



## **I DISPOSICIONES GENERALES**

### **CONSEJERÍA DE FOMENTO, VIVIENDA, ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y TURISMO**

*ORDEN de 12 de noviembre de 2012 por la que se establecen los servicios mínimos en materia de transporte de viajeros por carretera y de actividades auxiliares y complementarias del mismo, de competencia de la Comunidad Autónoma de Extremadura, con motivo de la convocatoria de huelga general para el día 14 de noviembre de 2012. (2012050211)*

Ante la jornada de huelga general, convocada oficialmente por las organizaciones sindicales más representativas para el día catorce de noviembre de 2012, comenzando a las 0:00 horas y terminando a las 24:00 horas del citado día catorce, deben adoptarse por parte de la Administración Autonómica las medidas oportunas que salvaguarden, sin menoscabo del derecho contemplado en el artículo 28.2 de la Constitución Española, el ejercicio de los restantes derechos fundamentales en dicha Norma contenidos y que hayan de afectar a la población usuaria del servicio público del transporte.

A este respecto, son criterios determinantes de la decisión de establecimiento de servicios mínimos en materia de transporte de viajeros por carretera y de actividades auxiliares y complementarias del mismo con motivo de la celebración de la huelga general convocada para el día 14 de noviembre de 2012 los siguientes:

#### **I. NECESIDAD, OPORTUNIDAD Y PUBLICIDAD DE LA DECISIÓN DE ESTABLECIMIENTO DE SERVICIOS MÍNIMOS.**

Ante una legítima convocatoria de huelga general en defensa de los derechos de los ciudadanos, es un deber de la Administración pública competente, de conformidad con el orden constitucional, proteger el funcionamiento productivo de aquellos bienes e intereses cuya intervención en la satisfacción de las necesidades de la colectividad ha de mantenerse, en un determinado grado, durante el período de ejercicio del derecho fundamental de huelga.

La necesidad de garantizar la prestación de unos servicios mínimos en el sector del transporte público por carretera, dentro del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma, viene justificada por el propio anuncio de convocatoria de huelga, ante la convicción, generalmente admitida, de que este derecho ha de ser armonizado con los demás derechos, afectados por la gestión de servicios de titularidad de la Administración o en los que participen elementos de control o intervención exigidos por motivos legales de interés público, gregarios, en todo caso, de la exigencia constitucional de asegurar el mantenimiento o funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad.

Este planteamiento inspiró la aprobación del Real Decreto 635/1984, de 26 de marzo, sobre garantía de prestación de servicios mínimos en materia de transportes por carretera,



en cuyo artículo 3 se especifica que corresponderá a la propia Comunidad Autónoma adoptar las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de los servicios de transporte cuando se trate de servicios o actividades auxiliares del mismo que discurran o se ejerzan íntegramente dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma con competencias en materia de transporte.

De ahí que, mediante la presente Orden, se establezcan los servicios mínimos en materia de transporte de viajeros por carretera y de actividades auxiliares y complementarias del mismo, de competencia de la Comunidad Autónoma de Extremadura, con motivo de la celebración de la huelga general convocada para el día 14 de noviembre de 2012.

En consecuencia, puede afirmarse que existe una justificación objetiva de la necesidad de adoptar las medidas favorecedoras del funcionamiento del servicio esencial del transporte de viajeros durante la situación de huelga, y ello en condiciones de oportunidad suficientes, dada la conexión temporal con la circunstancia de convocatoria de dicha medida de conflicto, sin olvidar, por otro lado, la observancia del principio de publicidad, en garantía formal del conocimiento de las medidas por parte de las empresas y trabajadores afectados por el citado anuncio de huelga general, quienes, de esta manera, podrán someter la decisión sobre servicios mínimos al criterio jurisdiccional en tutela de sus derechos y libertades.

## II. CRITERIOS ESPECÍFICOS SEGUIDOS EN LA DETERMINACIÓN DE LOS SERVICIOS MÍNIMOS.

### A) Esencialidad del servicio.

El transporte regular de viajeros por carretera constituye un servicio en el que está implicado directamente el derecho fundamental a circular por el territorio nacional.

