



RESOLUCIÓN POR LA QUE SE DETERMINAN LOS SERVICIOS MÍNIMOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES A MANTENER EN TRANSPORTE AÉREO DURANTE LA HUELGA GENERAL CONVOCADA POR UGT, CCOO, CGT, CNT Y OTROS

ÍNDICE

1. OBJETO DE LA RESOLUCIÓN.....	2
2. COMPETENCIA PARA LA DETERMINACIÓN DE SERVICIOS MÍNIMOS.....	2
3. ESENCIALIDAD DEL TRANSPORTE AÉREO	3
4. ESENCIALIDAD DE LOS SERVICIOS AFECTADOS POR LA HUELGA	3
5. CIRCUNSTANCIAS ESPECÍFICAS CONCURRENTES EN LA PRESENTE CONVOCATORIA.....	3
5.1. Transporte alternativo.....	3
5.2. Estacionalidad	4
5.3. Duración de la huelga	4
5.4. Tamaño de la empresa y número de trabajadores.....	5
5.5. Tipología de vuelos afectados (chárter /regular)	5
6. CRITERIOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LOS PORCENTAJES DE SERVICIOS MÍNIMOS.....	6
6.1. Vuelos domésticos con origen o destino en territorios no peninsulares	6
6.1.1. Vuelos con la Península o con otros territorios no peninsulares	6
6.1.2. Vuelos interinsulares.....	7
6.2. Resto de vuelos.....	7
6.2.1. Vuelos domésticos peninsulares cuyo tiempo de desplazamiento en transporte público sea inferior a 5 horas.....	8
6.2.2. Vuelos domésticos peninsulares cuyo tiempo de desplazamiento en transporte público sea superior a 5 horas y vuelos internacionales.....	8
6.2.3. Vuelos peninsulares en los que hay establecidas obligaciones de servicio público	9
6.2.4. Otros vuelos.....	10
6.3. Otros servicios esenciales.....	11
6.3.1. Restauración.....	11
6.3.2. Servicios de limpieza en las instalaciones aeroportuarias.....	12
6.3.3. Asistencia a personas con movilidad reducida	13
6.3.4. Auxiliares de seguridad	13
6.3.5. Servicio de extinción de incendios	13
7. CONSIDERACIONES FINALES	14
RESUELVO.....	14
ANEXO 1: COMPETENCIA EN EL ESTABLECIMIENTO DE SERVICIOS ESENCIALES.....	19
ANEXO 2: ESENCIALIDAD DEL TRANSPORTE AÉREO	21
ANEXO 3: ESENCIALIDAD DE LOS SERVICIOS AFECTADOS POR LA HUELGA	26
ANEXO 4: SERVICIOS DE SALVAMENTO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS.....	35



1. OBJETO DE LA RESOLUCIÓN

La Unión General de Trabajadores (UGT), Comisiones Obreras (CCOO), Confederación General del Trabajo (CGT), Confederación Nacional del Trabajo (CNT), Unión Sindical Obrera (USO), Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF), Sindicato de Comisiones de Base (co.bas), Alternativa Sindical de Trabajadores (AST), Sindicato único de Trabajadores Solidaridad Obrera (SUTSO), Intersindical de Aragón (IA), Sindicato Asambleario de Sanidad de la Comunidad de Madrid (SAS), Unión Sindical Obrera de Catalunya (USOC), Intersindical Alternativa de Catalunya (IAC), Sindicat Independent i Demòcrata de Treballadors de Catalunya (SINDI-CAT), Intersindical – CSC, Confederació General del Treball de Catalunya, Comissió Obrera Nacional de Catalunya y Unió General de Treballadors de Catalunya han convocado una huelga general para el día 8 de marzo.

El horario más amplio recogido en las convocatorias comprende desde las 00:00 hasta las 24:00 horas del 8 de marzo si bien, en aquellos centros de trabajo en los que el mismo esté organizado mediante sistema de turnos, la huelga comenzará al inicio del último turno anterior a las 00:00 (o en el primer turno, aunque comience antes de las 00.00 horas) y finalizará al acabar el último turno que se inicie en el citado día. En otros casos se recogen paros de 24 horas (desde las 00:00 hasta las 24:00 horas) o paros de dos horas, tanto para jornadas continuas como en cada turno de trabajo cuando así proceda, en distintos horarios. En cuanto al ámbito territorial, una parte convocan la huelga en todo el territorio nacional mientras que otras lo hacen en la Comunidad Autónoma de Cataluña.

El objetivo de esta Resolución es el de garantizar la prestación de los servicios esenciales para la comunidad durante todo el periodo afectado por la huelga y en todo el territorio, permitiendo que el mayor número de trabajadores afectados pueda ejercer su derecho a la huelga al tiempo que se asegura el cumplimiento de las condiciones mínimas indispensables de movilidad, como derecho fundamental de los ciudadanos, respetando los principios rectores establecidos en la Constitución Española.

2. COMPETENCIA PARA LA DETERMINACIÓN DE SERVICIOS MÍNIMOS

La Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda es el órgano directamente responsable, bajo la dirección del titular del Departamento, de la determinación de los servicios mínimos de carácter obligatorio para asegurar la prestación de los servicios esenciales en el ámbito de sus competencias, en los supuestos de conflicto laboral o de absentismo empresarial. Véase motivación, legislación y jurisprudencia en el *Anexo 1*.



3. ESENCIALIDAD DEL TRANSPORTE AÉREO

Tanto en la doctrina como en la jurisprudencia se recoge la esencialidad del transporte aéreo y se ha ido matizando a lo largo del tiempo cuál ha de ser el contenido del concepto de "servicios mínimos", para que en todo momento el interés general de la comunidad pueda armonizarse adecuadamente con el derecho irrenunciable de los trabajadores a hacer huelga. Véase motivación, legislación y jurisprudencia en el *Anexo 2*.

4. ESENCIALIDAD DE LOS SERVICIOS AFECTADOS POR LA HUELGA

El objetivo de proteger la movilidad, como derecho fundamental de los ciudadanos, sólo cabe realizarse a través de la protección, mediante servicios mínimos, de una serie de vuelos. Por tanto, cualquier conflicto laboral que pueda afectar a la operación de los vuelos, debe ser tratado de forma análoga.

Ahora bien, existe una multiplicidad de sujetos que afectan de forma inevitable y crítica a la operativa de un vuelo, configurando una verdadera cadena de servicios esenciales, dependientes unos de otros. Por ello, en el caso de una huelga, los servicios de cualquier empresa que forme parte de esa cadena crítica de proveedores, tanto de productos como de servicios, deben así mismo considerarse esenciales al objeto de preservar el derecho fundamental a proteger, si bien las medidas que se disponen en esta resolución, son solo las imprescindibles para que cada uno de los elementos de la cadena funcione, no en condiciones de normalidad, sino de mera suficiencia, de tal suerte que permita al siguiente elemento funcionar también.

Véase motivación, legislación y jurisprudencia en el *Anexo 3*.

5. CIRCUNSTANCIAS ESPECÍFICAS CONCURRENTES EN LA PRESENTE CONVOCATORIA

5.1. Transporte alternativo

En cuanto al transporte alternativo, en el mundo académico ha sido aceptado que el avión, como medio de transporte, no puede ser sustituido de forma eficiente por el ferrocarril o por el transporte público por carretera cuando la distancia a recorrer sea superior a los 500 km, lo que venía a traducirse en un tiempo de desplazamiento que excedía de las 5 horas. Dado que en la actualidad existen medios de transporte como el AVE, que cuentan con velocidades muy superiores, la distancia ha dejado de ser la variable característica convirtiéndose el tiempo en el factor de mayor peso. Por tanto, se considera que, si el tiempo de desplazamiento en otro modo de transporte es inferior a 5 horas, dicho medio es una alternativa de transporte válida, lo que disminuye la protección en un buen número de rutas aéreas atendidas, básicamente, por el AVE y, por tanto, facilita ejercer su derecho a la huelga a los trabajadores del sector de la aviación.



Así, el cálculo de los concretos porcentajes de protección se realizará dividiendo las rutas en dos tipos:

- aquellas rutas en las que el tiempo de transporte alternativo sea inferior a 5 horas (véase el apartado 6.2.1) y, por tanto, el citado transporte alternativo es viable y
- aquellas en las que dicho tiempo sea superior (véase el apartado 6.2.2).

Adicionalmente a otros modos de transporte, se considerará también en los citados apartados la reubicación en otras compañías aéreas para calcular los porcentajes de servicios mínimos y facilitar el derecho a la huelga.

Sin embargo, cabe destacar que, al tratarse de una huelga general, la posibilidad de reubicar a los pasajeros de transporte aéreo en otros medios de transporte se va a ver muy limitada, si no impedida, al contar esos mismos modos con un problema de reubicación similar al del aéreo. La posible reubicación en otras compañías contará con un problema análogo.

5.2. Estacionalidad

El volumen de tráfico aéreo y la ocupación de los vuelos están directamente relacionados con la estacionalidad de la demanda turística y vacacional. Así, los períodos de alta demanda suelen estar vinculados a los períodos vacacionales distribuidos a lo largo de todo el año (Semana Santa, Navidad, puentes y vacaciones estivales o festividades locales).

Las operaciones que se desarrollan durante esta convocatoria de huelga en particular, se llevan a cabo en período de demanda “normal”, ya que no afecta a períodos vacacionales ni eventos especiales. Así, el cálculo de los concretos porcentajes de protección se realizará empleando el valor medio del factor de ocupación de los últimos datos disponibles a nivel anual del tráfico aéreo comercial en los períodos que no son considerados de alta demanda

5.3. Duración de la huelga

La convocatoria más amplia de huelga se circunscribe a una sola jornada, extendida a los turnos anterior y posterior de dicho día. Ahora bien, la aplicación de porcentajes de protección sobre el número de vuelos que se motivan en el apartado 6, impide que la proporción de pasajeros afectados por una huelga varíe en función del número de jornadas para las que esté convocada, al aplicar un criterio que se adecúa a la duración de los paros convocados, sea una sola jornada como es el caso o varios días.

Por otra parte, aunque se produce un solapamiento con otras convocatorias de huelga en horario parcial, el número de vuelos protegidos resulta el mismo porque, en ambos casos, el número final de vuelos declarados esenciales resulta de aplicar el porcentaje que se establece al número total de vuelos del día al objeto de proteger el derecho de huelga a más trabajadores en el caso de paros parciales que en las huelgas de 24 horas.



Adicionalmente, se debe impedir, dentro de lo posible, que los efectos de la huelga, que el Tribunal Supremo califica como “*gravísima perturbación*”, se trasladen fuera del período de la misma e impacten negativamente sobre la economía y los derechos de los ciudadanos, con las consecuencias que aparecen recogidas en la sentencia de 31 de marzo de 1990.

