

Resolución del director general de Trabajo, Cooperativismo y Seguridad Laboral por la que se establecen los servicios esenciales mínimos con ocasión de la huelga que afectará a todas las personas trabajadoras del sector de Transporte Sanitario de la Comunitat Valenciana de forma indefinida a partir del día 3 de diciembre de 2024.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 22 de noviembre de 2024, los sindicatos de Unión General de Trabajadores (UGT), Comisiones Obreras del País Valencia (CC.OO.PV) y Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF), dando cumplimiento al requisito de preaviso obligatorio previsto en el artículo 3.3. del Real Decreto Ley 17/1977 de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo (en adelante, RD Ley 17/1977), anuncian la convocatoria de huelga que afectará a todas las personas trabajadoras del Sector de Transporte Sanitario de la Comunidad Valenciana con carácter indefinido desde las 07:00 horas del día 3 de diciembre de 2024.

SEGUNDO.- El día 26 de noviembre de 2024, se dio traslado de la convocatoria de huelga a la Asociación Comunidad Valenciana Empresarios de Ambulancias (ACVEA), a la subsecretaria de la Conselleria de Sanidad y a los sindicatos convocantes, para que formularan sus propuestas respecto a los servicios esenciales mínimos que deban garantizarse durante la misma.

TERCERO.- Los días 27 y 28 de noviembre de 2024, el comité de huelga y la Conselleria de Sanidad, respectivamente, comunican sus propuestas de los servicios mínimos que deberían garantizarse durante la huelga.

CUARTO.- El día 2 de diciembre de 2024, las partes se sometieron a la preceptiva mediación ante el Tribunal de Arbitraje Laboral de la Comunidad Valenciana, terminando el mismo **sin acuerdo**.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. La competencia para establecer las medidas necesarias para el funcionamiento del servicio público a que se refiere el artículo 10 del RD-ley 17/1977 viene atribuida al Consell de la Generalitat. En virtud de ello, y en uso de las atribuciones conferidas en el artículo 20 k) de la Real Decreto 166/2024, de 12 de noviembre, de aprobación del Reglamento orgánico y funcional de la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, el ejercicio de dicha competencia corresponde a la Dirección General de Trabajo, Cooperativismo y Seguridad Laboral como autoridad laboral de la Comunitat Valenciana.

II. El derecho de huelga reconocido en el artículo 28.2 de la CE tiene carácter de derecho fundamental, dada su ubicación en la Sección primera, del Capítulo II, del Título I, y por tanto con los medios de tutela y garantía reforzada establecidos en el artículo 53.1 y 2 CE. La STC 11/1981, de 8 de abril, señala (f.j. 9) que *“la huelga se consagra como un derecho constitucional, lo que es coherente con la idea del Estado social y democrático de Derecho establecido por el artículo 1.1 CE, que entre otras significaciones tiene la de legitimar medios de defensa a los intereses de grupos y estratos de la población socialmente dependientes, y entre los que se cuenta el de otorgar reconocimiento constitucional a un instrumento de presión que la experiencia secular ha mostrado ser necesario para la afirmación de los intereses de los trabajadores en los conflictos socioeconómicos, conflictos que el Estado social no puede excluir, pero a los que sí puede y debe proporcionar los adecuados cauces institucionales; lo es también con el derecho reconocido a los*



sindicatos en el art. 7 de la Constitución, ya que un sindicato sin derecho al ejercicio de la huelga quedaría, en una sociedad democrática, vaciado prácticamente de contenido; y lo es, en fin, con la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y grupos sociales sean reales y efectivas (art. 9.2 CE)". En el mismo sentido la STC 33/2011, de 28 de marzo.

En esta línea, la STC 123/1992 de 28 de septiembre, estableció que *"el derecho de huelga, que hemos calificado ya como subjetivo por su contenido y fundamental por su configuración constitucional, goza además de una singular preeminencia por su más intensa protección. En efecto, la Constitución reconoce en su art. 37 el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo, pero desgaja de este marco general una de ellas, la huelga, para colocarlo en lugar preferente, el art. 28, confiriéndole -como a todos los de su grupo- una mayor consistencia que se refleja en el mayor rango exigible para la Ley que lo regule y en la más completa tutela jurisdiccional, con un cauce procesal ad hoc en la vía judicial ordinaria y el recurso de amparo ante nosotros (arts. 53, 81 y 161 C.E.). La preeminencia de este derecho produce, durante su ejercicio, el efecto de reducir y en cierto modo anestesiarse, paralizar o mantener en una vida vegetativa, latente, otros derechos que en situaciones de normalidad pueden y deben desplegar toda su capacidad potencial. Tal sucede con la potestad directiva del empresario, regulada en el art. 20 del Estatuto de los Trabajadores"*.

