

**Expte.**

**DI-2258/2015-4**

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente  
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA  
Plaza del Pilar, 18  
50001 Zaragoza**

Con fecha 10 de diciembre de 2015 el Comité de Empresa de Autobuses Urbanos de Zaragoza, S.A, (en adelante AUZSA) empresa adjudicataria del servicio público urbano de transporte colectivo de viajeros de Zaragoza, convocó huelga en ejercicio del derecho reconocido por el artículo 28.2 de la Constitución Española.

Hasta la fecha, esta Institución no ha estimado procedente intervenir en el conflicto planteado. Por un lado, debemos partir del necesario respeto al legítimo ejercicio de un derecho constitucionalmente reconocido. Por otro, consta que se están desarrollando por ese Ayuntamiento actuaciones de mediación entre las partes implicadas, extremo que valoramos muy positivamente, al entender que contribuye a una solución paccionada que garantice el respeto a todos los intereses implicados.

No obstante, atendiendo a la duración del conflicto (en este momento estamos en la jornada 43 de paro del servicio), considerando el perjuicio que entendemos que se está causando al interés general y al bien común, y en ejercicio de la función de defensa de los derechos y libertades, individuales o colectivos de la ciudadanía, atribuida al Justicia de Aragón por el artículo 1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, por la que se regula la Institución, entendemos necesario formular las siguientes consideraciones:

**Primera.-** Esta Institución interpreta que no entra en el ámbito de nuestras competencias la supervisión de determinadas cuestiones económicas, -referentes a revisiones salariales del personal que presta servicios en AUZSA, que en parte se derivan de la aplicación de laudo arbitral emitido con fecha 10 de octubre de 2013 por árbitro designado por la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos-, al tratarse de una cuestión suscitada entre entes no sujetos a supervisión del Justicia de Aragón, en los términos recogidos en el artículo 5 de su Ley reguladora, consecuencia de procedimientos desarrollados a través de sus cauces legales e institucionales específicos.

**Segunda.-** No obstante, concurren en la situación planteada circunstancias que afectan a derechos e intereses de los ciudadanos, y sobre los que cabe nuestro pronunciamiento.

En primer lugar, el Comité de Empresa de AUZSA ha expuesto a esta Institución determinadas reclamaciones que afectan tanto a la adecuada prestación del servicio público, como al derecho a la seguridad y salud en el trabajo de sus empleados. Así, y en concreto, se ha manifestado literalmente a esta Institución lo siguiente:

*“-Cada día prestamos servicio con vehículos en peores condiciones, hay una falta de mantenimiento y averías continuas debido a la falta de mecánicos. Esto afecta negativamente al servicio que se presta.*

*- Los horarios que nos imponen para los recorridos no se adaptan a la realidad. La empresa sigue cobrando por Km., lleve o no pasajeros, priorizando la realización del máximo de estos independientemente de la calidad del servicio que se ofrece. Esto afecta negativamente al servicio que se presta.*

- *La empresa nos presiona con sanciones arbitrarias ante la imposibilidad de realizar estos horarios sin incumplir las normativas de circulación. Esto afecta negativamente al servicio que se presta*
- *Tras lograr la readmisión de los 153 despedidos del ERE año 2013, se siguen realizando una media de 3000 horas extras mensuales, la inspección de trabajo sanciona a la empresa y sigue incumpliendo. Se demuestra la necesidad de nuevas contrataciones. Esto afecta negativamente al servicio que se presta.*
- *El desconocimiento con antelación de los turnos de trabajo diario y descanso semanal afecta a la conciliación de la vida laboral y familiar de los conductores y conductoras. Esto afecta negativamente al servicio que se presta.*
- *A día de hoy y en pleno siglo XXI, no disponemos de aseos adecuados en todos los terminales para conductores y sobre todo conductoras. Esto afecta negativamente al servicio que se presta.”*

Atendiendo a las competencias atribuidas a ese Municipio por el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, y en desarrollo de las funciones que le corresponden en materia de control de los servicios públicos prestados a través de fórmulas de gestión indirecta, entendemos que deben adoptarse las medidas necesarias para velar por que la empresa adjudicataria garantiza tanto la adecuada prestación del servicio como el respeto al derecho a la seguridad laboral de sus empleados.