Para conseguir que los efectos de una huelga en el transporte aéreo incidan lo menos posible fuera de los periodos de convocatoria, deben adoptarse criterios para:

1º Proteger los vuelos que comiencen antes del período de huelga y tengan prevista su llegada durante el mismo, las operaciones técnicas de posicionamiento, y otras similares necesarias tanto para la realización efectiva de los servicios de transporte aéreo considerados como esenciales, como para los servicios posteriores a la finalización de cada periodo de huelga.

2º Asegurar la proporcionalidad de los efectos de la huelga, de forma que paros de menor duración no acarreen consecuencias proporcionalmente mayores sobre los derechos fundamentales de los pasajeros, que una huelga de mayor duración que la convocada. Un criterio matemático que asegura esta proporcionalidad, es la aplicación de un porcentaje de protección sobre el total de los vuelos afectados en cada periodo de 24 horas que alcance la huelga.

5.4. Tamaño de la empresa y número de trabajadores

El cálculo de los servicios mínimos se basa en una valoración porcentual del número total de pasajeros afectados que pueden ver conculcado su derecho a la movilidad y a la libre circulación, de manera que se adapta a todas las situaciones, con independencia del tamaño de la empresa y del volumen de trabajadores de la misma. La finalidad que se persigue es garantizar la disponibilidad de plazas para aquellos pasajeros que se considera que no disponen de alternativas razonables. Adicionalmente, con esta metodología se evita la discriminación que supondría para los usuarios del transporte aéreo afectados por un conflicto laboral de una empresa pequeña, recibir una protección objetivamente menor que los afectados por una huelga en una empresa con mayor cuota de mercado. Por tanto, esta circunstancia no debe influir en la determinación del concreto porcentaje de servicios esenciales.

5.5. Tipología de vuelos afectados (chárter /regular)

Debido a las características de los vuelos chárter, se acude al amparo de la legislación que protege a los usuarios de los contratos de viajes combinados, entendiendo que, en la práctica, los pasajeros de vuelos chárter son los beneficiarios de este tipo de viajes. El Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, considera nula la revisión al alza realizada en los veinte días naturales anteriores a la fecha de salida. Es decir, la citada ley establece ese límite temporal como



fecha en la que puedan realizarse las modificaciones concretas del viaje que acarreen una repercusión en el precio.

Por tanto, no deben protegerse los vuelos chárter que estén calificados como tales con posterioridad a las fechas de las convocatorias, o que tengan lugar después del plazo de los veinte días naturales siguientes a la fecha de inicio de la huelga, siempre y cuando técnicamente sea posible derivarlos a aeropuertos alternativos no afectados por la convocatoria. En caso contrario, la protección debe ser idéntica a la de los vuelos regulares a la vista de la jurisprudencia sobre la esencialidad de los vuelos chárter.

Dado que esta convocatoria de huelga afecta a vuelos chárter durante una única jornada, debe considerarse ponderado proteger dichos vuelos en las mismas condiciones que los vuelos regulares, entendiendo como chárter aquellos que no cumplen los requisitos para ser considerados vuelos regulares tal y como los define el Reglamento (CE) nº 1008/2008.

6. CRITERIOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LOS PORCENTAJES DE SERVICIOS MÍNIMOS

6.1. Vuelos domésticos con origen o destino en territorios no peninsulares

Se deben tener en cuenta las características especialmente singulares de las regiones no peninsulares y su enorme dependencia respecto al modo aéreo, exigen una consideración especial, ya que el transporte aéreo desempeña un papel fundamental e insustituible para garantizar la conectividad de estas regiones y poder dar así respuesta a las necesidades de movilidad de sus ciudadanos para asegurar el derecho fundamental de libre circulación recogido en el Tratado de la Unión Europea y en la Constitución Española.

Debe considerarse, además, que una parte de los desplazamientos obedecen a motivos de salud amparados por convenios entre las compañías y organismos competentes en sanidad de los territorios no peninsulares. Son traslados que, por su naturaleza, disponen de poca, o ninguna flexibilidad para poder realizar los desplazamientos en otro momento.

6.1.1. *Vuelos con la Península o con otros territorios no peninsulares*

La única alternativa existente al modo aéreo en estas regiones sería el transporte marítimo, pero éste lleva aparejado unos tiempos de conexión que impide considerarlo como medio de transporte sustitutivo del aéreo.

En particular, y a modo de ejemplo, se facilitan los tiempos de conexión con Barcelona en el modo marítimo:

- con Palma de Mallorca y Menorca sería superior a las 7 horas,
- con Ibiza, sería de más de 8 horas y



- en el caso de Canarias – Península, los enlaces superan las 25 horas, a las que se deben sumar los correspondientes al desplazamiento hasta Barcelona.

A estos tiempos se deben sumar los correspondientes al desplazamiento dentro de la península hasta el destino final al que se llegaría en el vuelo escogido por el pasajero.

6.1.2. Vuelos interinsulares

En el tráfico interinsular, adicionalmente, es necesario tener en cuenta que las rutas aéreas están operadas bajo obligaciones de servicio público establecidas en varios acuerdos de consejos de Ministros, lo que implica que dichas rutas, por su importancia para el desarrollo económico y social de las islas, deben ser prestadas en las condiciones de continuidad, frecuencia, capacidad y calidad del servicio fijadas en las citadas obligaciones de servicio, atendiendo a las especiales circunstancias derivadas del hecho insular, tal y como reconoce el artículo 138 de la Constitución Española.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el modo aéreo es la única vía en las regiones no peninsulares para asegurar el derecho fundamental de libre circulación recogido en el Tratado de la Unión Europea y en la Constitución Española, por lo tanto, es necesario establecer como servicios mínimos esenciales para la comunidad todos aquellos servicios necesarios para la correcta realización del 100% de los vuelos de cada ruta afectada por esta convocatoria de huelga, que en su caso, enlazaran las islas y Ciudades Autónomas con el resto del territorio nacional, así como las conexiones entre islas. En resumen, se consideran servicios mínimos todos los servicios aéreos domésticos de transporte de pasajeros con origen o destino en territorios no peninsulares.

6.2. Resto de vuelos

Para ellos, a la hora de fijar los servicios mínimos esenciales, es preciso considerar las posibilidades de reubicación en otras compañías o de medios alternativos de transporte que, como se ha comentado, es prácticamente nula. También se ha considerado que, al tratarse de una huelga general, la propia demanda se “autoregulará” y habrá más pasajeros que cancelen sus viajes de lo que ocurriría en una huelga sectorial o de conflicto laboral en compañías concretas.

La justificación objetiva sobre la posibilidad de reubicación y la influencia de la estacionalidad está fundamentada en el análisis de los factores de ocupación. El factor de ocupación, definido como el cociente entre el número de pasajeros y el número de asientos disponibles, mide lo “lleno” que está un avión. Dado que se expresa como un porcentaje, un factor de ocupación del 80% equivale a que 80 de cada 100 asientos se encuentran ocupados.

Por las razones previamente expuestas, a la hora de establecer los servicios mínimos y al objeto de ajustar todo lo posible el cálculo de dichos servicios a las circunstancias concurrentes de esta huelga, se ha tomado en consideración el valor medio del factor de



ocupación del ejercicio anterior de las compañías aéreas en aquellos periodos que no son considerados de alta demanda.

6.2.1. Vuelos domésticos peninsulares cuyo tiempo de desplazamiento en transporte público sea inferior a 5 horas

Es preciso tener en cuenta que, para una parte de los pasajeros, el modo aéreo seguirá siendo imprescindible, aunque el tiempo de desplazamiento no exceda las 5 horas. Baste mencionar, por ejemplo, los casos en que los pasajeros toman un primer avión para después conectar con vuelos de largo radio o aquéllos que necesitan realizar un viaje de ida y vuelta en el mismo día.

Para el cálculo de servicios mínimos se ha tenido en cuenta que, con los últimos datos anuales disponibles, el factor de ocupación en este tipo de conexiones para todas las compañías de transporte de pasajeros que operaron durante 2018 en España fue del 76%.

2018			
Rutas peninsulares < 5h	Pasajeros (1)	Asientos (2)	Factor de ocupación (3)=(1)÷(2)
	2.760.118	3.643.159	76%

Por experiencia previa, al tratarse de una huelga general, en torno a un 15% de los pasajeros cancelará sus reservas o modificará su intención de compra y en torno al 35% de los usuarios sería reubicado por la propia compañía en otras fechas o deberán buscar un medio alternativo de transporte o renunciarán a su viaje. Por tanto, se debe permitir la reubicación del restante 50% de los usuarios en los vuelos protegidos.

Dado que los aviones están ocupados en un 76% y se debe proteger el acceso al transporte aéreo de la mitad de estos pasajeros, sólo resta multiplicar ambas cifras para obtener qué porcentaje de vuelos deben considerarse servicios esenciales. Aplicando dichos valores, se determina que el 38% de los vuelos afectados debe ser establecido como servicio mínimo esencial para este tipo de trayectos.

AFECTADOS TODOS LOS MODOS DE TRANSPORTE

Rutas peninsulares < 5h	Factor de ocupación (3)=(1)÷(2)	Pax a reubicar (4)	Protección (3)x(4)
	76%	50%	38%

6.2.2. Vuelos domésticos peninsulares cuyo tiempo de desplazamiento en transporte público sea superior a 5 horas y vuelos internacionales

Respecto a este tipo de vuelos, cualquier otro modo de transporte deja de ser eficiente ya que se superarían las 5 horas de desplazamiento, por lo que debe considerarse que la posibilidad de acceder a un medio de transporte equivalente con un perjuicio asumible por el pasajero es inviable.



Según la experiencia, ante la cancelación de este tipo de vuelos se estima que, a la vista de una huelga general, un 15% de los pasajeros que tienen previsto volar con la compañía afectada tendrán una reserva que podrán anular *motu proprio* o no habrán comprado aún el billete y podrán modificar su intención de compra y tomar la decisión de volar otro día. Por otro lado, de los pasajeros que ya tienen emitido su billete, un 15% de los pasajeros optará entre ser reubicado en otras fechas o renunciar a su viaje si las alternativas que les proponen no les convienen. Por lo anterior, se debe posibilitar la reubicación del restante 70% de los usuarios en los vuelos protegidos.

El factor de ocupación de estos vuelos para las compañías de transporte de pasajeros durante 2018, se sitúa en el 82%:

2018			
Rutas peninsulares > 5h Vuelos internacionales	Pasajeros (1)	Asientos (2)	Factor de ocupación (3)=(1)÷(2)
	75.445.797	92.432.464	82%

Dado que los aviones están ocupados en un 82% y se debe garantizar el transporte del 70% de esos pasajeros porque, de lo contrario, no encontrarían ninguna alternativa viable para viajar tal, multiplicando ambas cifras se obtiene el porcentaje de vuelos que deben considerarse servicios esenciales.

