la constitucionalidad de cualquier medida restrictiva de derechos fundamentales ha de venir determinada por el principio de proporcionalidad, cuyo juicio se supera si la medida cumple o supera tres requisitos o condiciones establecidas por el Tribunal Constitucional (STC 122/1990, STC 123/1990, STC 8/1992, y STC 123/2003):

1. Juicio de idoneidad. Su aplicación es susceptible de conseguir el objetivo propuesto.
2. Juicio de necesidad. Que observado el supuesto no existe otra medida más moderada para la consecución de tal propósito de igual eficacia.
3. Juicio de proporcionalidad. Que la medida o solución dada sea 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.

Por ello, el derecho de las personas huelguistas deberá limitarse- ceder, en palabras del Tribunal Constitucional- cuando el ejercicio de defensa de sus intereses ocasione o pueda ocasionar un mal más grave a la comunidad, al destinatario o titular del derecho a la prestación del servicio esencial, que sus reivindicaciones o pretensiones.

Se trata de una huelga indefinida convocada a partir del día 4 de febrero de 2025, en EUSKO TRENBIDEAK- FERROCARRILES VASCOS S.A., que afecta al servicio de Tranvía de Bilbao.

La plantilla afectada por la huelga se compone de 25 trabajadores, 22 conductores de Tranvía y 3 de control de circulación.

El artículo 19 de la Constitución reconoce el derecho a la libertad de circulación como derecho fundamental y base para el ejercicio de los derechos fundamentales ya mencionados, así como el de acudir a los centros en los que se realizan las labores educativas o propiamente laborales del resto de la ciudadanía, derecho éste que no puede quedar sin la debida protección frente al legítimo ejercicio del derecho a la huelga. Es decir, el derecho fundamental a la huelga está sujeto a limitaciones y restricciones en su ejercicio, derivadas de su conexión con otras libertades, derechos o bienes constitucionalmente protegidos mediante el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.

Por tanto, el conflicto suscitado entre el derecho de huelga al que ha sido convocado el personal que presta sus servicios en EUSKO TRENBIDEAK-FERROCARRILES VASCOS S.A., y el derecho constitucional a la libre circulación de las personas, contemplado en el artículo 19 de la Constitución, exige que se adopten medidas de modo que ambos puedan ejercitarse.

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 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.

A fin de garantizar la esencialidad de los servicios antedichos, compatibilizándolos con el contenido fundamental del derecho a la huelga que asiste a las personas trabajadoras, a la hora de establecer unos Servicios Mínimos es preciso tomar en consideración las siguientes circunstancias:

**1)** El carácter «esencial» que revisten los servicios públicos que presta la sociedad pública EUSKOTRENBIDEAK FERROCARRILES VASCOS S.A., de transporte de personas por ferrocarril, toda vez que afecta de manera sustancial al derecho de la ciudadanía a la libre circulación en condiciones de seguridad, tal como señala el artículo 19 de la Constitución.

**2)** La empresa ofrece un servicio de transporte urbano de corta distancia. El servicio de Tranvía de Bilbao posee un trazado con una línea, Bolueta- La Casilla (Bolueta, Abusu, Atxuri, Ribera, Arriaga, Abando, Pio Baroja, Uribitarte, Guggenheim, Abandoibarra, Euskalduna, Sabino Arana, San Mamés, Hospital, Basurto y La Casilla).

Esta red de Tranvía está conectada con la terminal de autobuses, el Hospital de Basurto, así como diversos centros educativos, sanitarios y culturales.

**3)** La línea de transporte mencionada constituye un medio de transporte a menudo único, bien por no existir alternativa, bien por estar la alternativa también gestionada por EUSKOTREN. Además, los transportes alternativos a la línea de Tranvía llevan habitualmente a viajeros y viajeras, por lo que las plazas disponibles para transportar a los clientes procedentes del Tranvía no serían en ningún caso el 100% de las mismas.

**4)** Según los datos facilitados por la empresa, la media de viajeros de lunes a viernes laborables, en febrero de 2024, asciende a 11.037 viajeros por día.