De este modo, la actividad económica del transporte contribuye decididamente al ejercicio de tal derecho constitucional. En la medida en que las personas titulares del mismo precisan del transporte para dar satisfacción a sus necesidades de desplazamiento, es evidente que tal servicio participa, en principio, de la esencialidad propia del derecho fundamental al que sirve, sin perjuicio de que deban tenerse en cuenta otros factores o elementos que confirmen o desvirtúen ese carácter esencial en el caso concreto.

Así pues, y con carácter general, el transporte colectivo regular de personas conecta su carácter esencial con el interés público en la atención de las necesidades de desplazamiento en la población por motivos diversos, como acceder a centros sanitarios, educativos, administrativos u otros, amén de destacar su especial relevancia en aquellos casos en que representa el único medio de transporte público colectivo existente para cubrir las demandas de movilidad en determinadas zonas y núcleos poblacionales.

Con carácter general, el Real Decreto 635/1984 declara, en su preámbulo, que el servicio público de transporte por carretera constituye un servicio esencial, así como que "Las situaciones de huelga que afecten a todo o parte del personal laboral de las empresas titulares de servicios de transporte público por carretera, regulares y discrecionales...se entenderán condicionadas al mantenimiento de los servicios públicos esenciales que presten las Empresas citadas,..."



Así pues, no puede desconocerse la vinculación directa del servicio de transporte regular de viajeros por carretera con la naturaleza del derecho fundamental descrito, en la medida en que su ejercicio exige una actividad determinada de transporte, cuestión ésta que es primordial en el momento de conformar las medidas que pretendan asegurar el mantenimiento de determinadas prestaciones cuya realización cubra la oportunidad de hacerlas efectivas sin impedir ni dificultar el ejercicio del derecho a la huelga.

#### B) Características de la huelga convocada.

La huelga convocada para el día 14 de noviembre de 2012 reúne el carácter de "general"; esto es, no afecta a un determinado sector o actividad de la economía concretos, sino a todos ellos, y no se limita a determinados bienes o servicios, sino que pretende que la defensa de los intereses que la huelga representa alcance a todos los sistemas, métodos y formas que están implicados en su producción y prestación.

En el ámbito territorial y personal, la huelga se extiende a todo el territorio nacional y respecto de todas las profesiones, ocupaciones y trabajos desempeñados por personas titulares de intereses comprendidos en la declaración de huelga.

Por esta razón, la determinación de los servicios mínimos de transporte ha de extenderse a garantizar aquellos que sean cauce para el acceso a todos los bienes y servicios públicos que son demandados por la ciudadanía.

Y dado que la prestación de dicho servicio público no se encuentra, territorialmente, concentrado, sino disperso en multitud de transportes, centros o estaciones, distribuidos por la geografía regional, ha de partirse, inicialmente, para determinar el contenido de los servicios mínimos, del conjunto de expediciones, estaciones de transporte de viajeros e itinerarios, que definen la prestación efectiva de los servicios, así como de aquellas poblaciones más sensibles a las necesidades de desplazamiento por razones sanitarias, laborales, educativas o administrativas.

#### C) Intereses afectados.

Se han considerado, desde la perspectiva de la determinación de los servicios mínimos, como intereses afectados por la declaración de huelga, que colisionan con los propios que fundamentan la convocatoria, los relativos al desplazamiento necesario para gestionar asuntos de naturaleza sanitaria, administrativa, laboral o educativa.

Se incluyen, en este apartado, no sólo los referidos a la actividad propia del transporte prestado por las empresas autorizadas o concesionarias de los servicios, sino también los ínsitos en las actividades auxiliares y complementarias de los mismos, particularmente representados en las Estaciones de Transporte de Viajeros.

A este respecto, se entiende que la falta total de cobertura de servicios mínimos en el ejercicio directo de la actividad o en el funcionamiento normal de los servicios complementarios (como son las Estaciones de Viajeros), crearía perjuicios graves para la actividad social, inadmisibles desde una perspectiva del interés general.



D) Proporcionalidad de las medidas adoptadas.

Caracterizado el transporte regular de viajeros por carretera por el hecho de desarrollarse dentro de itinerarios preestablecidos, y con sujeción a calendarios y horarios pre-fijados (artículo 64.1 Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres), su ordenación concreta se articula a través del concepto de expedición.