AFFECTADOS TODOS LOS MODOS DE TRANSPORTE

Rutas peninsulares > 5h Vuelos internacionales	Factor de ocupación (3)=(1)÷(2)	Pax a reubicar (4)	Protección (3)x(4)
	82%	70%	57%

6.2.3. ***Vuelos peninsulares en los que hay establecidas obligaciones de servicio público***

El Reglamento (CE) 1008/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre normas comunes para la explotación de servicios en la Comunidad, permite que los Estados Miembros impongan obligaciones de servicio público en los servicios aéreos regulares de rutas que se consideren esenciales para el desarrollo económico y social de la región servida por un aeropuerto. Así ha ocurrido con los aeropuertos de Almería y Badajoz. En ambos casos, las obligaciones de servicio público establecidas vienen a cubrir una demanda de servicios de transporte insuficientemente atendida por otros modos de transporte en las conexiones entre Sevilla y Almería, por un lado, y Badajoz-Madrid y Badajoz-Barcelona, por otro. Las condiciones, respecto a las frecuencias diarias que deben ser operadas, se encuentran recogidas en:

- La Orden FOM/2457/2013, de 27 de diciembre, por la que se modifican las condiciones de operación en la ruta aérea Almería - Sevilla, declarada obligación de



servicio público por Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de marzo de 2009, por el que se declaran obligaciones de servicio público en la ruta Almería-Sevilla y

- el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de febrero de 2018, por el que se aprueba la declaración de obligaciones de servicio público en las rutas aéreas Badajoz-Madrid y Badajoz-Barcelona.

Dado que los servicios recogidos en los citados documentos detallan, precisamente, los mínimos aceptables en las citadas rutas, necesariamente, estos deben ser los servicios esenciales a mantener.

6.2.4. Otros vuelos

Por otra parte, tal y como se ha descrito previamente, se deben tener en cuenta los vuelos de posicionamiento, que son aquellos necesarios para trasladar una aeronave de un aeropuerto a otro sin pasaje comercial, ni carga de pago, para prestar desde este último un servicio. De entre todos los vuelos de posicionamiento que se llevan a cabo en la operativa habitual, deben protegerse dos tipos en concreto:

- Aquellos vuelos de posicionamiento necesarios para que se efectúe alguno de los declarados como esenciales: se concluye que su carácter esencial se deriva del propio servicio esencial que posibilita o complementa, por lo que son igualmente esenciales todas las actividades que faciliten el aludido posicionamiento técnico.
- Aquellos posicionamientos que se deben realizar durante el periodo de huelga, pero cuyo objeto es dar servicio a un vuelo que se vaya a realizar con posterioridad al periodo de la huelga: al objeto de evitar que los efectos de dicha huelga se trasladen fuera del período de convocatoria de la misma.

Por este último motivo, también deben protegerse, al efecto de evitar que la huelga surta efectos antes del momento en que se inicie, todos los vuelos cuya hora de salida programada fuera anterior al inicio de la huelga y cuya llegada prevista se produzca en el periodo de huelga.

Para finalizar, de entre todos los vuelos de carga, deben únicamente protegerse aquellos servicios de transporte de correo postal universal y de mercancías perecederas, entre las que se considera el transporte de medicamentos y material sanitario, animales vivos y expatriación y movimiento de féretros.

Los anteriores extremos han sido avalados por sentencia del Tribunal Supremo de 13 de enero de 2014 donde se indica que: " (...) *Se trata de servicios que se justifican de forma razonable en su propia configuración, puesto que se trata de los vuelos que no quedan plenamente dentro del período de la huelga, de los vuelos que atienden obligaciones de servicio público, del transporte de correo, medicamentos, prensa diaria y productos perecederos y de las operaciones técnicas necesarias para la realización de dichos vuelos (...)*".



Por último, de acuerdo con lo establecido en el Convenio de Aviación Civil Internacional, así como en el Acuerdo Relativo al Tránsito de los Servicios Aéreos Internacionales, han de mantenerse ineludiblemente los servicios de control para todos los sobrevuelos cuyo origen y destino no sea territorio español.

6.3. Otros servicios esenciales

6.3.1. Restauración

Las circunstancias específicas que deben ser tenidas en cuenta para el establecimiento de los servicios mínimos esenciales para la comunidad son aquellas que evalúan la viabilidad de alternativas que permitan asegurar a los pasajeros un cierto nivel de abastecimiento de bebidas y alimentos prestando especial atención a todas aquellas zonas del aeropuerto que se encuentren aisladas del resto.

1. Respecto a las alternativas se debe tener en cuenta la existencia de otras modalidades como tiendas que suministren bebidas o alimentos, o máquinas de vending.

Ahora bien, el propio servicio de reposición de estas máquinas de vending y de las tiendas está afectado por la huelga y no se puede asegurar que sean suficientes ante el incremento de la demanda provocada por el desarrollo de la propia huelga, pues este servicio está dimensionado para coexistir y complementar al de restauración, no para sustituirlo, teniendo en cuenta, además, que la demanda de atención a los pasajeros oscila en picos en función del número de aviones que despegan en cada franja horaria.

2. Respecto al nivel de abastecimiento, se trata de ofrecer a los pasajeros un nivel de servicio que permita atender las necesidades de aquellos para los que el desabastecimiento pudiera repercutir negativamente en su salud. La dificultad viene dada por la falta de datos relativos a la edad o estado de salud del colectivo de pasajeros afectados, así como de la dificultad de evaluar las consecuencias de la privación de bebidas o alimentos durante un plazo que puede circunstancialmente alargarse por retrasos imprevisibles.

No obstante, en el documento *“Tendencias de salud en 30 indicadores”* del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, que refleja los resultados de una encuesta general de salud, se ha aumentado el peso de los determinantes de la salud, como las enfermedades y factores de riesgo de enfermedades crónicas, de importancia creciente y por ello se han seleccionado, entre otros factores, la alimentación saludable, junto con el sobrepeso y la obesidad, la diabetes y otros factores de riesgo como la hipertensión o la hiperlipidemia todos ellos relacionados con la necesidad de dicha alimentación saludable. Entre otros resultados, este documento afirma que *“En 2014, el 71% de la población de 15 y más años valoró positivamente su estado de salud (muy bueno o bueno), 75% de los hombres y 67% de las mujeres”*. Es decir, prácticamente el 30% de la población tiene una percepción negativa de su estado de salud.

Por tanto, se considera ponderado, en los servicios de restauración en la zona restringida de seguridad de los edificios terminales de los aeropuertos afectados, una plantilla de servicios mínimos del 30% de la plantilla programada en cada empresa salvaguardando en todo



momento la seguridad e higiene de los servicios. En cualquier caso, se deberá dar prioridad al servicio en aquellos locales que atiendan a pasajeros que estén aislados del resto de la terminal, como puede ocurrir en las zonas no Schengen, que deberán disponer de, al menos, un local abierto.

6.3.2. Servicios de limpieza en las instalaciones aeroportuarias

Se deben garantizar unos servicios suficientes de limpieza, por ser estos servicios esenciales, en línea con lo dispuesto en la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 2010.

Se consideran *servicios críticos*, en cuanto a la necesidad del servicio:

- La limpieza de aseos,
- la limpieza y asepsia de todas las dependencias técnicas y operativas asociadas a los aeropuertos e instalaciones de control de tráfico aéreo, en particular, pero no exclusivamente, centros de control, la torre de control, el edificio del servicio de salvamento y extinción de incendios, la central eléctrica y la terminal de carga, y
- la limpieza, y recogida de objetos y materiales orgánicos en el exterior de los edificios terminales del aeropuerto en el lado aire.

Si estos servicios no se prestaran, no se podría asegurar ni los intereses de salud pública, ni el derecho de los ciudadanos a la movilidad y libre circulación (al no poderse asegurar un entorno adecuado para la prestación de los servicios aeroportuarios no de control de tránsito), ni la conservación del medio ambiente o de la seguridad tanto operacional como contra actos ilícitos. Dada la importancia de los servicios prestados y los riesgos que se correrían de no llevarse a cabo, se consideran ponderados unos servicios mínimos del 50% de la plantilla programada.

Se consideran *servicios menos críticos*, en cuanto a la necesidad del servicio:

- La limpieza de las zonas públicas interiores en los edificios terminales, excluyendo aseos, y
- la limpieza, y recogida de objetos y materiales orgánicos en el exterior, incluidos accesos, de los edificios terminales del aeropuerto en el lado tierra.

Si estos servicios no se prestaran, no se podría asegurar el acceso de los pasajeros a las terminales o a las distintas zonas de dichas terminales, ni los intereses de salud pública ni la seguridad contra actos ilícitos. Por tanto, el porcentaje de servicios mínimos puede ser menor que en el caso anterior pero no debería ser inferior al 25% de la plantilla programada.

Si procede, el *resto de servicios* que pudieran ser atendidos por las empresas afectadas por la huelga, no deben considerarse críticos en una huelga de una jornada de duración, por lo que no se establecen servicios mínimos.



6.3.3. Asistencia a personas con movilidad reducida

El servicio de asistencia a personas con movilidad reducida suele ser llevado a cabo por empresas que, adicionalmente, realizan otro tipo de servicios, como la colocación y desplazamiento de carritos portaequipajes, servicio que no se considera esencial. Por consiguiente, se requiere una plantilla suficiente para poder prestar la atención permanente necesaria durante la estancia en el aeropuerto, tanto en llegada como en salida, a los pasajeros con movilidad reducida, en línea con la sentencia de la Audiencia Nacional de 6 de julio de 2011. que considera no abusivo el porcentaje de servicios mínimos establecidos porque *“no se induce de la motivación del acto recurrido que la Administración esté procurando por los intereses de la empresa, sino por los intereses públicos implícitos en esta actividad; y también por la defensa de ciudadanos que tienen especiales dificultades para acceder a la prestación de un servicio con libertad” señalando que “la proporción está relacionada también con los posibles usuarios de los servicios (Sentencia del Tribunal Constitucional 26/1981)”*.

6.3.4. Auxiliares de seguridad

En huelgas que afectan a los servicios de seguridad privada que prestan dichos servicios en los filtros de los aeropuertos, los servicios mínimos se fijan basándose en la Ley 5/2014, el Reglamento (CE) 300/2008, el Reglamento (CE) 272/2009 y, especialmente, en el Plan Nacional de Seguridad para la Aviación Civil, el Plan de Prevención y Protección Antiterrorista, el nivel de alerta antiterrorista decretados por el Ministerio del Interior en este tipo de infraestructuras y el nivel de seguridad aeroportuaria (AVSEC). Dichos servicios mínimos serán dictados por el Secretario de Estado de Seguridad, según lo recogido en el artículo 3 del Real Decreto 524/2002.

Dado que el servicio de auxiliares de seguridad es necesario para que los servicios de seguridad privada puedan realizar las labores que tienen asignadas en los filtros, los servicios mínimos que se asignen deben ser iguales en ambos casos, de forma que la falta de auxiliares no entorpezca el flujo de pasajeros que puede absorber la seguridad del aeropuerto ni haya más auxiliares de los necesarios para el nivel de servicios mínimos establecido para la seguridad.