III. Sin embargo, lo señalado anteriormente no supone que los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución tengan la consideración de absolutos o ilimitados. Respecto del derecho de huelga, el límite viene dado por la concurrencia con otros derechos fundamentales y por el respeto de los bienes constitucionalmente protegidos. Desde la citada STC 11/1981, de 8 de abril, el Tribunal Constitucional ha ido estableciendo estos límites (SSTC 26/1981, 33/1981, 51/1986, 53/1986, 27/1989 y 43/1999, entre otras), en la medida en que la destinataria y acreedora de los servicios afectados por la huelga es la comunidad entera y, al mismo tiempo, esenciales para ella, sin que la consideración de un servicio como esencial implique la supresión de este derecho, sino únicamente la adopción de las garantías precisas para compatibilizar ambos intereses.

Respeto a las limitaciones de la huelga por afectar a servicios esenciales, la STC 184/2006, de 19 de junio, ha establecido lo siguiente: *"a) El derecho de huelga puede experimentar limitaciones o restricciones en su ejercicio derivadas de su conexión con otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos, aunque nunca podrán rebasar su contenido esencial, hacerlo impracticable, obstruirlo más allá de lo razonable o despojarlo de la necesaria protección. Una de esas limitaciones, expresamente previstas en la Constitución, procede de la necesidad de garantizar los servicios esenciales de la comunidad (SSTC 11/1981, de 8 de abril, FFJJ 7, 9 y 18; 51/1986, de 24 de abril, FJ 2; 53/1986, de 5 de mayo, FJ 3; 27/1989, de 3 de febrero, FJ 1; 43/1990, de 15 de marzo, FJ 5 a); 148/1993, de 29 de abril, FJ 5)"*. Consecuentemente, la consideración de un servicio como esencial no puede significar en modo alguno la supresión de este derecho para los trabajadores ocupados en tal servicio, sino solo la adopción de las garantías precisas para su mantenimiento; señalándose finalmente que si la huelga ha de mantener una capacidad de presión suficiente como para lograr sus objetivos frente a la empresa, en principio destinataria del conflicto, no debe serle añadida a la misma la presión adicional del daño innecesario que sufre la comunidad como usuaria de los servicios públicos. En el mismo sentido la STS de 29 de mayo de 1995 (RJ 4395), estableció que los límites ostentan diferente significación, en función del servicio afectado, por lo que debe establecerse una graduación jerárquica entre los mismos, atendiendo a las "características" de los que están en pugna.

IV. De acuerdo con doctrina constitucional reiterada, el carácter esencial de un servicio, lo es, no tanto por la naturaleza de la actividad que se despliega, sino por la de los intereses a cuya satisfacción se dirige la prestación de que se trata, debiendo ser esenciales los bienes e intereses satisfechos, para que el servicio sea esencial, lo que nos sitúa, como se ha señalado, en el libre ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas y en el libre disfrute de los bienes constitucionalmente protegidos, que en el ámbito a que se concreta esta resolución, se traduce en lo dispuesto en el artículo 15 de la Constitución garantizando el derecho a la vida y a la integridad física y moral y en su artículo 43, sobre protección de la salud.

En la adopción de las medidas que garanticen el mantenimiento de los servicios esenciales ha de



ponderarse la extensión territorial y personal, la duración prevista y las demás circunstancias concurrentes en la huelga, así como las concretas necesidades del servicio y la naturaleza de los derechos o bienes constitucionalmente protegidos sobre los que aquélla repercute (SSTC 26/1981, de 17 de julio, FJ 15; 53/1986, de 5 de mayo, FJ 3; 27/1989, de 3 de febrero, FJ 1; 43/1990, de 15 de marzo, FJ 5 d); 8/1992, de 16 de enero, FJ 2 b); 148/1993, de 29 de abril, FJ 5; 193/2006, de 19 de junio).