**5)** En este orden de cosas, hay que tener en cuenta que la ausencia del servicio debida a la huelga convocada también afectaría a la circulación vial, ya que las personas usuarias del Tranvía de Bilbao, en la medida de sus posibilidades, podrían optar por el uso de su vehículo particular, lo cual, atendiendo a las circunstancias geográficas y estructurales de las redes viarias de Bilbao, supondría un colapso en la circulación.

Teniendo en cuenta las circunstancias expuestas, parece razonable que para atender esta demanda de transporte se establezca, con carácter mínimo, el 30% del servicio habitual de trenes, si bien dicho porcentaje ha de ser distribuido de forma tal que se prioricen aquellas líneas que carecen de servicio de transporte alternativo o que tengan por destino centros sanitarios, sin que ello suponga, obviamente, prestar mayor número de servicios que los habituales. Asimismo, habrán de atenderse especialmente los horarios de entrada y salida a los centros de trabajo y escolares.

Esta cuantificación de servicios mínimos que se establece en la presente Orden, atendiendo a realidades similares, se ha venido estableciendo en las órdenes de similares características, dictadas en metro Bilbao los días 17 de junio de 2022, 28 de junio de 2022 y 18 de julio de 2022.

Así mismo, más recientemente, han sido dictadas Órdenes de 25 de mayo de 2023, y 5 de junio de 2023, para dos huelgas de similares características en EUSKO TRENBIDEAK- FERROCARRILES VASCOS S.A., centro de trabajo Tranvía de Vitoria-Gasteiz.

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. Y por ello esta orden mantiene los servicios mínimos que se han venido estableciendo.

Consecuentemente con lo hasta aquí expuesto, y a modo de resumen, se debe considerar que durante huelga indefinida convocada a partir del 4 de febrero de 2025 en EUSKO TRENBIDEAK-FERROCARRILES VASCOS S.A., es necesario garantizar el desplazamiento de las personas, de modo que se posibilite el ejercicio de su derecho fundamental a la libre circulación, reconocido en el art. 19 de la Constitución. En el porcentaje que se establece, se han tenido en cuenta: la afluencia y tipología socioeconómica de las personas usuarias, la existencia o no de medios alternativos de transporte a los prestados por la empresa, así como las frecuencias y complementariedad de las líneas de transportes.

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

Por este motivo se ha instruido el procedimiento a que alude el artículo 10.2 del Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo, habiéndose dado audiencia a las partes afectadas, a fin de que expusieran sus propuestas sobre servicios y personal que habrán de verse afectados por la decisión gubernativa.

El art. 3 del Decreto 323/2024, de 5 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Economía, Trabajo y Empleo, atribuye a su titular las competencias asumidas en materia de ejecución de la legislación laboral por el Decreto 18/2024, de 23 de junio, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación y áreas de actuación de los mismos, recogiendo en su apartado 2. b), en concreto, el ejercicio de la competencia para establecer las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad en supuestos de ejercicio del derecho de huelga que afecten a empresas, entidades e instituciones encargadas de la prestación de servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad, competencia delegada por el Decreto 139/1996, de 11 de junio.

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

#### **RESUELVE:**

**Primero.-** El ejercicio del derecho de huelga indefinida al que ha sido convocado el personal de la empresa EUSKO TRENBIDEAK- FERROCARRILES VASCOS S.A., a partir del día 4 de febrero de 2025, en el Tranvía de Bilbao, se entenderá condicionado al mantenimiento de los siguientes servicios mínimos:

Se mantendrá un número de servicios equivalente al 30% de los servicios ordinarios programados. Dicho porcentaje ha de ser distribuido de forma tal que se prioricen aquellas líneas que carezcan de servicios de transporte alternativo o que tengan por destino centros sanitarios. Asimismo, habrán de cubrirse especialmente los horarios de entrada y salida a los centros de trabajo.

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

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

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

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

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

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

**Séptimo.-** Notifíquese esta Orden a las personas interesadas en la forma establecida por el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, haciéndoles saber que 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, contra la presente Orden podrá interponerse ante este órgano Recurso Potestativo de Reposición, en el plazo de un mes contado desde el día siguiente al de su notificación.

Asimismo, se hace saber que la presente Orden 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 la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz,

**MIGUEL TORRES LORENZO**  
**VICEPRESIDENTE SEGUNDO Y**  
**CONSEJERO DE ECONOMIA, TRABAJO Y EMPLEO**