

Resolución del Conseller de Educación, Cultura, Universidades y Empleo por la que se establecen los servicios esenciales mínimos con ocasión de la huelga convocada por las organizaciones sindicales CC.OO., UGT y SLT para los días 28 de octubre, 11 de noviembre, 28 y 29 de noviembre y 5 y 9 de diciembre, convirtiéndose en indefinida a partir del día 23 de diciembre de 2024

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 15 de octubre de 2024, de acuerdo con el artículo 4 del RD Ley 17/1977 de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, los distintos comités de huelga presentaron sendos escritos de preaviso de huelga general en los sectores de **transporte de mercancías por carretera, público urbano de viajeros en autobús, de viajeros por carretera, de viajeros por carretera mediante vehículos de tracción mecánica de más de nueve plazas incluido el conductor, salvo las empresas de carácter público, sanitario de enfermos y accidentados y al alquiler de grúas móviles autopropulsadas.**

SEGUNDO.- El día 16 de octubre de 2024, se trasladó la citada convocatoria de huelga a los sindicatos convocantes y a las asociaciones empresariales para que formularsen sus propuestas respecto a los servicios mínimos que deban garantizarse durante la misma.

TERCERO.- El día 21 de octubre de 2024, el comité de huelga del sector del transporte sanitario de enfermos y accidentados comunicó la desconvocatoria de la huelga al haber alcanzado un acuerdo en el Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje (SIMA).

CUARTO.- El día 25 de octubre de 2024, el comité de huelga del sector del transporte de mercancías por carretera comunicó la desconvocatoria de la huelga al haber alcanzado un acuerdo en el Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje (SIMA).

QUINTO.- El día 25 de octubre de 2024, se ha señalado la preceptiva mediación ante el Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje (SIMA) en el ámbito del transporte de viajeros por carretera, tanto urbano como interurbano, regular y discrecional.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. La competencia para establecer las medidas necesarias para el funcionamiento del Servicio Público a que se refiere el artículo 10 del RD Ley 17/1977, viene atribuida al Consell de la Generalitat Valenciana. En virtud de ello, y en uso de las atribuciones conferidas en el artículo 84 de la Real Decreto 17/2024, de 12 de julio, de aprobación del Reglamento orgánico y funcional de la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, el ejercicio de dicha competencia corresponde al Conseller de Educación, Cultura, Universidades y Empleo. De acuerdo con el artículo 26 de la Orden 9/2024, de 25 de abril, de la Conselleria de Educación, Universidades y Empleo se delega la competencia en el secretario autonómico de Empleo, quien a su vez mediante resolución delega la firma en el director general de Trabajo, Cooperativismo y Seguridad Laboral.

II. El derecho de huelga reconocido en el artículo 28.2 de la CE tiene carácter de derecho fundamental dada su ubicación en la Sección primera, del Capítulo II, del Título I, y por tanto goza de los medios de tutela y garantía reforzada establecidos en el artículo 53.1 y 2 de la CE. La STC 11/1981, de 8 de abril, señala (f.j. 9) que *“la huelga se consagra como un derecho constitucional, lo que es coherente con la idea del Estado social y democrático de Derecho establecido por el artículo 1.1 CE, que entre otras significaciones tiene la de legitimar medios de defensa a los intereses de grupos y estratos de la población socialmente dependientes, y entre los que se cuenta el de otorgar reconocimiento constitucional a un instrumento de presión que la experiencia secular ha mostrado ser necesario para la afirmación de los intereses de los trabajadores en los conflictos socioeconómicos, conflictos que el Estado social no puede excluir, pero a los que sí puede y debe proporcionar los adecuados cauces institucionales; lo es también con el derecho reconocido a los sindicatos en el art. 7 de la Constitución, ya que un sindicato sin derecho al ejercicio de la huelga quedaría, en una sociedad democrática, vaciado prácticamente de contenido; y lo es, en fin, con la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y grupos sociales sean reales y efectivas (art. 9.2 CE)”*. En el mismo sentido la STC 33/2011, de 28 de marzo.