En las huelgas que se produzcan en servicios esenciales de la comunidad, debe existir una razonable proporción entre los sacrificios que se impongan a los huelguistas y los que padezcan los usuarios de aquéllos (STC 193/2006, de 19 de junio). Las medidas a adoptar han de encaminarse a garantizar mínimos indispensables para el mantenimiento de los servicios, sin que ello signifique que seexija alcanzar el nivel de rendimiento habitual ni asegurar el funcionamiento normal de los servicios.

El interés de la comunidad debe ser perturbado por la huelga solo hasta extremos razonables, de modo que, aun cuando la huelga únicamente ha de mantener una capacidad de presión suficiente como para lograr sus objetivos frente a la destinataria del conflicto, no debe serle añadida a la misma la presión adicional del daño innecesario que sufre la propia comunidad, sumando así a la que se ejerce la que se realiza sobre los usuarios de las prestaciones de servicios públicos [SSTC 11/1981, de 8 de abril, FJ 18; 26/1981, de 17 de julio, FJ 15; 51/1986, de 24 de abril, FJ 5; 53/1986, de 5 de mayo, FJ 3; 43/1990, de 15 de marzo, FJ 5 e)].

La resolución por la que se establezca el mantenimiento de servicios esenciales para la comunidad ha de estar adecuadamente motivada puesto que afecta a derechos fundamentales constitucionalmente garantizados. Esta motivación debe exteriorizarse adecuadamente con objeto de que los destinatarios conozcan las razones e intereses por los cuales su derecho se sacrificó y para que, en su caso, puedan defenderse ante los órganos judiciales (SSTC 26/1981, de 17 de julio, FJ 14; 51/1986, de 24 de abril, FJ 4; 53/1986, de 5 de mayo, FJ 6; 43/1990, de 15 de marzo, FJ 5f); 122/1990, de 2 de julio, FJ 3; 8/1992, de 16 de enero, FJ 2; 193/2006, de 19 de junio).

V. La clase y número de trabajos que hayan de realizarse para cubrir los derechos y libertades que el servicio satisface, y el tipo de garantías que ha de adoptarse, no pueden determinarse de forma apriorística, sino tras una valoración y ponderación de los bienes o derechos afectados, del ámbito personal, funcional o territorial de la huelga, de su duración y demás circunstancias que concurren para alcanzar el mayor equilibrio entre el derecho de huelga y aquellos otros bienes que el propio servicio esencial satisface. (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 12 de noviembre de 1997, núm. 1147/1997).

En este sentido la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 15 de enero de 2007 ha incidido en la exigencia de motivación en las resoluciones que fijen los servicios mínimos, señalando que ésta misma debe concretarse hasta alcanzar a las circunstancias singulares de la convocatoria de que se trate. También, la STS de 10 de noviembre de 2010, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Séptima, ha incidido en esta exigencia, en mayor medida cuando se refuerzan servicios mínimos establecidos en sentencias anteriores, y en la exigencia de distinguir en el establecimiento de servicios mínimos las peculiaridades de los diversos días y horas que concurren en una misma convocatoria.

VI. En el establecimiento de los servicios esenciales mínimos a desempeñar es una exigencia distinguir las peculiaridades concretas de cada convocatoria, reflejada en los días y horas en que va a tener lugar, y que suponen una afectación en mayor o menor medida a los intereses de los usuarios.

Esta convocatoria de huelga afecta a un servicio público esencial, el transporte sanitario, debiéndose garantizar tanto el derecho de huelga, como el funcionamiento del servicio sanitario, al menos en lo que se refiere a servicios que requieren una continuidad.

Se trata, por tanto, de ponderar los intereses en conflicto que son el ejercicio del derecho de huelga con el derecho de la ciudadanía a la salud y a la atención sanitaria, no pudiendo esta impedir el ejercicio de aquella, pero tampoco este ejercicio ser tan exorbitante que ponga en riesgo la salud y la atención sanitaria de la población.



De este modo, el establecimiento de los presentes servicios esenciales mínimos obedece a lo siguiente:

El transporte sanitario urgente:

- **SAMU** (Servicio de Atención Médica Urgente)
- **SVA** (Soporte Vital Avanzado)
- **SVB** (Soporte Vital Básico)

El transporte sanitario no urgente (TSNU) implica el traslado de pacientes cuya situación les impide desplazarse en los medios ordinarios de transporte y que no requieren asistencia técnico-sanitaria en ruta, ni revisten características de urgencia, realizado con ambulancias no asistenciales de forma colectiva o individual, con una doble modalidad: programado y no programado.