6.3.5. Servicio de extinción de incendios

La huelga convocada afecta al servicio de salvamento y extinción de incendios de los aeropuertos. En relación con el establecimiento de los servicios mínimos para dicho colectivo es necesario tomar en consideración las normas que regulan específicamente los servicios de salvamento y extinción de incendios, recogidas en el Anexo 4, que justifican que, la configuración de las dotaciones mínimas de plantilla del servicio SSEI que es necesario programar está determinada por la categoría de extinción de incendios determinándose de forma automática el personal necesario en la instrucción técnica PAUT-13-INS-016-1.0, a efectos de garantizar los tiempos de respuesta establecidos por las normas técnicas para salvamento y extinción de incendios.



7. CONSIDERACIONES FINALES

Es importante destacar que la seguridad de las operaciones, en ningún caso, debe ser alterada por la convocatoria de huelga. En este sentido, la *Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea*, establece la obligación de los agentes y proveedores de servicios aeroportuarios de garantizar la prestación de los servicios con el nivel de seguridad adecuado.

Se hace pues necesario establecer para los vuelos declarados como esenciales en la disposición primera de esta Resolución, la plantilla mínima de trabajadores necesarios para prestar aquellos servicios esenciales que garanticen la seguridad de las operaciones y reducir al mínimo los efectos negativos sobre la movilidad de los pasajeros, correspondiendo a la empresa responsable de la prestación del servicio la fijación de los efectivos mínimos necesarios para garantizar el servicio a los vuelos que se han declarado como esenciales.

En relación con el establecimiento concreto de los servicios mínimos, se hace notar que el Tribunal Supremo, en sentencia de 13 de enero de 2014, viene a matizar en los siguientes términos: (...) *“la Orden estipula en el punto 2º que los mismos han de ser atendidos con “el personal estrictamente necesario, (...)” añadiendo que “Así las cosas, no puede afirmarse en modo alguno que haya una delegación en la fijación de los servicios mínimos, que están descritos en términos concretos (...) a favor de la empresa, a no ser que se pretenda que la autoridad gubernativa deba concretar el número exacto de trabajadores o deba precisar los trabajadores concretos que deben atender los servicios mínimos, lo que en modo alguno es exigible”.*

Por todo lo expuesto, y en virtud de las competencias atribuidas a este Ministerio,

RESUELVO

- 1º. Establecer para el periodo afectado por la convocatoria de huelga, los servicios públicos esenciales para la comunidad, que resulten de aplicar los siguientes criterios a diario a los servicios aéreos de transporte público de pasajeros, si no se especifica otra cosa:
 - a) El 100% de los servicios domésticos de cada compañía aérea para cada ruta con los aeropuertos de los territorios no peninsulares.
 - b) El 38%, redondeado por exceso, de los servicios de cada compañía aérea para cada ruta con ciudades españolas peninsulares cuyo medio alternativo de transporte público signifique un recorrido con un tiempo de desplazamiento inferior a 5 horas.
 - c) El 57%, redondeado por exceso, de los servicios de cada compañía aérea para



1. cada ruta con ciudades españolas peninsulares cuyo medio alternativo de transporte público signifique un recorrido con un tiempo de desplazamiento igual o superior a 5 horas y
 2. cada ruta con ciudades extranjeras.
- d) En aquellas rutas aéreas en las que existan obligaciones de servicio público entre dos aeropuertos peninsulares, las frecuencias establecidas en la normativa de aplicación.
 - e) Aquellos vuelos programados para el transporte de correo postal universal y productos perecederos, siempre y cuando éstos se efectúen con aeronaves dedicadas exclusivamente a carga. Asimismo, los servicios necesarios para el transporte de correo postal universal y productos perecederos en los vuelos protegidos en los ítems previos.
 - f) Aquellos servicios de transporte aéreo, tanto de carga como de pasajeros, cuya hora de salida programada fuera anterior al inicio de la huelga y cuya llegada prevista se produzca en el periodo de huelga.
 - g) Aquellas operaciones técnicas de posicionamiento y otras tales como la situación de tripulaciones necesarias para la realización efectiva de los servicios de transporte aéreo considerados como esenciales en otros apartados y los posteriores a la finalización de la huelga.
 - h) Todos los servicios relacionados con el transporte aéreo dedicados a labores de emergencia tales como servicios de ambulancia, antiincendios, transporte de órganos para el Sistema Nacional de Trasplantes, vigilancia, protección civil y rescate, etc.
 - i) Aquellos servicios de asistencia en tierra, prestados como asistencia a terceros o como autoasistencia, servicios de control de tráfico aéreo, servicios aeroportuarios o cualquier otro servicio auxiliar imprescindible para la realización de los servicios de transporte aéreo considerados como esenciales en los ítems anteriores, salvaguardando en todo momento la seguridad.
 - j) La dotación mínima necesaria del SSEI para mantener la categoría de cada aeropuerto, de conformidad con lo previsto en la Instrucción Técnica PAUT-13-INS-016-1.0 de la Agencia Española de Seguridad Aérea y el Manual Operativo de cada aeropuerto, durante el horario de apertura del aeropuerto que figura en la publicación de información aeronáutica (AIP).
 - k) Todos los sobrevuelos, sin distinción, cuyo origen y destino no sea territorio español.



La protección alcanza tanto a los vuelos regulares como chárter. En los puntos a), b) y c) se entiende por servicio de cada compañía aérea para cada ruta, la realización de un vuelo de ida y de vuelta en dicha ruta, es decir, de una frecuencia.

Asimismo, en tráfico internacional, el término ruta debe interpretarse como la conexión entre un aeropuerto español y una ciudad extranjera, con independencia del aeropuerto al que arriben los vuelos.

La plantilla de los servicios mínimos correspondientes se fijará con el fin exclusivo de garantizar la correcta realización de los vuelos resultantes de la aplicación de los criterios incluidos en la presente Resolución.

- 2º. Establecer, para el periodo afectado por la convocatoria de huelga, los servicios públicos esenciales para la comunidad en los servicios de limpieza y retirada de objetos y materiales orgánicos de los aeropuertos e instalaciones de control de tráfico aéreo afectados:
 - a) Una plantilla de servicios mínimos del 50% de la plantilla programada para las tres zonas calificadas como críticas: aseos, dependencias técnicas y operativas asociadas a los aeropuertos e instalaciones de control de tráfico aéreo y el exterior de los edificios terminales del aeropuerto en el lado aire.
 - b) Una plantilla de servicios mínimos del 25% de la plantilla programada para las dos zonas calificadas como menos críticas: zonas públicas interiores en los edificios terminales, excluyendo aseos, y el exterior de los edificios terminales del aeropuerto en el lado tierra.
 - c) En los ítems previos, deberá haber una persona por turno de trabajo, como mínimo.
- 3º. Establecer, para el periodo afectado por la convocatoria de huelga, como servicio público esencial para la comunidad el servicio de asistencia a la totalidad de los pasajeros con movilidad reducida en los aeropuertos afectados.
- 4º. Establecer, para el periodo afectado por la convocatoria de huelga, como servicios públicos esenciales para la comunidad, en los servicios de restauración en la zona restringida de seguridad de los edificios terminales de los aeropuertos afectados, una plantilla de servicios mínimos del 30% de la plantilla programada en cada empresa, salvaguardando en todo momento la seguridad e higiene de los servicios. En cualquier caso, se deberá dar prioridad al servicio en aquellos locales que atiendan a pasajeros que estén aislados del resto de la terminal, como puede ocurrir en las zonas no Schengen, que deberán disponer de, al menos, un local abierto.



- 5º. Establecer, para el periodo afectado por la convocatoria de huelga, como servicios públicos esenciales para la comunidad, en los servicios de auxiliares de seguridad los mismos que se establezcan para el personal de seguridad privada que prestan servicios de seguridad en los aeropuertos y bajo las mismas condiciones que allí se decreten.
- 6º. Considerando que otros sindicatos pueden haber realizado sus propias convocatorias de huelga a celebrar coincidiendo con el periodo afectado por esta convocatoria, extender a cualesquiera convocatorias, con independencia de su extensión horaria o territorial, los efectos de esta Resolución.

En consecuencia, las empresas afectadas deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar que los servicios esenciales establecidos en los apartados anteriores se presten en las condiciones habituales del servicio, manteniendo para ello el personal estrictamente necesario, salvaguardando en todo momento la seguridad.

A los efectos oportunos, se remitirá la presente Resolución a la Dirección General de Aviación Civil, a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, a los gestores aeroportuarios y a los proveedores de servicios de control de tráfico aéreo. Adicionalmente, se publicará en la web del Ministerio de Fomento y se hará llegar a las principales asociaciones de aerolíneas y de handling, al objeto de facilitar su difusión.

Los gestores aeroportuarios y proveedores de navegación aérea correspondientes darán traslado de esta resolución a las empresas que presten servicios en los aeropuertos y que puedan verse afectadas por esta resolución, para su conocimiento y cumplimiento. Estas empresas, a su vez, darán traslado de la resolución a sus clientes y/o proveedores que puedan verse afectados.

Asimismo, las compañías aéreas deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar, por sí misma o mediante terceros si procede, de forma estricta y rigurosa los derechos de los pasajeros afectados por la convocatoria de huelga, en particular, con lo establecido en el Reglamento No 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de febrero de 2004.

Por parte de los gestores aeroportuarios y proveedores de servicios de control de tráfico aéreo se vigilará el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Resolución, poniendo asimismo en conocimiento de la Dirección General de Aviación Civil las incidencias que, en su caso, pudieran producirse.

La presente Resolución pone fin a la vía administrativa conforme a lo previsto en el artículo 114 de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo de las Administraciones Públicas*. Conforme a 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 esta Resolución, por la que se determinan los servicios mínimos de los



servicios públicos esenciales para la comunidad a mantener, podrá interponerse recurso potestativo de reposición ante la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte, y Vivienda, o la misma podrá ser impugnada directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Madrid, a 28 de febrero de 2019

EL SECRETARIO DE ESTADO DE
INFRAESTRUCTURAS, TRANSPORTE Y VIVIENDA

Pedro Saura García



ANEXO 1: COMPETENCIA EN EL ESTABLECIMIENTO DE SERVICIOS ESENCIALES

Según se establece en el *Real Decreto 2878/1983, de 16 de noviembre, sobre garantías necesarias para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad en materia de transporte aéreo*, las situaciones de huelga que afecten a la totalidad, o a parte, del personal laboral de las empresas de transporte aéreo, se entenderán condicionadas, en todo caso, al mantenimiento de los servicios públicos esenciales que presten las citadas empresas.

Además, queda condicionada en términos similares la realización de huelga por el personal de las empresas directamente implicadas en la prestación de servicios públicos esenciales aeroportuarios, en aplicación del *Real Decreto 776/1985, de 25 de mayo, sobre garantía de prestación de servicios esenciales en materia de Aviación Civil*.