**Tercera.-** En segundo lugar, y en lo que se refiere a la salvaguarda de la prestación del servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros, consta a esta Institución que con fecha 5 de diciembre de 2015 la Vicealcaldesa del Ayuntamiento de Zaragoza emitió Decreto por el que se

establecían los servicios mínimos relativos a la huelga convocada por los trabajadores de la empresa AUZSA a partir del día 10 de diciembre de 2015, de 9.00 h a 11.30 h y de 18.00 h a 20.30 h. El Anexo I del Decreto fija unos servicios mínimos del 33% en el horario de huelga para el personal de movimiento, añadiéndose el siguiente tenor literal:

*“El servicio PMR se prestará al 100%.*

*Respecto al personal de la empresa le será de aplicación idénticos porcentajes del servicio ordinario como servicios mínimos (33% en horario de mañana y 33% en horario de tarde), al entender que debe mantenerse una razonable proporcionalidad entre personal de movimiento y el adscrito al resto de las tareas.”*

Procede entrar en las siguientes consideraciones:

A) En primer lugar, el establecimiento de servicios mínimos para la garantía de los servicios esenciales en situaciones de huelga es una potestad discrecional de la autoridad administrativa y/o gubernamental, tal y como se desprende del artículo 28.2 de la Constitución Española, en relación con el 10.2 del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, por el que se reforma la normativa sobre relaciones de trabajo. Tal y como viene señalando la jurisprudencia (así, las Sentencias del Tribunal Constitucional 11/1981, 26/1981, 33/1981, 27/1989 y 43/1990, entre otras), los límites del derecho de huelga derivan no sólo de su conexión con otros derechos constitucionales, sino también con otros bienes constitucionalmente tutelados. La necesidad de evitar que los servicios esenciales no queden lesionados o puestos en peligro, justifica el establecimiento por la autoridad competente de unos denominados servicios mínimos que deben ser respetados. Para determinar que el derecho de huelga no se ve vulnerado, se viene manteniendo que

dichos servicios mínimos deben ser debidamente justificados, al objeto de que exista una “razonable proporción” entre los sacrificios impuestos a los trabajadores que ejercen su derecho a la huelga, y los que padezcan los usuarios del servicio. En este sentido, la discrecionalidad radica en que la autoridad debe tanto analizar en base a criterios técnicos y de oportunidad como justificar los servicios mínimos a imponer.

En el supuesto examinado, el Decreto de 5 de diciembre de 2015 de la Vicealcaldesa del Ayuntamiento de Zaragoza justifica razonadamente, a juicio de esta Institución, los servicios mínimos decretados. No obstante, y transcurridas 43 jornadas de paro del servicio de transporte urbano de viajeros, constatamos circunstancias que a nuestro juicio evidencian un perjuicio a la ciudadanía que en desarrollo de nuestra función nos lleva a pronunciarnos.

B) Así, constan las dificultades y molestias que para el ciudadano se derivan de la situación planteada. El propio Decreto del Consistorio las apunta, al referir que la huelga implica que el ciudadano debe consumir más del doble de su tiempo normal en sus necesarios traslados entre domicilio y destino, extremo más gravoso para aquellos vecinos que residen en puntos más alejados del centro urbano a los que no llegan otros medios de transporte público, como el tranvía. Ello implica, como bien señala el Decreto, que se incrementen los gastos de desplazamiento, los problemas de seguridad, y que deba acudir a otros medios de transporte que en muchas ocasiones no resultan accesibles al afectado, por circunstancias técnicas y/o económicas.

