

SAILBURUA
LA CONSEJERA**ORDEN DE 26 DE NOVIEMBRE DE 2019 DE LA CONSEJERA DE TRABAJO Y JUSTICIA POR LA QUE SE GARANTIZA EL MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS ESENCIALES A LA COMUNIDAD QUE SE HAN DE PRESTAR DURANTE LA HUELGA CONVOCADA EN EL SECTOR DE LA INDUSTRIA SIDEROMETALÚRGICA DE BIZKAIA.**

Las centrales sindicales ELA, CCOO, LAB y UGT han convocado en fecha 15 de noviembre de 2019 huelga en el sector de la industria siderometalúrgica de Bizkaia para los días 28 y 29 de noviembre y 4, 5, 12, 13, 18 y 19 de diciembre de 2019. El llamamiento es de día completo en todas las fechas, es decir, desde las 00:00 hasta las 24:00 horas. No obstante, para aquellas empresas que tengan varios turnos de trabajo, el comienzo de la huelga se efectuará en el primer turno, aunque empiece antes de los días señalados de huelga, y su finalización tendrá lugar una vez terminado el último turno, aunque se prolongue después de las 24:00 horas de los días señalados de huelga.

Los objetivos de la huelga según los convocantes son *“poder acordar un Convenio sectorial de eficacia general para la industria siderometalúrgica de Bizkaia.”*

El colectivo afectado por las convocatorias es de unos 60.000 trabajadores agrupados en más de 2.000 empresas.

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 idéntica protección que la dispensada a los derechos más relevantes que relaciona y protege, tales como la vida, la integridad física, la salud, la educación, la libre circulación, la libertad de información y el derecho a una tutela judicial efectiva, 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, 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 a 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, (122/1990, 123/1990, 8/1992, y 126/2003).

De los anteriores 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. Por 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 comunidad - 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 de su desarrollo; y en concreto, su ámbito temporal, 8 jornadas completas, repartidas en cuatro bloques de dos días consecutivos cada uno de ellos, y su ámbito de actividad: sector de la industria siderometalúrgica de Bizkaia, que, a la vista de la documentación aportada durante la instrucción del expediente, puede tener afección en el transporte y alumbrado público y en la producción y distribución de energía e, incluso, en el derecho a la salud y la educación.

Ante la última convocatoria de huelga en este sector (30 de septiembre y 1, 2, 3 y 4 de octubre) esta autoridad gubernativa dictó la Orden de 26 de septiembre de 2019, estableciendo servicios mínimos. Esta Orden no ha sido recurrida ante instancias jurisdiccionales.

Sin embargo, en la anterior convocatoria de huelga en el mismo sector para los días 23 de mayo, 6, 7, 20 y 21 de junio, ante la que la autoridad gubernativa dictó tres Ordenes estableciendo servicios mínimos (22 de mayo, 4 de junio y 19 de junio); a las que se añadió otra extraordinaria de fecha 6 de junio ante una situación también extraordinaria que afectaba a la seguridad en la empresa PETRÓLEOS DEL NORTE, S.A. Las tres órdenes principales fueron recurridas ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco mediante el procedimiento especial de protección jurisdiccional, encontrándose sub iudice, actualmente, algunas de las cuestiones que se plantearon.

Con fecha 12 de noviembre de 2019, el Tribunal Superior de Justicia ha dictado Sentencia 456/2019, en el recurso 507/2019, interpuesto por la central sindical ELA, en el que se impugna la Orden de 19 de junio de 2019 del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco por la que se modifica la Orden de 4 junio de 2019 por la que se garantiza el mantenimiento de los servicios esenciales a la comunidad que se ha de prestar durante la huelga convocada en el sector de la industria siderometalúrgica de Bizkaia. El Tribunal estima el recurso, declara la disconformidad a derecho del acto recurrido y lo anula.

La Orden anulada, modificaba la parte dispositiva de la Orden de 4 de junio 2019 de la Consejera de Trabajo y Justicia, añadiendo un apartado D al resuelto Primero, con el tenor literal siguiente:

"D.- En las empresas contratistas de PETRÓLEOS DEL NORTE S, A, en ejecución de lo dispuesto en el artículo 6.7 del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones laborales, habrá de garantizarse durante la huelga la prestación de los servicios necesarios para la seguridad de las personas y de las cosas, mantenimiento de los locales, maquinaria, instalaciones, materias primas y cualquier otra atención que fuese precisa para la ulterior reanudación de las tareas de la empresa. A estos efectos, deberán designarse los retenes necesarios para la reparación de averías que pudieran presentarse en las instalaciones, asegurando en todo momento la seguridad de las personas y las instalaciones afectas, así como el suministro de productos petrolíferos, dado su carácter esencial. Igualmente deberán realizar los servicios de mantenimiento necesarios para garantizar la seguridad de suministros y servicios.

La designación tanto de los servicios necesarios cuanto de los trabajadores que han de prestarlos deberá realizarse de mutuo acuerdo entre cada empresa y el Comité de huelga. En caso de desacuerdo, la jurisprudencia ha admitido que sea el empresario el que proceda a la designación unilateral de los servicios y de los trabajadores que han de prestarlos, sin perjuicio de la posterior revisión judicial de su decisión (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de noviembre de 1993 y 28 de mayo de 2003)."