Las expediciones, a su vez, se definen (a tenor de lo dispuesto en el artículo 81.3 del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 16/1987) como el conjunto de circulaciones independientes con horario diferenciado realizadas entre los núcleos de origen y destino comunicados por el servicio.

A partir de esta ordenación del transporte regular, la determinación de los servicios mínimos sólo puede concebirse a partir de la discriminación de expediciones, con tal de que sean atendidos todos los núcleos de población cuyas necesidades e intereses afectados fundamenten, de manera primordial, la conservación del ejercicio del derecho al transporte, de forma que se mantenga salvaguardada la compatibilidad entre la garantía de atención al ciudadano y el legítimo ejercicio del derecho a la huelga de los trabajadores.

De este modo, la proporcionalidad que ha de jugar en la restricción del derecho de huelga, en lo que a los servicios de transporte regular se refiere, se motiva en distinguir tres tipos de servicios:

- Servicios en los que exista un número de expediciones inferior a cinco, en cuyo caso se prestará una expedición de ida y otra de vuelta.
- Servicios en los que exista un número de expediciones igual o superior a cinco e inferior a nueve, en cuyo caso se prestarán dos expediciones, cada una con ida y vuelta.
- Servicios en los que exista un número de expediciones igual o superior a nueve, en cuyo caso se prestarán el 40 % de las expediciones.

En virtud de lo expuesto, con fundamento en lo previsto en el artículo 9.1.39 del Estatuto de Autonomía de Extremadura (Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero); en el artículo 10, párrafo segundo, del Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo; en el artículo 3, apartado segundo, del Real Decreto 635/1984, de 26 de marzo, sobre garantía de prestación de servicios mínimos en materia de transportes por carretera, así como en la doctrina emanada de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, y con el acuerdo de las organizaciones sindicales Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores.

A tenor de las competencias atribuidas a esta Consejería por el Decreto del Presidente 15/2011, de 8 de julio, por el que se modifican la denominación, el número y competencias de las Consejerías que conforman la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura (corrección de errores publicada en el DOE n.º 142, de 25 de julio de 2011), en relación con el artículo 92.1 de la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura



DISPONGO:

**Artículo 1. *Ámbito de aplicación.***

1. La situación de huelga, convocada para el día 14 de noviembre de 2012, con comienzo a las 0:00 horas y terminación a las 24:00 horas del citado día, se entenderá sujeta al mantenimiento de los servicios mínimos que se determinan en la presente Orden, en el ámbito del transporte público de viajeros por carretera y de las actividades auxiliares del mismo, que transcurran o se desarrollen íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura, incluidos los servicios parciales y de transporte interior público regular de viajeros de uso general de titularidad estatal cuyo itinerario discorra íntegramente en el citado territorio y su gestión haya sido delegada a la Comunidad Autónoma.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, el establecimiento de servicios mínimos en el ámbito del transporte público de viajeros por carretera no afectará a las comunicaciones entre núcleos de población que puedan servirse a través de otros modos regulares de transporte terrestre.

**Artículo 2. *Servicios mínimos en el transporte regular, permanente y de uso general de viajeros por carretera.***

1. El establecimiento de servicios mínimos en los de transporte público regular, permanente y de uso general de viajeros por carretera, prestados mediante concesión o autorización administrativa especial, vendrá determinado por el número de expediciones de que consta el servicio.

A estos efectos, se entiende por expedición cada una de las circulaciones independientes con horario diferenciado realizadas entre la totalidad o una parte de los núcleos de población comunicados por el servicio.