En la misma línea, la STC 123/1992 de 28 de septiembre, estableció que *“el derecho de huelga, que hemos calificado ya como subjetivo por su contenido y fundamental por su configuración constitucional, goza además de una singular preeminencia por su más intensa protección. En efecto, la Constitución reconoce en su art. 37 el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo, pero desgaja de este marco general una de ellas, la huelga, para colocarlo en lugar preferente, el art. 28, confiriéndole -como a todos los de su grupo- una mayor consistencia que se refleja en el mayor rango exigible para la Ley que lo regule y en la más completa tutela jurisdiccional, con un cauce procesal ad hoc en la vía judicial ordinaria y el recurso de amparo ante nosotros (arts. 53, 81 y 161 C.E.). La preeminencia de este derecho produce, durante su ejercicio, el efecto de reducir y en cierto modo anestesiar, paralizar o mantener en una vida vegetativa, latente, otros derechos que en situaciones de normalidad pueden y deben desplegar toda su capacidad potencial. Tal sucede con la potestad directiva del empresario, regulada en el art. 20 del Estatuto de los Trabajadores”*.

III. Sin embargo, lo señalado anteriormente no supone que los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución tengan la consideración de absolutos o ilimitados. Respecto del derecho de huelga, el límite viene dado por la concurrencia con otros derechos fundamentales y por el respeto de los bienes constitucionalmente protegidos. Desde la citada STC 11/1981, de 8 de abril, el Tribunal Constitucional ha ido estableciendo estos límites (SSTC 26/1981, 33/1981, 51/1986, 53/1986, 27/1989 y 43/1999, entre otras), en la medida en que la destinataria y acreedora de los servicios afectados por la huelga es la comunidad entera y, al mismo tiempo, esenciales para ella, sin que la consideración de un servicio como esencial implique la supresión de este derecho, sino únicamente la adopción de las garantías precisas para compatibilizar ambos intereses.

Respeto a las limitaciones de la huelga por afectar a servicios esenciales, la STC 184/2006, de 19 de junio, ha establecido lo siguiente: *“a) El derecho de huelga puede experimentar limitaciones o restricciones en su ejercicio derivadas de su conexión con otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos, aunque nunca podrán rebasar su contenido esencial, hacerlo impracticable, obstruirlo más allá de lo razonable o despojarlo de la necesaria protección. Una de esas limitaciones, expresamente previstas en la Constitución, procede de la necesidad de garantizar los servicios esenciales de la comunidad (SSTC 11/1981, de 8 de abril, FFJJ 7, 9 y 18; 51/1986, de 24 de abril, FJ 2; 53/1986, de 5 de mayo, FJ 3; 27/1989, de 3 de febrero, FJ 1; 43/1990, de 15 de marzo, FJ 5 a); 148/1993, de 29 de abril, FJ 5)”*.



Consecuentemente, la consideración de un servicio como esencial no puede significar en modo alguno la supresión de este derecho para los trabajadores ocupados en tal servicio, sino solo la adopción de las garantías precisas para su mantenimiento; señalándose finalmente que si la huelga ha de mantener una capacidad de presión suficiente como para lograr sus objetivos frente a la empresa, en principio destinataria del conflicto, no debe serle añadida a la misma la presión adicional del daño innecesario que sufre la comunidad como usuaria de los servicios públicos. En el mismo sentido la STS de 29 de mayo de 1995 (RJ 4395), estableció que los límites ostentan diferente significación, en función del servicio afectado, por lo que debe establecerse una graduación jerárquica entre los mismos, atendiendo a las “características” de los que están en pugna.

IV. De acuerdo con doctrina constitucional reiterada, el carácter esencial de un servicio, lo es, no tanto por la naturaleza de la actividad que se despliega, sino por la de los intereses a cuya satisfacción se dirige la prestación de que se trata, debiendo ser esenciales los bienes e intereses satisfechos, para que el servicio sea esencial, lo que nos sitúa, como se ha señalado, en el libre ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas y en el libre disfrute de los bienes constitucionalmente protegidos, que en el ámbito a que se concreta esta resolución, se traduce en lo dispuesto en el artículo 39 de la Constitución garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia.