En todo lo demás, permanecía vigente la precitada Orden de 4 de junio de 2019.

En la instrucción del expediente correspondiente al presente llamamiento se han recibido escritos de empresas de diversa índole. Efectivamente, una parte de las empresas vienen a solicitar el establecimiento de servicios mínimos propiamente dichos con base en el carácter esencial del servicio que prestan, mientras que el resto solicita establecimiento de, en los términos del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, los servicios necesarios para la seguridad de las personas y de las cosas, mantenimiento de los locales, maquinaria, instalaciones, materias primas y cualquier otra atención que fuese precisa para la ulterior reanudación de las tareas de la empresa.

Procede examinar la esencialidad –o no- de los servicios prestados por las empresas solicitantes de servicios mínimos.

La empresa DF OPERACIONES Y MONTAJES, S.A., en ejecución del contrato de prestación de servicios con la empresa PETRÓLEOS DEL NORTE, S.A. –dedicada a la producción y suministro de productos petrolíferos-, presta el servicio de explotación y mantenimiento de las instalaciones de manejo de sólidos de la refinería de Muskiz. Para la ejecución del contrato tiene destinados 21 trabajadores, 18 de ellos operarios con intervención directa en los trabajos, distribuidos en dos turnos de trabajo -06:00 a 14 horas y 14:00 a 22:00 horas-. Los trabajos que realiza la empresa resumidamente consisten en el trasiego y evacuación del material producido en los silos y lugares de acopio, trabajos imprescindibles para la producción de la refinería. La falta total de prestación de servicios dejaría fuera de servicio las unidades en las que interviene la empresa lo que implicaría la bajada de carga de las unidades productivas o incluso su parada, si se mantiene el periodo de inactividad. Hay que subrayar, al respecto que el proceso productivo de la refinería es en cascada, por lo que la parada podría afectar a otras unidades. Es decir, los servicios prestados por esta empresa están íntimamente ligados a la producción y suministro de energía, que tienen la consideración de esenciales al contribuir decisivamente al mantenimiento de infraestructuras y procesos productivos generadores de bienes y servicios básicos y/o de primera necesidad que, obviamente, deberán ser garantizados

durante el ejercicio del derecho de huelga.

La empresa ELDU, S.A. realiza, entre otras actividades, el mantenimiento de instalaciones eléctricas en virtud de contratos suscritos con empresas tales como Osakidetza, Metro Bilbao, Eusko Trenbideak, Colegios... que realizan servicios públicos sanitarios, transporte, educativos, servicios..., es decir, su actividad se encuentra íntimamente ligada tanto al suministro de energía como a otros derechos esenciales cuales son la salud, educación y libre circulación. Es indudable, pues, la necesidad de asegurar la prestación de un servicio mínimo ante las eventualidades que pudieran ocasionar, incluso, la pérdida de vidas.

La empresa ELECTRICIDAD MARTÍN, S.A. realiza, entre otras, servicio de mantenimiento de alumbrado público en los municipios de Leioa, Etxebarri y Plentzia. Por su parte, la empresa TECUNI, realiza, entre otras cosas, el mantenimiento de alumbrado público de la ciudad de Bilbao y el mantenimiento del alumbrado público de carreteras de Bizkaia dependientes de la Diputación Foral de Bizkaia. El no establecimiento de servicios mínimos podría ocasionar que dichos términos municipales y tramos de carreteras quedaran sin iluminación con los consiguientes riesgos para la circulación de personas y vehículos.

La esencialidad de los servicios prestados por las empresas solicitantes deriva, pues, del carácter esencial de los servicios que vienen a garantizar: producción y suministro de energía, libre circulación, salud y educación.

En lo que al suministro de energía respecta, la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, establece en su artículo 2.2 que las actividades relacionadas con el mercado de productos petrolíferos y suministro de gases combustibles por canalización, se ejercerán garantizando el suministro a los consumidores demandantes dentro del territorio nacional y tendrán la consideración de actividades de interés económico general.

Por su parte el Real Decreto 1477/1988, de 9 de diciembre, por el que se establecen los servicios mínimos esenciales para la realización de la actividad encomendada a las empresas de refino de petróleo, el Real Decreto 1478/1988, de 9 de diciembre, por el que se establecen servicios mínimos para la realización de las actividades de servicio público de suministro de combustibles gaseosos por canalización y de suministro de gases licuados del petróleo a granel y envasado y el Real Decreto 425/1993, de 26 de marzo, sobre garantías de prestación de servicios esenciales por las empresas autorizadas a realizar las actividades de transporte y almacenamiento, distribución al por mayor y distribución al por menor de carburantes y combustibles petrolíferos, constituyen el marco normativo de referencia para el establecimiento de servicios mínimos en el ámbito del sector de hidrocarburos.

