EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

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

ORDEN DE 13 DE NOVIEMBRE DE 2026 DEL VICEPRESIDENTE SEGUNDO DEL GOBIERNO Y CONSEJERO DE ECONOMIA, TRABAJO Y EMPLEO POR LA QUE SE GARANTIZA EL MANTENIMIENTO DEL SERVICIO ESENCIAL A LA COMUNIDAD QUE PRESTA EL PERSONAL DEL SECTOR DE LIMPIEZA DE EDIFICIOS Y LOCALES DE BIZKAIA DURANTE LA HUELGA CONVOCADA LOS DÍAS 17, 18, 19 Y 20 DE NOVIEMBRE DE 2026.

La organización sindical ELA ha convocado huelga en el sector de limpieza de edificios y locales de Bizkaia los días 17, 18, 19 y 20 de noviembre de 2026, afectando a la totalidad de la jornada de trabajo.

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

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 de huelga puede colisionar con el resto de derechos de carácter fundamental de la ciudadanía, y de conformidad con los 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.

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.

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. Así, 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. Para ello, habrán de tenerse en consideración las características concretas de las convocatorias de huelgas que nos ocupan.

En el ámbito de la convocatoria de la presente huelga se puede constatar una diversidad y heterogeneidad importante en los centros afectados por la misma, tanto por la actividad a que se dedican como por su configuración. En algunos casos, se ven afectados centros en los que las actividades que se desarrollan se corresponden con servicios esenciales para la Comunidad, como son el sanitario, el de los servicios sociales (servicios de atención residencial, centros de día y residencias y viviendas comunitarias de menores) y el educativo. Sin embargo, aunque en algunos de los demás centros e instalaciones que también se ven afectados por la convocatoria de huelga el servicio que en ellos se presta reviste el carácter de público, este carece de la consideración de esencial desde la perspectiva de la presente huelga, toda vez que la falta de limpieza en aquellos no afecta a derechos fundamentales, por lo que, en una huelga de estas características, no se considera procedente el establecimiento de servicios mínimos en los mismos.

Por lo que se refiere al ámbito temporal, se trata de una huelga que va a afectar a cuatro días consecutivos del mes de noviembre, en concreto, 17, 18, 19 y 20 de noviembre de 2026, durante la totalidad de la jornada de trabajo.

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”.

Por su parte, la protección de la salud se plasma como un derecho de la ciudadanía a exigir un mínimo de prestaciones sanitarias, conforme a la dignidad humana y al nivel de desarrollo social y económico de cada Estado. Así, la Declaración de Derechos Humanos (ONU, 1948), en su artículo 25.1, afirma que «toda persona tiene derecho a la salud y al bienestar, y en especial a la asistencia médica y a los servicios sociales necesarios», expresándose en sentido semejante el artículo 11 de la Carta Social Europea, del Consejo de Europa (Turín, 1961) y el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU 1966).

Estas circunstancias son las que llevan a la autoridad gubernativa a establecer servicios mínimos para preservar la esencialidad de determinados servicios en los tres ámbitos señalados anteriormente y que quedan concretados en la presente Orden, puesto que la no fijación de los mismos podría causar unos perjuicios notablemente superiores al objetivo que se pretende alcanzar con la huelga, ya que se puede poner en peligro la salud e, incluso, en algunos casos la vida de las personas que se atienden en los mismos, dada su especial vulnerabilidad.

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 dé 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.

En lo que al **ámbito sanitario** se refiere, la eliminación de la suciedad (fuente de nutrientes para muchos agentes biológicos) es, a pesar de su sencillez o precisamente debido a ella, una de las medidas más importantes para prevenir el riesgo biológico. La limpieza y la desinfección constituyen, junto con la esterilización, los elementos primarios y más eficaces para romper la cadena epidemiológica de la infección en el denominado medio ambiente hospitalario. Consecuentemente, la atención debida a las personas hospitalizadas y a las personas que acuden a los servicios de urgencia y quirúrgicos, exige el mantenimiento de un mínimo de higiene en dichos centros sanitarios que preserve el derecho a la salud establecido en el artículo 43 de la Constitución.

En el **ámbito de los servicios sociales**, el carácter «esencial» que revisten los servicios de atención residencial (apartamentos tutelados, viviendas comunitarias y residencias), los centros de día y las residencias y viviendas comunitarias de menores, 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.

Además de los servicios de atención directa que reciben los usuarios de estos centros, se encuentran otros servicios que, aunque en menor medida, también se les prestan y que están subordinados indirectamente a los anteriores. Entre ellos, se encuentran los servicios de limpieza de los centros y sus instalaciones. A este respecto, la limpieza básica deviene necesaria para preservar la debida higiene que evite poner en riesgo la salud de las personas usuarias, estableciendo el 20% del personal para realizar dichas funciones.