Adicionalmente, en su Sentencia 124/2013, de 23 de mayo de 2013, el Tribunal Constitucional recoge lo siguiente:

“(…) Al examinar la constitucionalidad del citado artículo 170.1.i) EAC, recordamos en el fundamento jurídico 106 de esa Sentencia que «el establecimiento de garantías en los servicios esenciales con ocasión de una huelga se incluye entre los “actos de ejecución de la legislación del Estado que, sin perjuicio de su carácter normativo, entran en la esfera competencial de las CC.AA.” (STC 86/1991, de 25 de abril, FJ 4), del mismo modo que “la autoridad gubernativa a quien corresponde determinar el mínimo de mantenimiento del servicio, a fin de preservar los derechos o bienes constitucionales comprometidos por la huelga, es aquella autoridad, estatal o autonómica, que tiene competencia y, por consiguiente, la responsabilidad política del servicio en cuestión” (STC 233/1997, de 18 de diciembre, FJ 6; con cita de las SSTC 33/1981, de 5 de noviembre, y 27/1989, de 3 de febrero)». Partiendo de tal doctrina, examinamos la constitucionalidad del artículo 170.1.i) EAC, indicando al respecto que «[d]e lo anterior se desprende que la Generalitat puede ser competente para la determinación de los servicios mínimos en caso de huelga en servicios esenciales para la comunidad, según quiere el artículo 170.1.i) EAC, si bien sólo en los casos en los que le corresponde “la responsabilidad política del servicio en cuestión”, únicamente en el ámbito territorial en el que la Generalitat es competente. Al margen quedan, por tanto, los supuestos de huelga en servicios esenciales que, radicados o prestados en territorio catalán –y sólo en él o también en otros territorios–, son de la competencia del Estado por corresponderle la responsabilidad política del servicio en cuestión». (…)

(…) la competencia sobre aeropuertos de interés general, que está incluida en el artículo 149.1.20 CE junto a la materia de puertos de interés general, conlleva la de establecer los servicios esenciales para la comunidad en caso de huelga (STC 233/1997, FJ 6). Ello es debido a que la eventual paralización de la actividad del aeropuerto de interés general, en este caso el de Barcelona, como consecuencia del ejercicio del derecho de huelga por parte de los trabajadores que en él prestan sus servicios, afecta al interés general al que sirve, es decir, trasciende el ámbito y el interés de la Comunidad Autónoma en la que el aeropuerto



está geográficamente situado, afectando a la navegación aérea nacional e internacional. En consecuencia, es la autoridad gubernativa estatal con competencias sobre el citado aeropuerto, que tiene la responsabilidad política por el buen funcionamiento del servicio público, quien mejor puede ponderar la actividad aeroportuaria que debe mantenerse en caso de huelga, debiendo recaer sobre tal autoridad la responsabilidad de la privación del ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores considerados como indispensables para el mantenimiento de tal servicio. (...)

(...) los servicios (...) resultaban imprescindibles para la operatividad de las aeronaves y para la salvaguarda de la salud pública, tanto de los pasajeros como de la tripulación, y en definitiva, resultaban esenciales para que se pudiese seguir prestando el servicio público encomendado a la Administración General del Estado en materia de aeropuertos de interés general por el artículo 149.1.20 CE.”

A mayor abundamiento, en el apartado 1.b del artículo 17 de la *Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia sobre la gestión directa de los aeropuertos de interés general* se especifica que el Estado continúa reservándose la gestión directa de los aeropuertos de interés general que comprende la fijación de los servicios mínimos en caso de huelga.

Finalmente, el *Real Decreto 362/2017, de 8 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento*, en su artículo 2.1 y 2.5 f), dispone que la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda es el órgano directamente responsable, bajo la dirección del titular del Departamento, de la determinación de los servicios mínimos de carácter obligatorio para asegurar la prestación de los servicios esenciales en el ámbito de sus competencias, en los supuestos de conflicto laboral o de absentismo empresarial.



ANEXO 2: ESENCIALIDAD DEL TRANSPORTE AÉREO

Tras el anuncio de una huelga que afecte al transporte aéreo, se hace preciso delimitar los servicios esenciales, a la vista de la incidencia, alcance y duración de la huelga en este caso convocada. Todo ello con el criterio que los citados Reales Decretos señalan, y que la doctrina y la jurisprudencia han venido fijando mediante sucesivas sentencias de la Audiencia Nacional (las de 6 de octubre de 1989, 18 de octubre de 1989, 20 de octubre de 1989, 31 de marzo de 1990, 3 de diciembre de 1992, 27 de febrero de 1993, 6 de marzo de 1997, 24 de abril de 1997, 16 de abril de 1999 y 26 de octubre de 1999), del Tribunal Supremo (de 10 de julio de 1989 y 26 de abril de 1994) y del Tribunal Constitucional (de 8 de abril de 1981 y de 15 de marzo de 1990). En todas estas sentencias se ha ido matizando a lo largo del tiempo cuál ha de ser el contenido del concepto de "*servicios mínimos*", para que en todo momento el interés general de la comunidad pueda armonizarse adecuadamente con el derecho irrenunciable de los trabajadores a hacer huelga, de forma que se permita al mayor número posible de éstos el ejercicio de dicho derecho sin que ello perjudique desproporcionadamente a la comunidad, conforme señalan las sentencias del Tribunal Constitucional 11/1981 de 8 de abril y, en especial, la de 15 de marzo de 1990. A tal efecto, se garantizarán los servicios mínimos indispensables, en las inexcusables condiciones de seguridad y con los trabajadores estrictamente precisos, en la medida que la índole de su labor lo permita.

Conviene recordar que en su artículo 138.1 la Constitución Española establece que el Estado ha de prestar particular atención al hecho insular, para garantizar la realización del principio de solidaridad entre las distintas regiones. Por lo tanto, en materia de transportes, el cumplimiento de dicho mandato constitucional exige, con carácter de prioridad absoluta, contemplar las dificultades que el hecho insular o de las regiones alejadas supone por la limitación de los modos de transporte utilizables y por las mayores distancias a recorrer. De ahí se concluye el carácter esencial del transporte aéreo desde o hacia las Islas, entre ellas, y desde o hacia las dos Ciudades Autónomas, ya que en otro caso en dichas regiones quedaría seriamente mermada la libertad de movimientos de las personas por el territorio nacional, que es uno de los derechos constitucionales fundamentales. Por otra parte, y a mayor abundamiento, el referido carácter necesario del transporte aéreo, con y entre las Islas, ha sido expresamente reconocido por las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 19 de septiembre de 1984 y 3 y 28 de septiembre de 1986; del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1985, 23 de marzo y 11 de mayo de 1987 y 17 de enero de 1989; y del Tribunal Constitucional de 24 de abril de 1986 y 15 de marzo de 1990.

Se debe tener en cuenta que en sectores estratégicos como el transporte aéreo la actividad laboral realizada por un número relativamente reducido de trabajadores conlleva un efecto multiplicador de tal magnitud que técnicamente obliga, en caso de huelga, a la determinación para dichos colectivos de unos servicios mínimos superiores en porcentaje a los que correspondería fijar si se tratara de cualquier otra clase de actividad. Esto se debe a que las huelgas en el transporte aéreo provocan la interrupción de procesos cuyo alcance



sobrepasa con creces el ámbito sectorial, produciendo unos efectos que no se circunscriben a las propias empresas cuyos trabajadores realizan la huelga, sino que generan una perturbación multiplicada y ampliada que, entre otras consecuencias no deseadas, coarta severamente la libertad de movimiento de los ciudadanos a la vez que impacta negativamente sobre la actividad turística, que es una de las principales fuentes de riqueza de la economía española.

Este efecto multiplicador ha sido reconocido y tenido en cuenta por el Tribunal Constitucional a la hora de ponderar la presunción de abusiva de una huelga, en su referida sentencia 11/1981 de 8 de abril y especialmente en la también citada de 15 de marzo de 1990.

Abundando en este sentido, el Tribunal Supremo, en sus sentencias de 23 de marzo y 11 de mayo de 1987, confirmatorias de sendas Órdenes Ministeriales de Servicios Mínimos dictadas para situaciones de huelga en el transporte aéreo, también ha hecho especial hincapié en que *"las características del servicio del transporte aéreo constituye un proceso económico y técnico, cuya interrupción determina daños que van mucho más allá de la empresa sobre la que se quieren producir los normales efectos de la presión laboral, incidiendo en los intereses económicos de la Comunidad Nacional, en forma de presión laboral injustificada"*.

Igualmente debe reseñarse la doctrina dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que, en posteriores sentencias a la anteriormente citada, esencialmente la de 31 de marzo de 1990, en su Fundamento Jurídico Tercero indica:

"Es cierto que en determinados tipos de huelgas, y singularmente las que se refieren al transporte aéreo, la tendencia del Tribunal Supremo, y del Constitucional, viene prestando cada día mayor atención a un doble hecho determinante; de una parte, la gravísima perturbación que estas huelgas suponen para el ejercicio de otros derechos fundamentales (especialmente el de libertad de circulación), y de otra, el que en estos, como en otros servicios públicos, el tradicional esquema de la huelga como instrumento de presión de los trabajadores, a fin de obtener mejoras en las condiciones de trabajo, sufre una desviación sustancial, puesto que la presión se ejerce, realmente, sobre el público usuario del servicio, en cuyas manos no está en modo alguno atender las demandas laborales y sufre, por el contrario, las más duras consecuencias de la interrupción de aquél".

A raíz de la implantación de los modernos sistemas telemáticos, existen en la actualidad múltiples canales de comercialización que permiten a la mayoría de los usuarios adquirir billetes de avión a precios muy asequibles, pero a menudo con unas condiciones de utilización poco flexibles. Como consecuencia de ello, dada la insuficiente antelación con que habitualmente se anuncian las convocatorias de huelga, en la práctica para los usuarios del transporte aéreo, se dificulta la cancelación de los billetes ya comprados y la posterior adquisición de otros nuevos a precios similares en otra compañía, en el improbable caso de que quedaran plazas a pesar de la huelga general. Por lo tanto, cualquier retraso o



cancelación de los vuelos provocados por la huelga acarrearía un perjuicio económico a gran parte de los pasajeros afectados.

Además, se justifica el carácter esencial que concurre en los vuelos si se tiene en cuenta la importancia que tiene el sector turístico para nuestra economía y la estrecha relación de éste con el modo aéreo, debido a nuestra posición geográfica. Así, aproximadamente el 80% de los turistas que visitan nuestro país desde el extranjero utilizan el avión para sus desplazamientos y la industria turística en España aporta aproximadamente un 12% del PIB nacional. Al lucro cesante para la industria española que supondría la interrupción de los flujos de turistas en las fechas señaladas para la huelga, también habría que incluir entre las consecuencias negativas el posible deterioro de la imagen turística de nuestro país en el exterior, el desvío de turistas hacia otros destinos competidores fuera de nuestras fronteras, y las dificultades que plantea su recuperación futura, pudiendo convertirse en permanente la pérdida de ese turismo en favor de otros mercados turísticos en el extranjero.