El derecho a la libertad de circulación (artículo 19 de la Constitución) constituye la base para el ejercicio de otros derechos fundamentales tales como el de recibir la asistencia precisa para salvaguardar la vida, la integridad física, la salud; a la seguridad y a la integridad de las personas, principalmente - artículo 15 de la Constitución -, lo que les otorga un carácter de «esencial» en situaciones de huelga así como el de acudir a los centros en los que se desarrollen las labores propiamente laborales y escolares del resto de la ciudadanía, derechos estos, que no puede quedar sin la debida protección frente al legítimo ejercicio del derecho a la huelga.



La protección de la salud es uno de los derechos fundamentales en cualquier Estado de Derecho. En la actualidad, éste 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). El conflicto suscitado entre el derecho de huelga y 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 estará, por tanto, condicionado por la necesidad de garantizar el mantenimiento de estos últimos.

El derecho a la educación es un derecho fundamental reconocido en el artículo 27 de la Constitución, entendido éste en sentido amplio, y, por tanto, tiene también carácter esencial como repetidamente ha sido declarado por los tribunales, por lo que habrá que arbitrar medidas también en este ámbito para garantizar el mantenimiento de las actividades lectivas.

En acatamiento de la Sentencia num. 456/2019, anteriormente mencionada, dictada por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco con fecha 12 de noviembre de 2019, en el recurso 507/2019, que anula la Orden de 19 de junio de 2019, no procede el establecimiento de los servicios necesarios, en ejecución de lo dispuesto en el artículo 6.7 del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, para la seguridad de las personas y de las cosas, mantenimiento de los locales, maquinaria, instalaciones, materias primas y cualquier otra atención que fuese precisa para la ulterior reanudación de las tareas de la empresa, y que han sido solicitados por las empresas contratistas de PETRÓLEOS DEL NORTE S, A.

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 caso 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.

Estas circunstancias son las que llevan a la Autoridad Gubernativa 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.

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.

El artículo 3 del Decreto 84/2017, de 11 de abril, modificado por Decreto 81/2019, de 28 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Justicia, atribuye a su titular las competencias asumidas en materia de ejecución de la legislación laboral por el Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación y áreas de actuación de los mismos, recogiendo en su apartado 2. g) en concreto la competencia para la determinación de las medidas necesarias para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la Comunidad en supuestos de huelga que afecten a empresas, entidades e instituciones encargadas de la prestación de servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad, competencia delegada por el Decreto 139/1996, de 11 de junio.

Por todo lo expuesto, la Consejera de Trabajo y Justicia por delegación del Gobierno Vasco:

RESUELVE:

PRIMERO.- El ejercicio del derecho de huelga al que han sido convocados los trabajadores y trabajadoras del sector de la industria siderometalúrgica de Bizkaia los días 28 y 29 de noviembre y 4, 5, 12, 13, 18 y 19 de diciembre de 2019 en horario de 00:00 a 24:00 horas, - salvo en las empresas que tengan varios turnos de trabajo en las que el llamamiento comenzará con el primer turno y finalizará una vez terminado el último-, se entenderá condicionado al mantenimiento de las prestaciones esenciales y subsiguientes servicios mínimos siguientes:

A.- En la empresa DF OPERACIONES Y MONTAJES, S.A., centro de trabajo de PETRONOR:

a. Se realizarán las cargas de camiones de azufre en SR6, las cargas de camiones de coque en AL6 y asistencia en campo a las paradas/desvíos continuos de las bandas transportadoras de AL6.

b. Los servicios mínimos serán realizados por tres trabajadores (un operador de grúa, un operador de sala de control y un operador de campo) en cada uno de los turnos de trabajo del día. Primer turno de 06:00 a 14:00 horas; segundo turno de 14:00 a 22:00 horas.

B.- En la empresa ELECTRICIDAD MARTÍN S.A.:

a. Se mantendrá el sistema de retenes por vía telefónica para el mantenimiento del alumbrado público en los municipios de Leioa, Etxebarri y Plentzia.

C.- En la empresa ELDU, S.A.:

a. Se mantendrá el sistema de retenes por vía telefónica.

D.- En la empresa TECUNI:

a. Se mantendrá el sistema de retenes por vía telefónica para el mantenimiento del alumbrado público en la ciudad de Bilbao y en carreteras dependientes de la Diputación Foral de Bizkaia.

SEGUNDO.- Los Servicios antedichos deberán prestarse por las personas que no ejerciten el derecho a la huelga, salvo que, con dicho personal, no se alcance a cubrir los servicios mínimos establecidos.

Corresponderá a la Dirección de los Centros, oída preceptivamente la representación de las y los trabajadores, la asignación de funciones al personal correspondiente, respetando en todo caso las limitaciones contenidas en el artículo anterior y en la legislación vigente.

TERCERO.- 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.

CUARTO.- 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.

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

SEXTO.- 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 a 26 de noviembre de 2019



LAN ETIA JUSTIZIA SAILA
DEPARTAMENTU DE JUSTIZIA
MARIA JESÚS CARMEN SAN JOSÉ LÓPEZ
CONSEJERA DE TRABAJO Y JUSTICIA