En el **ámbito educativo**, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños, ratificada por el Estado Español por Instrumento de 30 de noviembre de 1990, recoge, en su artículo 24, el derecho de que las y los niños disfruten del más alto nivel posible de salud, siendo elementos fundamentales para ello la higiene, el saneamiento ambiental y las medidas preventivas de accidentes. Por ello, y toda vez que los Centros educativos afectados por la convocatoria de huelga es el lugar en el que las y los niños permanecen gran parte del día, es preciso tomar medidas tendentes a garantizar que en dichos centros se den unas condiciones mínimas de higiene y salubridad que no pongan en peligro su salud, crecimiento y desarrollo, prestando especial atención a la circunstancia de que las criaturas más pequeñas poseen una menor capacidad cognoscitiva sobre la higiene.

Por tanto, teniendo en cuenta la duración de la presente convocatoria de huelga, se hace preciso establecer la limpieza diaria de las Haurreskolak, centros y demás dependencias de educación infantil y en las guarderías. Además, esta autoridad laboral considera necesario garantizar la limpieza de los baños y aseos, así como la recogida y retirada de residuos orgánicos de los centros de educación primaria y secundaria, uno de los cuatro días de huelga, en concreto el día 19 de noviembre de 2026.

Estos servicios mínimos se establecieron en la Orden de 19 de febrero de 2026, dictada en la huelga convocada en este mismo sector para los días 24 y 25 de febrero de 2026 y 16 y 18 de marzo de 2026; en la Orden de 24 de abril de 2026, para los días 28, 29 y 30 de abril de 2026; en la Orden de 15 de mayo de 2026, para los días 19, 20 y 21 de mayo de 2026; y, en la Orden de 24 de septiembre de 2026, para los días 28, 29 y 30 de septiembre y 1 de octubre de 2026. De igual manera se ha venido procediendo en las ordenes de 8 de junio de 2022, 15 de diciembre de 2025 y de 19 de mayo de 2023, con motivo de sendas huelgas convocadas en el sector de limpieza de edificios y locales, en las dos primeras, de Bizkaia y, en la tercera, de Gipuzkoa; para los sectores sanitario y de servicios sociales, en las Órdenes dictadas con motivo de las huelgas generales convocadas el 8 de marzo de 2019, el 27 de septiembre de 2019, el 30 de enero de 2020, el 28 de noviembre de 2023, el 26 de septiembre de 2024 y el 15 de octubre de 2025; y, para el sector educativo, en la Orden 9 de mayo de 2024, en la huelga convocada para los trabajadores de la empresa Gizatzen, S.A., que prestaban el servicio de limpieza de los edificios del Ayuntamiento de Donostia.

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.

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

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

El art. 3 del Decreto 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. 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, el vicepresidente segundo del Gobierno y consejero de Economía, Trabajo y Empleo, por delegación del Gobierno Vasco,

RESUELVE:

Primero. - El ejercicio del derecho de huelga al que ha sido convocado el personal del sector de limpieza de edificios y locales de Bizkaia los días 17, 18, 19 y 20 de noviembre de 2026, durante la totalidad de la jornada de trabajo, se entenderá condicionado al mantenimiento de los siguientes servicios mínimos:

1. Ámbito sanitario

En los centros sanitarios se efectuará la limpieza estrictamente necesaria para el funcionamiento de los servicios de urgencia, quirófanos, recogida de residuos sanitarios de los contenedores, cocina, reparto de comida y la atención debida a las personas hospitalizadas con el personal habitual de un festivo.

2.- Ámbito de los servicios sociales.

En las residencias de personas mayores y de personas con dependencia, centros de día y residencias de menores se realizará sólo la limpieza en aquellas áreas que supongan un riesgo grave e inminente para la seguridad o la salud de las personas con el 20% del personal. A tal efecto, serán criterios de referencia las disposiciones y protocolos documentados de Prevención de Riesgos Laborales y/o Sanitarios.

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.

3.- Ámbito educativo.

En las Haurreskolak, en los centros de educación infantil y demás dependencias de educación infantil, y en las guarderías, diariamente se realizará la limpieza de los baños y aseos, suelos y piletas, así como la recogida y retirada de residuos orgánicos. Estas tareas serán realizadas por 1 persona durante el tiempo mínimo imprescindible para ello y sin que en ningún momento conlleve una jornada superior a la habitual diaria.

En educación primaria y secundaria, el día 19 de noviembre de 2026, se realizará la limpieza de los baños y aseos, así como la recogida y retirada de residuos orgánicos. Estas tareas serán realizadas por 1 persona durante el tiempo mínimo imprescindible para ello y sin que en ningún momento conlleve una jornada superior a la habitual diaria

Segundo. - Los servicios mínimos establecidos en el Resuelvo primero de esta Orden no serán de aplicación en aquellos edificios, locales o residencias afectadas por convocatorias de huelga específicas y que sean objeto de otra u otras órdenes en las que se establezcan los correspondientes servicios mínimos.

Tercero. - 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.

Cuarto. - 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.

Quinto. - 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.

Sexto. - 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.

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

Octavo.- 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 órgano el pertinente 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,

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO
EKONOMIA, LAN ETA ENPLEGU SAILA
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA TRABAJO Y EMPLEO

MIGUEL TORRES LORENZO

VICEPRESIDENTE SEGUNDO DEL GOBIERNO Y

CONSEJERO DE ECONOMIA, TRABAJO Y EMPLEO