Las previsibles consecuencias negativas de la huelga sobre la actividad turística se agravan debido a que frecuentemente los turistas adquieren los llamados paquetes turísticos, en cuyo caso no es posible cambiar ni la hora ni el día del vuelo, ya que los servicios comprados llevan incorporados en la mayoría de los casos la estancia en hoteles con fecha fija e inamovible, e incluso el traslado desde el aeropuerto al hotel y viceversa. Por tanto, el daño ocasionado a viajeros, compañías aéreas, hoteles, transportistas, y operadores turísticos sería de difícil reparación.

Por tanto, las empresas y compañías turísticas, se verían afectadas doblemente, por una parte por el propio alcance de la huelga general y su efecto directo sobre su propio sector, y por otra por el efecto derivado de sector del transporte del que tanto depende, todo lo cual muestra lo elevado del efecto multiplicador al que se hacía referencia anteriormente, y que el Tribunal Constitucional ha recogido en la referida sentencia 11/1981 de 8 de abril, y especialmente en la también citada de 15 de marzo de 1990.

Además, el transporte aéreo en nuestros días ha adquirido carta de naturaleza hasta el punto de que dicho modo de transporte, por su rapidez, ha ganado la condición de difícilmente reemplazable por otros modos de transporte en gran parte de los desplazamientos, ya sea por motivos comerciales, oficiales, de turismo y, en general, de actividades con importante incidencia en la economía de todos los países. En este sentido, las ciudades españolas no son una excepción y el tráfico aéreo existente entre las mismas así lo evidencia, de tal forma que una interrupción de los vuelos que las enlazan supondría una ruptura brusca en las relaciones de su vida cotidiana, con notorio perjuicio para los intereses de la comunidad en la que se integran. Por razonamiento análogo es obligado el mantenimiento del transporte en sus enlaces con el extranjero. Este aspecto es especialmente importante en el caso de las islas y ciudades autónomas, puesto que el modo aéreo supone una pieza básica, cuando no la única, para poder dar respuesta a las necesidades de movilidad de sus ciudadanos.



La cancelación de servicios significaría, en cualquier caso, la necesidad de reubicar a un gran número de pasajeros, cuya recuperación y traslado produciría perjuicios de todo tipo a los afectados. Por otro lado, se trasladarían fuera del período de la huelga los efectos de la misma, ya que el volumen de plazas afectadas y la saturación de los servicios obligarían a un prolongado período para la recuperación de la normalidad en la operación.

Además, las especiales características geográficas de nuestro territorio, con dos archipiélagos, Baleares y Canarias, y con dos Ciudades Autónomas, Ceuta y Melilla, en el continente africano, hacen que el transporte aéreo suponga un elemento imprescindible para el desarrollo económico y social de estas regiones. Sirva como claro indicativo de la importancia de este modo de transporte y, por tanto, del impacto que supone una huelga en el sector, el hecho de que casi el 40% de los asientos ofertados por el conjunto de las compañías aéreas que operan en España, tienen como origen, destino o realizan escala en nuestras regiones no peninsulares. Si se considera únicamente el tráfico doméstico, es decir, con origen y destino dentro del territorio nacional, este porcentaje supone casi el 60% del total.

Por otra parte, tras la completa liberalización del transporte aéreo en Europa y la progresiva apertura de los diferentes mercados aéreos internacionales, aeropuertos como el de Madrid (Adolfo Suárez Madrid-Barajas) y el de Barcelona-El Prat se han configurado como centros de conexión y distribución de vuelos en el que un gran número de pasajeros realiza escala intermedia para llegar a su destino final. Este carácter de conexión hace que la interrupción de los servicios en rutas de corta y media distancia, con origen o destino en estos aeropuertos, tenga un efecto multiplicador en todas las rutas de largo radio, dada la función de enlace y tránsito de este aeropuerto hacia otros destinos. La importancia de este tipo de aeropuertos, como centros de conexión y distribución de vuelos, hace necesario el mantenimiento de rutas de corto y medio radio, utilizadas por muchos pasajeros para conectar con sus destinos internacionales, ante la inexistencia de rutas directas. Por similares razones de conectividad hay que hacer mención expresa a otros aeropuertos como, por ejemplo: Palma de Mallorca, Málaga, Tenerife o Gran Canaria.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con lo establecido en el Convenio de Aviación Civil Internacional, así como en el Acuerdo Relativo al Tránsito de los Servicios Aéreos Internacionales, ambos firmados en Chicago el 7 de diciembre de 1944 y ratificados por España, se concede a los otros Estados contratantes, tanto en relación con las aeronaves que se utilicen en servicios diferentes de los internacionales regulares, como con respecto a los servicios aéreos internacionales regulares, el derecho a penetrar sobre el territorio español, sobrevolarlo sin escalas o a hacer escalas en él con fines no comerciales, sin necesidad de obtener permiso previo, lo que implica la necesidad de afrontar su control y con ello, el mantenimiento de los sistemas de navegación aérea correspondientes.

De acuerdo, asimismo, con lo previsto en el Convenio de Aviación Civil Internacional citado, la obligación de dar servicios de tránsito aéreo y de información de cada Estado contratante, no solo se extiende a su espacio aéreo, sino también a las áreas de las que se haya hecho responsable según los acuerdos regionales de navegación aérea, por lo que estos servicios



han de mantenerse ineludiblemente en aquellas zonas a cargo de España que no son de su soberanía.

El carácter esencial de los servicios debe aplicarse tanto a los vuelos regulares como a los vuelos chárter, en línea con la opinión de la Audiencia Nacional sobre la determinación de esencialidad en vuelos chárter indicada en su Sentencia de 21 de febrero de 1987, en la que, recogiendo la opinión del Tribunal Constitucional sobre el concepto de “*servicios esenciales*”, establece que el simple dato de la no regularidad del vuelo no es suficiente para eliminar esa esencialidad, pues el arraigo y extensión de este tipo de vuelo de alguna manera afecta a la comunidad, no solo respecto a la libre circulación de numerosos colectivos sino también con afección a la propia economía nacional por la relación íntima que estos vuelos tienen con el turismo dadas sus múltiples manifestaciones y los servicios que la integran.

En este sentido, es preciso señalar que el alto nivel de ocupación de este tipo de vuelos dificulta su refundición, cuando no la imposibilita totalmente. Los contratos con operadores turísticos se han efectuado con gran antelación (superior al plazo de la comunicación previa de la convocatoria de huelga), por lo que resulta complicado encontrar soluciones alternativas, debido a la falta de disponibilidad de plazas libres en otras compañías, añadiendo mayor dificultad al tratarse de una huelga general, la no coincidencia en las rutas, e incluso la imposibilidad de utilizar otros modos de transporte alternativos que ofrecieran un servicio razonable.

Cabe recordar aquí que el bien protegido es el derecho a la movilidad y a la libre circulación y, en consecuencia, el punto de partida debe ser el daño irreversible que se produce sobre los derechos fundamentales de los pasajeros. De hecho, una inmensa mayoría de los billetes aéreos se venden con una antelación muy superior a 10 días -plazo en el que debe presentarse una convocatoria de huelga- y los precios de los billetes aéreos tienden a ser notablemente más caros cuanto más se acercan a la fecha del vuelo.

Todo ello implica que, un pasajero que compró su billete con antelación suficiente para obtener una tarifa económica y que, como consecuencia de una huelga, se vea obligado a buscar un pasaje en otra compañía aérea, aun en el caso de que consiguiera una plaza en otro vuelo, a buen seguro deberá abonar por ella un importe muy superior al que pagó por su billete original, cantidad que puede no estar al alcance de todos los usuarios. Aquellos pasajeros con menor poder adquisitivo, que no puedan asumir este incremento sustancial del coste, verán mermado, cuando no completamente anulado, su derecho a la movilidad y libre circulación.

Visto todo lo anterior, el objetivo de proteger la movilidad, como derecho fundamental de los ciudadanos, sólo cabe realizarse a través de la protección, mediante servicios mínimos, de una serie de vuelos. Ahora bien, existe una multiplicidad de sujetos que afectan de forma inevitable y crítica a la operativa de un vuelo, más allá de la propia compañía operadora del mismo, configurando una verdadera cadena de servicios esenciales, dependientes unos de otros.



ANEXO 3: ESENCIALIDAD DE LOS SERVICIOS AFECTADOS POR LA HUELGA

Por su especial importancia, entre los servicios que forman parte de la cadena crítica de proveedores, cabe destacar:

- A. Sobre la **esencialidad de los servicios prestados por las compañías aéreas**, como operadoras de los vuelos, ya que es indispensable su servicio para la realización de los vuelos protegidos en esta resolución.

Entre la plantilla necesaria, se debe contar con el personal de vuelo, tanto tripulantes técnicos pilotos como tripulantes de cabina de pasajeros, para atender los servicios mínimos que se dictan en esta resolución. Ahora bien, si se fijara como plantilla mínima la necesaria para garantizar únicamente los servicios esenciales, la consecuencia que produciría en el transporte de pasajeros la no presentación de alguno de aquéllos, aun justificándose por razones de fuerza mayor, sería la de tener que suspender el servicio declarado esencial, si se trata de un tripulante técnico de vuelo en servicio, o que desembarcar o suspender el embarque de alrededor de 50 pasajeros, por cada tripulante de cabina de pasajeros que no pudiera presentarse para realizar ese servicio esencial. Se debe, por tanto, incluir el mantenimiento de un servicio de imaginarias (personal no directamente asignado al servicio, pero preparado para suplir una eventual baja) que, también con el carácter de mínimo, permita evitar los desproporcionados efectos negativos anteriormente citados.

En relación a los tripulantes de cabina, la definición de las funciones propias de estos tripulantes se refiere tanto a actividades relacionadas con la seguridad del pasajero a bordo y las referentes a evacuación y demás funciones que hayan de realizarse en caso de emergencia, como a aquellas actividades de atención al mismo.

El primero, en íntima relación con las operaciones de seguridad, emergencia y salvamento, viene impuesto por acuerdos y normas en el ámbito internacional, europeo y nacional, de forma que el número mínimo de tripulantes de cabina de pasajeros a bordo de una aeronave de transporte público se determina en función del tiempo de evacuación mínimo requerido de la aeronave en una situación de emergencia. Este número mínimo está constituido por la proporción de un tripulante de cabina de pasajeros por cada 50 pasajeros o fracción, siendo éste el mínimo esencial que debe constituir una tripulación.

El segundo, con referencia a las actividades de atención a los pasajeros, son significativos los servicios de asistencia de bebida y alimentos (“catering”) prestados a bordo por los tripulantes de cabina de pasajeros que tienen, además, en determinadas situaciones, incidencia en la salubridad e higiene a bordo de la aeronave. En particular, resultan esenciales los servicios de mayordomía para ciertos pasajeros de riesgo, como diabéticos, alimentación especial e infantil, así como para las tripulaciones y para los pasajeros de los vuelos de medio y largo recorrido. La no prestación de estos servicios de mayordomía podría generar la



cancelación de vuelos o impediría a los pasajeros antes señalados el embarque en el vuelo previsto, imposibilitando la realización de los viajes.