En la adopción de las medidas que garanticen el mantenimiento de los servicios esenciales ha de ponderarse la extensión territorial y personal, la duración prevista y las demás circunstancias concurrentes en la huelga, así como las concretas necesidades del servicio y la naturaleza de los derechos o bienes constitucionalmente protegidos sobre los que aquélla repercute (SSTC 26/1981, de 17 de julio, FJ 15; 53/1986, de 5 de mayo, FJ 3; 27/1989, de 3 de febrero, FJ 1; 43/1990, de 15 de marzo, FJ 5 d); 8/1992, de 16 de enero, FJ 2 b); 148/1993, de 29 de abril, FJ 5; 193/2006, de 19 de junio).

En las huelgas que se produzcan en servicios esenciales de la comunidad, debe existir una razonable proporción entre los sacrificios que se impongan a los huelguistas y los que padezcan los usuarios de aquéllos (STC 193/2006, de 19 de junio). Las medidas a adoptar han de encaminarse a garantizar mínimos indispensables para el mantenimiento de los servicios, sin que ello signifique que seexija alcanzar el nivel de rendimiento habitual ni asegurar el funcionamiento normal de los servicios.

El interés de la comunidad debe ser perturbado por la huelga solo hasta extremos razonables, de modo que, aun cuando la huelga únicamente ha de mantener una capacidad de presión suficiente como para lograr sus objetivos frente a la destinataria del conflicto, no debe serle añadida a la misma la presión adicional del daño innecesario que sufre la propia comunidad, sumando así a la que se ejerce la que se realiza sobre los usuarios de las prestaciones de servicios públicos [SSTC 11/1981, de 8 de abril, FJ 18; 26/1981, de 17 de julio, FJ 15; 51/1986, de 24 de abril, FJ 5; 53/1986, de 5 de mayo, FJ 3; 43/1990, de 15 de marzo, FJ 5 e)].

La resolución por la que se establezca el mantenimiento de servicios esenciales para la comunidad ha de estar adecuadamente motivada puesto que afecta a derechos fundamentales constitucionalmente garantizados. Esta motivación debe exteriorizarse adecuadamente con objeto de que los destinatarios conozcan las razones e intereses por los cuales su derecho se sacrificó y para que, en su caso, puedan defenderse ante los órganos judiciales (SSTC 26/1981, de 17 de julio, FJ 14; 51/1986, de 24 de abril, FJ 4; 53/1986, de 5 de mayo, FJ 6; 43/1990, de 15 de marzo, FJ 5f); 122/1990, de 2 de julio, FJ 3; 8/1992, de 16 de enero, FJ 2; 193/2006, de 19 de junio).

El establecimiento de los servicios mínimos, aun cuando debe asegurar la continuidad del servicio durante la huelga, ha de realizarse con un criterio restrictivo, sin pretender alcanzar el nivel de funcionamiento habitual, debiendo existir una razonable adecuación o proporcionalidad entre la protección del interés de la comunidad y la restricción impuesta al ejercicio del derecho de huelga, derivada de la fijación de estos servicios mínimos, entre los sacrificios que se imponen a los huelguistas y los que padezcan los usuarios, (SSTC 51/86, 53/86, y 123/90, entre otras).

Por todo ello, cabe concluir que, en la adopción de las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de los servicios esenciales según establece el párrafo segundo del art. 10. del Real Decreto legislativo 17/1977 mencionado, debe conjugarse el derecho de huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses y la atención de dichos servicios para la comunidad, por lo que deben establecerse en su justa y estricta medida para satisfacer el interés general, que implica únicamente la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos, libertades o bienes que el propio servicio satisface, pero sin alcanzar el nivel de rendimiento habitual, ni asegurar su funcionamiento normal. Señala el Tribunal Constitucional que estos servicios mínimos afectan a la parte de



la actividad que se juzga no susceptible de interrupción para no dañar irremediablemente los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes protegidos constitucionalmente.