2. Con carácter general, el cumplimiento de servicios mínimos se ajustará a los siguientes criterios:
  - a) Las empresas concesionarias o autorizadas que realicen un número de expediciones, con calendario y horario coincidente con el día 14 de noviembre de 2012, inferior a cinco, prestarán, sirviendo a la totalidad de los tráficos constitutivos de la concesión, una expedición de ida y otra de vuelta, las cuales coincidirán con la primera y última circulación de las autorizadas en su horario habitual.
  - b) Las empresas concesionarias o autorizadas que realicen un número de expediciones, con calendario y horario coincidentes con el día 14 de noviembre de 2012, igual o superior a cinco e inferior a nueve, prestarán, sirviendo a la totalidad de los tráficos constitutivos de la concesión, dos expediciones, cada una con ida y vuelta, que coincidirán con las primeras y últimas circulaciones de las autorizadas en su horario habitual.
  - c) Las empresas concesionarias o autorizadas que realicen un número de expediciones, con calendario y horario coincidentes con el día 14 de noviembre de 2012, igual o superior a nueve, prestarán, sirviendo a la totalidad de los tráficos constitutivos de la concesión, el 40 por ciento de las expediciones, de las cuales dos, cada una con ida y vuelta, coincidirán con las primeras y últimas circulaciones de las autorizadas en su horario



habitual, y las demás, cada una con ida y vuelta, corresponderán a las que se presten en la franja horaria restante de la jornada, coincidentes con los horarios habituales de mayor demanda de usuarios.

En este último supuesto, el resultado de la aplicación del porcentaje fijado requerirá redondeo por exceso (si la fracción decimal resultante es igual o superior a cinco décimas) o por defecto (si la fracción decimal resultante es inferior a cinco décimas).

3. En los supuestos previstos en las letras a), b) y c) del apartado anterior, cuando el transporte comunique capitales de provincia o municipios de similar entidad en cuanto al nivel de prestación de servicios públicos a los ciudadanos, la primera expedición de ida y la última de vuelta deberán, en su caso, efectuarse en ambos sentidos de circulación.
4. Con carácter especial, en aquellas concesiones donde se hubieren establecido expediciones que, naciendo en distintos puntos de origen y teniendo idéntico destino, coincidan en una población del trayecto común, el enlace desde ésta con el punto de destino únicamente corresponderá a aquella expedición cuyo horario de llegada a la citada población garantice, con los vehículos necesarios, la comunicación de todos los usuarios con la localidad de destino.

Asimismo, deberá quedar garantizada, en los mismos términos, la circulación de vuelta con una expedición desde la localidad de destino hasta la población común, donde se efectúa la conexión con el resto de las expediciones de vuelta a los puntos de origen.

### ***Artículo 3. Servicios mínimos en Estaciones de Transporte de Viajeros.***

En las Estaciones de Transporte de Viajeros se mantendrán aquellas actividades indispensables para hacer frente a los servicios mínimos señalados en el artículo anterior.

Artículo 4. Personal encargado de los servicios mínimos.

El personal que habrá de prestar los servicios mínimos que se fijan en el artículo 2 deberá ser el suficiente para garantizar su cumplimiento. En virtud de ello, las empresas adoptarán las medidas necesarias para llevar a efecto dichos servicios mínimos de acuerdo con la legalidad vigente.

### ***Artículo 5. Cumplimiento de normas.***

1. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, se observarán las normas legales y reglamentarias vigentes en materia de seguridad de las personas, mantenimiento de los locales, maquinaria, instalaciones, materias primas y cualquiera otra atención que fuese precisa para la ulterior reanudación de las tareas de las empresas. Se garantizará, además el derecho al trabajo de aquellas personas que no desearan secundar la convocatoria de huelga.
2. Los servicios mínimos fijados en el artículo segundo no podrán prestarse fraudulentamente con la finalidad de atender la posible demanda que, habitualmente, sea propia de expediciones no comprendidas en aquellos. A estos efectos, se considerarán fraudulentas las prácticas o actuaciones que persigan dicho objetivo, como campañas que promuevan la intensificación de tráfico en un determinado servicio mínimo, modificaciones ilegales de



calendario u horario, o aplicación de refuerzos en la expedición que excedan de los habituales en días festivos o sus vísperas.

***Disposición final única. Eficacia temporal.***

La presente Orden entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Diario Oficial de Extremadura y sus efectos se extenderán desde las 0:00 horas a las 24:00 horas del día 14 de noviembre de 2012, con extinción de los mismos por el acto de desconvocatoria de la huelga.

Mérida, a 12 de noviembre de 2012.

El Consejero de Fomento, Vivienda,  
Ordenación del Territorio y Turismo,  
VÍCTOR GERARDO DEL MORAL AGÚNDEZ