B. Sobre la **esencialidad de los servicios de asistencia en tierra** para el desarrollo del modo aéreo, la *Directiva 96/67/CE, del Consejo, de 15 de octubre, relativa al acceso al mercado de asistencia en tierra en los aeropuertos de la Comunidad*, incorporada al ordenamiento jurídico interno por el *Real Decreto 1161/1999, de 2 de julio, por el que se regula la prestación de los servicios aeroportuarios de asistencia en tierra*, establece el marco común regulador de la prestación de dichos servicios y parte del carácter indispensable de la asistencia en tierra para el funcionamiento del transporte aéreo y la utilización de las infraestructuras aeroportuarias. Es decir, es imposible que se opere vuelo alguno si no queda garantizada la prestación de los siguientes servicios:

1. La asistencia administrativa en tierra y la supervisión.
2. La asistencia a pasajeros.
3. La asistencia de equipajes.
4. La asistencia de carga y correo.
5. La asistencia de operaciones en pista.
6. La asistencia de limpieza y servicio de la aeronave.
7. La asistencia de combustible y lubricante.
8. La asistencia de mantenimiento en línea.
9. La asistencia de operaciones de vuelo y administración de la tripulación.
10. La asistencia de transporte de superficie.
11. La asistencia de mayordomía.

C. Sobre la **esencialidad de los servicios de control de tráfico aéreo**, la Entidad Pública Empresarial Enaire es el único proveedor civil de servicios de navegación aérea en España para los servicios de tránsito aéreo en las fases de ruta y aproximación a los aeropuertos.

En relación a la operativa de las torres de control, es preciso señalar que, aunque algunas no sean gestionadas por Enaire, como el caso de los aeropuertos de Sabadell, Lleida y La Seu, su funcionamiento está íntimamente ligado a los servicios de ruta y de aproximación, puesto que sin estos servicios sería imposible entrar o salir del espacio aéreo controlado desde las torres. Por tanto, la disponibilidad de las torres, sean o no gestionadas por Enaire, es totalmente dependiente de los servicios de ruta y aproximación proporcionados por dicha Entidad Pública.

Estos servicios de control son fundamentales para que las operaciones aéreas que sean esenciales para las jornadas de huelga, puedan transcurrir de forma regular, fluida y segura. En este sentido, es preciso señalar que el espacio aéreo español por el que transcurren las operaciones de los vuelos que transportan pasajeros, tanto en los aeródromos y sus alrededores como en el espacio aéreo de ruta, es espacio aéreo controlado, en el que los vuelos no podrían operar sin servicio de control, tanto



de aeródromo como de aproximación y ruta. Por tanto, la importancia de estos servicios es capital y, por ende, su buen funcionamiento.

Conviene recordar que la *Ley 9/2010, de 14 de abril, por la que se regula la prestación de servicios de tránsito aéreo, se establecen las obligaciones de los proveedores civiles de dichos servicios y se fijan determinadas condiciones laborales para los controladores civiles de tránsito aéreo*, recoge, como elemento esencial de la prestación de los servicios de tránsito aéreo, la obligación de todos los proveedores de garantizar su realización de forma segura, eficaz, continuada, económica y financieramente sostenible. Para ello, a los proveedores civiles de servicios de tránsito aéreo, se les atribuyen legalmente las facultades de organización, planificación, dirección, gestión, supervisión y control, necesarias para la prestación de dichos servicios.

Por lo anteriormente expuesto, la legislación vigente faculta al proveedor de servicios para determinar la configuración operativa, conforme a la demanda de tráfico y a los condicionantes técnicos y meteorológicos concurrentes, así como para asignar las instalaciones, los servicios técnicos y el personal indispensable para la adecuada prestación de los servicios de tránsito aéreo, respetándose las reglas y criterios de seguridad establecidos al efecto. Asimismo, si se fijara como plantilla mínima la necesaria para garantizar únicamente los servicios esenciales, la consecuencia que produciría en el transporte de pasajeros la no presentación de alguno de aquéllos, aun justificándose por razones de fuerza mayor, sería la de tener que suspender el servicio declarado esencial, por lo que deben entenderse también esenciales las imaginarias que aseguran servicios esenciales.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con lo establecido en el Convenio de Aviación Civil Internacional, así como en el Acuerdo Relativo al Tránsito de los Servicios Aéreos Internacionales, ambos firmados en Chicago el 7 de diciembre de 1944 y ratificados por España, se concede a los otros Estados contratantes, tanto en relación con las aeronaves que se utilicen en servicios diferentes de los internacionales regulares, como con respecto a los servicios aéreos internacionales regulares, el derecho a penetrar sobre el territorio español, sobrevolarlo sin escalas o a hacer escalas en él con fines no comerciales, sin necesidad de obtener permiso previo, lo que implica la necesidad de afrontar su control y con ello, el de los sistemas de navegación aérea correspondientes.

De acuerdo, asimismo, con lo previsto en el Convenio de Aviación Civil Internacional citado, la obligación de dar servicios de tránsito aéreo y de información de cada Estado contratante, no solo se extiende a su espacio aéreo, sino también a las áreas de las que se haya hecho responsable según los acuerdos regionales de navegación aérea, por lo que estos servicios han de mantenerse ineludiblemente en aquellas zonas a cargo de España que no son de su soberanía.



Por último, se debe señalar la necesidad ineludible de atender los vuelos que tengan un carácter especial como pueden ser, entre otros, los de evacuación, emergencias y los vuelos de Estado, proveyéndoles, en todo caso, los servicios de tránsito aéreo (control y asesoramiento, información y alerta).

Abundando en este sentido, en la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de enero de 2018, se recoge que:

“Son suficientes los argumentos que la Administración emplea para calificar como esencial el servicio de control del tránsito aéreo, y ello es totalmente correcto pues la resolución de 3 de junio de 2015 atiende a factores o criterios de indudable relevancia a tal fin, como son (1) las dificultades que el hecho insular supone por las limitaciones de los modos de transporte utilizables y por las mayores distancias a recorrer, situación extrapolable al caso de Ceuta y Melilla; (2) el carácter de sector estratégico del transporte aéreo y sus peculiares características, con el efecto multiplicador que la interrupción del servicio genera en ámbitos ajenos a la empresa, con incidencia en la libre circulación de las personas y su particular percusión en los intereses económicos de la Nación, incluido el sector turístico; (3) las particularidades de la prestación del servicio, que necesariamente ha de dar cobertura a tránsitos internacionales ya tengan destino final en España o meramente sobrevuelen el territorio nacional; (4) la condición de la entidad pública empresarial Enaire de principal proveedor civil de servicios de navegación aérea en España, facultada por la legislación vigente para determinar la configuración operativa, conforme a la demanda de tráfico y a los condicionantes técnicos y meteorológicos concurrentes, así como para asignar las instalaciones, los servicios técnicos y el personal indispensable para la adecuada prestación de los servicios de tránsito aéreo. Consideramos que con ello se da plena satisfacción a la doctrina constitucional que, respecto de la consideración como esenciales de los servicios públicos, se establecen en sentencias del Tribunal Constitucional como la nº 148/1993, de 29 de abril.”

Adicionalmente también deben ser considerados servicios esenciales todos aquellos anexos al de control necesario para desarrollar su labor, como, por ejemplo, el servicio médico al que hace referencia el artículo 34 de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

- D. Sobre la **esencialidad de los servicios aeroportuarios**, debe asegurarse la prestación del transporte aéreo en las debidas condiciones de seguridad, por lo que se destacaría el carácter imprescindible de los siguientes servicios:
- Los servicios de mantenimiento correspondientes a instalaciones imprescindibles para el funcionamiento del aeropuerto, tales como: alta tensión y balizamiento, ayudas a la navegación, mantenimiento electromecánico de cintas de equipajes, electricidad, comunicaciones y electrónica. Los servicios mínimos comprenden



estrictamente las tareas necesarias de mantenimiento correctivo, excluyendo las tareas como el mantenimiento preventivo y planificación.

- El personal de pista y plataforma, los denominados señaleros, cuya función es esencial para el desarrollo de algunas actividades, entre otras, las revisiones del área de movimientos, el guiado de aeronaves y, particularmente, la vigilancia de las normas de seguridad y de circulación en plataforma.
- El servicio de extinción de incendios, que es obligatorio en todos los aeropuertos, se dimensiona atendiendo al tipo de aeronave determinante que pueda operar, según la normativa internacional y por motivos de seguridad, en cada instalación aeroportuaria.
- Desde el centro de operaciones y coordinación, se asignan en tiempo real los estacionamientos de aeronaves, las pasarelas, puertas de embarque, etc., realizando dichas funciones en contacto permanente con la torre de control. Además, se atienden las incidencias relacionadas con la operación del aeropuerto, teniendo un papel preponderante como apoyo al Puesto de Mando Principal (comunicaciones), previsto en el plan de emergencia aeronáutico y en el plan de autoprotección.
- Adicionalmente, existen centros que cuentan, además del centro de operaciones y coordinación, con una unidad diferenciada para realizar las comunicaciones, gestionar la información aeronáutica y la notificación de los servicios de tránsito aéreo, sin las cuales no podrían llevarse a cabo los vuelos.
- El servicio médico, que en los 11 mayores aeropuertos de la red prestan el servicio de sanidad aeroportuaria, se constituye en virtud de las recomendaciones de OACI y es de obligada prestación. Su labor principal es la de atención de emergencias médicas y tiene encomendada su participación en los planes de autoprotección y emergencias aeronáuticas.
- En la determinación de los servicios mínimos, se incluye el personal de atención al público cuando su función es necesaria para la apertura y cierre de las instalaciones, guiar a los pasajeros por las instalaciones del aeropuerto, ofrecer atención en el caso de atrapamiento de ascensores y, especialmente, cuando pudieran intervenir en los planes de autoprotección y de emergencia.
- Asimismo, para la emisión de los avisos por la megafonía del aeropuerto, de manera no automática, con el fin de ofrecer la debida información al público (cambios de puerta de embarque, retrasos, etc.) se establecerán servicios mínimos. En algún centro se puede referir, a su vez, al personal técnico de mantenimiento de comunicaciones y electrónica que atiende dicho servicio.
- Por último, la red de comunicaciones y muchas de las aplicaciones informáticas resultan imprescindibles para la gestión de las operaciones, la información al



público, y en general, para el funcionamiento de los aeropuertos. En todo caso, se mantendrá la plantilla mínima necesaria, para la atención correctiva de incidencias.

- El servicio de retirada de vehículos con grúa en los viales comprendidos en el recinto de los aeropuertos que tengan declaración de zona de seguridad aeroportuaria, no teniendo la misma consideración para la comunidad la prestación del servicio de gestión de los aparcamientos.