V. La clase y número de trabajos que hayan de realizarse para cubrir los derechos y libertades que el servicio satisface, y el tipo de garantías que ha de adoptarse, no pueden determinarse de forma apriorística, sino tras una valoración y ponderación de los bienes o derechos afectados, del ámbito personal, funcional o territorial de la huelga, de su duración y demás circunstancias que concurren para alcanzar el mayor equilibrio entre el derecho de huelga y aquellos otros bienes que el propio servicio esencial satisface. (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 12 de noviembre de 1997, núm. 1147/1997).

En el mismo sentido la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 15 de enero de 2007 ha incidido en la exigencia de motivación en las resoluciones que fijen los servicios mínimos, señalando que ésta misma debe concretarse hasta alcanzar a las circunstancias singulares de la convocatoria de que se trate. También, la STS de 10 de noviembre de 2010, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Séptima, ha incidido en esta exigencia, en mayor medida cuando se refuerzan servicios mínimos establecidos en sentencias anteriores, y en la exigencia de distinguir en el establecimiento de servicios mínimos las peculiaridades de los diversos días y horas que concurren en una misma convocatoria.

VI. En el establecimiento de los servicios esenciales mínimos a desempeñar es una exigencia distinguir las peculiaridades concretas de cada convocatoria, reflejada en los días y horas en que va a tener lugar, y que suponen una afectación en mayor o menor medida a los intereses generales de los ciudadanos. En el presente caso, la convocatoria afecta al **transporte público urbano de viajeros en autobús, transporte de viajeros por carretera, transporte de viajeros por carretera mediante vehículos de tracción mecánica de más de nueve plazas incluido el conductor, salvo las empresas de carácter público y al alquiler de grúas móviles autopulsadas.**

Se recuerda que, respecto al transporte regular de viajeros por carretera, debe tenerse en cuenta que, conforme al artículo 64.1 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres, este se desarrolla dentro de itinerarios preestablecidos y con sujeción a calendarios y horarios prefijados, y se ordenan mediante las “*expediciones*” que define el artículo 81.3 del Real Decreto 1211/1980, de 28 de septiembre, como cada circulación independiente con horario diferenciado realizada entre la totalidad o una parte de los núcleos de población comunicados por los servicios. Posteriormente, se aprobó la Ley 6/2011, de 1 de abril, de la Generalitat, de la Movilidad de la Comunitat Valenciana, que establece que las administraciones públicas facilitarán la movilidad de las personas como elemento esencial de su calidad de vida y de sus posibilidades de progreso en relación con el desarrollo de sus oportunidades de acceso al trabajo, a la formación, a los servicios y al ocio.

VII. La huelga que nos ocupa se inicia el día 28 de octubre, continuando los días 28 y 29 de noviembre y 5 y 9 de diciembre, convirtiéndose, finalmente, en indefinida a partir del día 23 de diciembre de 2024, es decir, se producirá en días laborables y lectivos cuando las necesidades de transporte terrestre de viajeros resulta más necesario ya que la mayoría de desplazamientos durante el mismo son motivados por obligaciones inaplazables y para el ejercicio de otros derechos constitucionalmente protegidos, como el derecho a la educación (artículo 27 CE), el derecho al trabajo (artículo 35 CE) o el derecho a la salud (artículo 43 CE), tanto cuando los ciudadanos requieran utilizar los servicios de transporte para acudir a centros sanitarios.

Lo mismo cabe señalar respecto al transporte urbano de viajeros, debiendo asimismo diferenciar entre franjas horarias para atender de manera específica el ejercicio de dichos derechos en aquellas horas que en un día laborable y lectivo los ciudadanos acuden a sus centros de trabajo o a los centros escolares.



VIII. En orden a determinar los servicios esenciales mínimos a desempeñar, se han valorado los servicios que se prestan, las características concretas del servicio que justifican la fijación de un porcentaje determinado para su prestación y el carácter de la convocatoria.