Por otro lado, indica el Decreto literalmente que *“la huelga está convocada de 9.00 a 11.30 y de 18.00 a 20.30, considerándole intervalo estricto, es decir, las dos horas y media de paro propuestas, se afectaría al*

*16% de los usuarios diarios, en la franja de la mañana y al 17% de los usuarios diarios, en la franja de tarde. Si se considera, como es lógico, que la retirada previa e incorporación posterior de autobuses (que lo hacen fuera del intervalo estricto de paro) también afecta a los usuarios, el período de afección se extiende de 8.00 a 12.30 por la mañana y de 17.00 a 21.30 por la tarde. En estas franjas se afecta al 30% y al 29% de los usuarios diarios respectivamente".* Es decir, nos encontramos ante una restricción del servicio público que alcanza un período de tiempo más prolongado que el de las horas de huelga propiamente dicha, lo que multiplica las afecciones al ciudadano en los términos señalados, agravando el problema.

Por último, parece incontestable que los y las vecinos y vecinas de la ciudad están manifestando tanto su preocupación por la situación como las afecciones que están sufriendo y que dificultan el desempeño de su vida cotidiana. Ello hasta un extremo en el que entendemos que puede verse alterada la proporcionalidad razonable entre el sacrificio impuesto a los trabajadores que ejercen su derecho a la huelga, y el padecido por los usuarios del servicio. Es exclusivamente la preocupación por las afecciones a un servicio esencial, con los efectos que de ello se derivan para el interés general y el bien común, lo que lleva a esta Institución a dirigirse a ese Ayuntamiento.

C) Por último, y en este sentido, la jurisprudencia viene justificando la discrecionalidad de la autoridad gubernativa para el establecimiento de los servicios mínimos, siempre que quede adecuadamente justificada su proporcionalidad para garantizar el servicio esencial. Así, y a título de ejemplo, por Sentencia de 11 de abril de 2003 del Tribunal Supremo (RJ/2003/3705), en relación con servicios mínimos acordados con motivo de huelga de trabajadores del servicio de transporte de viajeros en Madrid, se consideró que unos servicios del 60% en líneas interurbanas con itinerario

no coincidente con servicios ferroviarios de cercanías y del 50% respecto de las líneas urbanas coincidentes, -lo que suponía la supresión de casi la mitad de los servicios restados en líneas interurbanas en “horas punta”-, no suponía una vulneración ni sustantiva ni formal del ejercicio legítimo del derecho de huelga frente a la esencialidad del servicio.

Igualmente, el propio Tribunal Superior de Justicia de Aragón en Sentencia 540/2004, de 23 de junio (JUR/2004/268263), desestimó recurso contencioso-administrativo interpuesto contra Decreto del Ayuntamiento de Zaragoza por el que se establecían servicios mínimos a seguir en huelga convocada por trabajadores de la empresa prestataria del servicio de transporte urbano de viajeros. Frente a unos servicios acordados del 66%, y a la vista de la justificación y razonamiento aportados por el Consistorio, interpreta el Tribunal que *“no puede decirse que la huelga convocada haya perdido su finalidad, por lo que no cabe estimar la falta de proporcionalidad en la prestación del servicio, atendidos los porcentajes de servicios mínimos que fija la resolución recurrida y las circunstancias concurrentes que recoge”*.

En conclusión, en la medida en que la fijación de servicios mínimos es una cuestión discrecional y/o de oportunidad, atendiendo a la legitimación dada por la jurisprudencia a servicios fijados en función de las circunstancias concurrentes siempre que estén debidamente justificados y sean razonables, y considerando la situación planteada y los perjuicios que se están ocasionando a la ciudadanía, -que podrían exceder el límite de la proporcionalidad razonable entre el sacrificio impuesto a los trabajadores que ejercen su derecho a la huelga y el padecido por los usuarios del servicio-, consideramos necesario plantear a ese Consistorio que valore la posibilidad de ampliar los servicios mínimos fijados relativos a la huelga convocada por los trabajadores de la empresa AUZSA.

En cualquier caso, agradecemos la atención prestada a este escrito y quedamos a su disposición.

**Zaragoza, a 22 de enero de 2016**  
**EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**