Por último, existen servicios esenciales, anexos al transporte aéreo, a los que también debe facilitarse protección como son:

- E. Sobre la **esencialidad de los servicios de restauración**, debe tenerse en consideración que los pasajeros, una vez que han accedido a la zona restringida del terminal, pasados los controles de seguridad, no tienen razón ninguna para salir de nuevo a las zonas no restringidas ya que deberían volver a pasar los controles, con las consiguientes demoras. En ausencia de servicios de restauración, se vería muy mermada su capacidad de consumir bebidas o alimentos hasta la salida de los vuelos.

Igualmente hay que señalar que las medidas de seguridad impuestas por la legislación comunitaria, prohíben acceder a las zonas restringidas con cualesquiera líquidos, geles y determinados tipos de alimentos y bebidas, lo que hacen imposible el aprovisionamiento -ni de una simple botella de agua- que deberá ser realizado, una vez pasados los controles, dentro de la propia zona restringida.

La supresión total del servicio de restauración en la terminal supondría una situación de riesgo para la salud, derecho protegido constitucionalmente, especialmente de aquellos que por sus circunstancias personales la tengan más comprometida o requieran una atención especial (diabéticos, embarazadas, lactantes, personas mayores, etc.).

Las sentencias de la Audiencia Nacional de fecha 30 de septiembre de 2013 y 25 de junio de 2015, correspondientes respectivamente a los recursos relativos a derechos fundamentales 4/2013 y 6/2015 resaltan que las Resoluciones impugnadas, cuyos argumentos son la base de la presente Resolución, justifican suficientemente la esencialidad del servicio que se presta.

- F. Sobre la **esencialidad de los servicios de limpieza en las instalaciones aeroportuarias**, está vinculada a la esencialidad de los servicios anteriormente descritos y a la salud pública como bien constitucionalmente protegible.

Los servicios de navegación aérea considerados como esenciales para la comunidad deben ser atendidos en unas condiciones mínimas de higiene, ya que no puede haber interrupciones en dichos servicios. Por tanto, las instalaciones fundamentales en dichas dependencias tales como salas de operaciones, salas



técnicas, espacios de descanso y reposo, servicios higiénicos y todas aquéllas que puedan afectar a la operatividad de las instalaciones anteriores, deberán estar atendidas con unos servicios suficientes de limpieza, desinfección y reposición de forma que no se ponga en peligro la prestación del servicio y la seguridad de la navegación aérea. Igual tratamiento deberá proporcionarse al resto de dependencias periféricas del aeropuerto por ser estos servicios esenciales para garantizar la seguridad y mantener la operatividad del aeropuerto.

Igualmente, debe tenerse en consideración que los pasajeros, una vez que han accedido a la zona restringida del terminal, pasados los controles de seguridad, no tienen razón ninguna para salir de nuevo a las zonas no restringidas ya que deberían volver a pasar los controles, con las consiguientes demoras. Por tanto, se deben garantizar unos servicios suficientes de limpieza, desinfección y reposición en baños por razones evidentes de higiene. Asimismo, se requiere unos servicios limitados consistentes en la retirada de materiales orgánicos que puedan afectar a la salud pública, así como de retirada de objetos que puedan afectar a la seguridad de las personas.

- G. Sobre la **esencialidad de los servicios de asistencia a personas con movilidad reducida**, es de aplicación de lo dispuesto en el *Real Decreto Legislativo 1/2013 de 29 Noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social*, así como en el *Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad* y en el *Reglamento 1107/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006, sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo*, se hace necesario proteger la atención de pasajeros discapacitados en aras de una igualdad de oportunidades y se establecen las normas para asegurar que las personas con discapacidad reciban la debida atención cuando utilicen los servicios de transporte aéreo.

Los servicios de asistencia a personas con movilidad reducida que consisten en la atención, mediante personal de acompañamiento y medios tales como vehículos adaptados, camillas o sillas de ruedas, son indispensables y sin los cuales no podría facilitarse la movilidad de los pasajeros con alguna discapacidad durante sus desplazamientos en el aeropuerto.

Igualmente, hay que tomar en especial consideración las asistencias proporcionadas a los pasajeros procedentes de territorios no peninsulares a la península para lograr un tratamiento médico o una intervención quirúrgica que no pueden obtener en sus ciudades de origen.

- H. Sobre la **esencialidad del servicio de asistencia de auxiliares de seguridad**, en cumplimiento del Reglamento (CE) número 300/2008 del Parlamento Europeo y del



Consejo, de 11 de marzo de 2008, por el que se establecen las normas comunes para la seguridad de la aviación civil y por el que se deroga el Reglamento (CE) número 2320/2002 y del Reglamento (UE) número 185/2010 de la Comisión, de 4 de marzo de 2010, por el que se establecen medidas detalladas para la aplicación de las normas básicas comunes de seguridad aérea, se publicó la parte del Programa Nacional de Seguridad para la Aviación Civil (en adelante, PNS) que afecta directamente a los pasajeros y aquella que, en el ámbito interno, constituye aplicación de las medidas comunes de seguridad aérea que no tienen carácter de información clasificada de la UE, mediante Resolución de 11 de marzo de 2014, de la Secretaría General de Transporte.

En el apartado 2.2.2 sobre acceso a zonas restringidas de seguridad, se establece que se controlará en todo momento el acceso a las zonas restringidas de seguridad para garantizar que no entre en ellas ninguna persona sin autorización y que no puedan introducirse artículos prohibidos ni en las zonas restringidas de seguridad ni en las aeronaves. Además, el acceso autorizado a las zonas restringidas se limitará, para pasajeros, a aquellos provistos de tarjetas de embarque aceptadas para viajes con un transportista aéreo.

Los trabajadores del servicio de asistencia de auxiliares de seguridad desarrollan tareas auxiliares necesarias en el proceso que se lleva a cabo en los filtros de seguridad del aeropuerto para garantizar el cumplimiento del mencionado apartado del PNS, concretamente:

- la gestión de colas e información a pasajeros, que optimiza el tiempo que cada pasajero invierte en el control propiamente dicho, y
- la gestión de bandejas, necesaria para que las pertenencias del pasajero puedan ser controladas para evitar la introducción de artículos prohibidos.

El proceso de control a zonas restringidas se ha diseñado de forma que, al dividir funciones, el tiempo de espera sea el mínimo posible para que los pasajeros lleguen a tiempo a sus embarques. Por ello, la gestión de colas y de información a pasajeros se realiza de forma previa al control, mientras el pasajero espera a que le toque su turno. De esa forma, el tiempo que se invierte en el paso del control propiamente dicho se limita al estrictamente necesario. Por otra parte, si no se llevaran a cabo las actividades de gestión de bandejas, no sería posible evitar la introducción de artículos prohibidos, tal y como exige el PNS, y no se podría permitir la entrada a pasajero alguno.

Debe destacarse que las colas derivadas de los controles de seguridad se producen en zona pública y que dichas zonas públicas han sido objetivo terrorista en aeropuertos europeos como ocurrió en marzo de 2016 en el aeropuerto de Bruselas y tres meses después en Estambul, por lo que las concentraciones elevadas de personas pueden dificultar las labores de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.



- I. Sobre la **esencialidad del servicio público de correo postal universal y mercancías perecederas**, más allá del transporte de pasajeros, el modo aéreo también presta un servicio público en el transporte de correo postal universal. Este servicio, por su incidencia sobre las actividades personales, culturales, empresariales y comerciales, no solo dentro del territorio nacional, sino también en el ámbito internacional y, por consiguiente, por su conexión con los bienes e intereses constitucionalmente protegidos, debe ser considerado también como un servicio esencial para la comunidad, conforme expone el Real Decreto 556/1987, de 24 de abril. Por tanto, este carácter esencial es aplicable al transporte aéreo de correo postal universal, como así se ha reconocido en la jurisprudencia mencionada con anterioridad, la cual también declara la esencialidad del transporte de mercancías perecederas.



ANEXO 4: SERVICIOS DE SALVAMENTO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS

- La exigencia del establecimiento de los servicios de salvamento y extinción aérea se deriva de la aplicación de lo dispuesto en el *Anexo 14 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional* de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y del *Reglamento UE nº 139/2014 de la Comisión, de 12 de febrero de 2014, por el que se establecen los requisitos y procedimientos administrativos relativos a los aeródromos, de conformidad con el Reglamento CE nº 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo*.
- En el ámbito interno resulta de aplicación el *Real Decreto 862/2009, de 14 de mayo, por el que se aprueban las normas técnicas de diseño y operación de aeródromos de uso público y se regula la certificación de los aeropuertos de competencia del Estado*, modificado por el *Real Decreto 1189/2011, de 19 de agosto* y el *Real Decreto 217/2014 de 28 de marzo* y la *Orden FOM/2086/2011*.
- La *Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia* establece en su artículo 16 como finalidad y objeto de la red de aeropuertos de interés general de Aena, S.A. “*garantizar por razones de interés general, la movilidad de los ciudadanos y la cohesión económica, social y territorial, asegurando la accesibilidad, suficiencia e idoneidad de las infraestructuras aeroportuarias*” así como su “*la continuidad y adecuada prestación de los servicios aeroportuarios básicos, en términos de calidad, regularidad y seguridad*”.
- Es preciso destacar que la seguridad de las operaciones, en ningún caso, puede sufrir menoscabo por la convocatoria de la huelga. En este sentido, la *Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea*, establece en su artículo 40 la obligación de los gestores de aeropuertos, aeródromos y demás instalaciones aeroportuarias de garantizar la prestación de los servicios con el nivel de seguridad adecuado.
- Por su parte, la *Orden FOM/2086/2011* por la que se actualizan las normas técnicas contenidas en el Anexo del *Real Decreto 862/2009, de 14 de marzo*, (modificado por el *Real Decreto 217/2014 de 28 de marzo*), por el que se aprueban las normas técnicas de diseño y operación de aeródromos de uso público y se regula la certificación de los aeropuertos del Estado, establece en su artículo 9.2.1 que “*se proporcionarán servicios de salvamento y extinción de incendios en el aeródromo*”.
- Por último, la instrucción técnica de la Agencia Española de Seguridad Aérea (en adelante AESA), *PAUT-13-INS-016-1.0* relativa al “*Servicio de salvamento y extinción de incendios. Categoría OACI-SEI y nivel de protección SEI (Versión 1)*”, cuyo principal objeto es “*establecer las actuaciones necesarias para la determinación de la categoría OACI-SEI de un aeródromo de uso público y el nivel de protección SEI que debe suministrarse dentro del horario de actividad del aeródromo, su publicación por los Servicios de Información Aeronáutica (AIS), así*



como la determinación, para cada uno de los niveles de protección definidos, de los medios necesarios (agentes extintores y agua, número de vehículos y personal) para la prestar el Servicio de Salvamento y Extinción de Incendios (SSEI)”, en su apartado dos se declara de aplicación para todos los aeródromos de uso público.

- *La instrucción técnica PAUT-13-INS-016-1.0, establece en su apartado 8 que “El nivel de protección que ha de proporcionarse en un aeródromo a efectos de salvamento y extinción de incendios será apropiado a la categoría OACI-SEI del aeródromo, establecida de acuerdo a lo indicado en los apartados anteriores”.*