De conformidad con los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores, habiéndose cumplido todas las prescripciones legales de carácter general, así como las específicas reguladoras de la materia concreta, vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación, así como los precedentes en otras convocatorias de huelga de características similares a la actual,

RESUELVO

PRIMERO. A los efectos previstos en artículo 10.2 del Real Decreto Ley 17/1977, de 4 de marzo, y disposiciones concordantes, se determinan las medidas necesarias para asegurar los Servicios Esenciales Mínimos que deberán prestarse por el personal afectado mientras dure la situación de huelga convocada:

Transporte interurbano de viajeros por carretera (regular y discrecional):

- Transporte escolar: el 100% de los servicios que regularmente se prestan en días lectivos.
- Transporte a centros de trabajo: el 65% de los servicios, debiendo priorizar en este porcentaje aquellas expediciones con recorridos de mayor distancia.
- Resto de los servicios regulares:
 - Servicios que tengan autorizadas, para cada ruta, hasta 4 expediciones (ida y vuelta): 1 expedición completa.
 - Servicios que tengan autorizadas, para cada ruta de 5 a 7 expediciones (ida y vuelta): 2 expediciones completas.
 - Servicios que tengan autorizadas, para cada ruta, 8 o más expediciones (ida y vuelta): 3 expediciones completas.

Para el cálculo se redondeará a la unidad, por exceso o por defecto, según que la fracción decimal resultante sea igual o superior, o inferior a cinco décimas.

Las expediciones afectadas por la huelga serán cubiertas con los anteriores servicios mínimos, realizándose cada una de ellas con un único vehículo base, y aquellas que se inicien, en su caso, de acuerdo con el horario que tengan autorizado, antes de la hora de comienzo de la huelga, se realizarán en su totalidad.

- Servicios discrecionales: el 20% de los servicios prestados habitualmente.

Transporte urbano, metropolitano y de cercanías de corto recorrido de viajeros:

Para circulaciones (operaciones) el 55% de los servicios entre las 6:00 y las 9:00 horas y entre las 17:00 y las 19:00 horas, para el resto de las franjas horarias el 40% de los servicios prestados habitualmente.

No obstante, en función del desarrollo de la huelga y sus efectos reales sobre los derechos constitucionalmente protegidos se podrá revisar la presente resolución para garantizar su efectiva protección.



A las empresas, oído el comité de huelga, corresponderá la aplicación de estos servicios, así como los demás de carácter esencial no previstos en este acto, que deberán realizarse con los medios personales estrictamente necesarios para asegurar su prestación en condiciones de máxima seguridad, responsabilizándose las partes de su cumplimiento.

SEGUNDO. Lo dispuesto en los apartados anteriores de esta resolución no supondrá limitación alguna de los derechos que la normativa reguladora de la huelga reconozca al personal en dicha situación no empleado en la cobertura de los servicios mínimos establecidos, ni tampoco afectará a la tramitación o efectos de las peticiones que motiven la huelga.

TERCERO. Notifíquese la resolución a los sindicatos convocantes, a los comités de huelga y a las asociaciones de empresarios y las Consellerías afectadas.

CUARTO. La presente resolución surtirá efectos desde el primer día de huelga, independientemente de la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Generalitat.

El conseller de Educación, Cultura, Universidades y Empleo
(P.D. El secretario autonómico de Empleo,
P.D. firma, el director general de Trabajo, Cooperativismo y Seguridad Laboral)

De conformidad con lo establecido en los artículos 112, 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y 10, 14, y 46 de la Ley 29/1998, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá ser recurrida potestativamente en reposición, o bien cabrá plantear directamente recurso contencioso-administrativo, en los plazos y ante los órganos que se indican a continuación:

- a) El recurso de reposición deberá interponerse ante la Consellería de Educación, Cultura, Universidades y Empleo en el plazo de **un mes** a contar desde el día siguiente al de su notificación.
- b) El recurso contencioso-administrativo deberá plantearse ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana en el plazo de **dos meses** a contar desde el día siguiente al de su notificación.