- El Programado supone el traslado del que se tiene conocimiento y puede preverse su realización, transcurriendo un intervalo de tiempo de 18 horas o más desde la solicitud hasta la ejecución del servicio. Comprende al menos, los siguientes servicios:
 - El TSNU de los pacientes que deban ser trasladados para recibir asistencia en hemodiálisis, rehabilitación, tratamientos oncológicos, consultas externas, realización de pruebas diagnósticas o terapéuticas complementarias, y cualquier otro procedimiento que se programe con antelación y precise el uso de este tipo de transporte.
 - Las altas hospitalarias no voluntarias y los traslados intercentros, intra y extracomunitarios.
- El no programado implica el traslado del que no se tiene conocimiento previo ni puede preverse su realización, transcurriendo un plazo de tiempo inferior a 18 horas desde la solicitud a la ejecución del traslado. Incluye los siguientes servicios:
 - Altas o ingresos hospitalarios.
 - Altas del servicio de Urgencias
 - Traslados interhospitalarios solicitados cuando puedan realizarse en ambulancia no asistida.
 - Otros supuestos asimilados.

La propuesta de servicios mínimos no cuantifica los efectivos que deben prestarlos, sino que se refiere a aquellos supuestos que no admiten demora en el tratamiento o en la situación concreta, permitiéndose el libre ejercicio del derecho de huelga a todo el personal de la empresa cuando no estén implicados dichos servicios específicos.

Estos servicios son considerados esenciales y prioritarios dado su carácter indispensable por guardar inmediata vinculación con el derecho a la vida, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de la Constitución Española.

La nota característica en esta convocatoria es que el servicio prestado incide directamente en la integridad física y la vida de las personas usuarias del mismo, que constituyen prácticamente la totalidad de la población, de manera que la imposibilidad de acceso al mismo se puede traducir en la pérdida de la integridad física o la vida. No obstante, no todo el servicio prestado alcanza este grado crítico. En orden a determinar el porcentaje de servicios mínimos a desempeñar hay que valorar, además de las consideraciones realizadas acerca del servicio que se presta y su incidencia en los derechos fundamentales afectados, las características más concretas del servicio y las características de sus tareas habituales, así como las particulares circunstancias que concurren.

Conforme al Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización: *“Tienen derecho a la financiación de esta prestación las personas enfermas o accidentadas cuando reciban asistencia sanitaria del Sistema Nacional de Salud, en centros propios o concertados, y que, por imposibilidad física u otras causas exclusivamente clínicas, no puedan utilizar transporte ordinario para desplazarse a un centro sanitario o a su domicilio tras recibir la atención sanitaria correspondiente, en caso de que persistan las causas que justifiquen su necesidad. Pueden ir acompañados cuando la edad o situación clínica del paciente lo requiera”*



En el servicio público sanitario urgente prestado por las ambulancias SAMU, el conflicto entre el derecho a la vida y a la salud y el derecho a la huelga implica que deba prevalecer el primero por su carácter vital, sin que la asistencia sanitaria pueda ser demorada, por las características del servicio y su relación con la atención a las urgencias y emergencias que puedan darse durante el transcurso de la huelga; más si tenemos en cuenta la extraordinaria situación en que se encuentran las poblaciones afectadas por la depresión aislada en niveles altos (DANA), acaecida el 29 de octubre de 2024.

En igual situación de urgencia se encuentra la incidencia del transporte sanitario en el traslado de equipos de trasplantes de órganos, siendo notorio que no puede sufrir ningún tipo de merma en su disponibilidad por cuanto en cualquier momento pueden requerirse los medios necesarios para garantizar su realización en los tiempos previamente pautados que requiere la correcta implantación de los órganos objeto de trasplante.

En cuanto al servicio prestado con carácter no urgente, se debe valorar su incidencia en los procesos terapéuticos seguidos por los pacientes, los cuales en muchos casos dependen del transporte sanitario para el acceso a los recursos que forman parte de sus tratamientos. Además, también se debe considerar, por un lado, que la huelga tendrá lugar con **carácter indefinido**, lo que produce un lapso de interrupción incierto en los tratamientos, y por otro, que no todos los tratamientos admiten el mismo nivel de tolerancia a la suspensión de su prestación.

VII. El establecimiento de los servicios mínimos, aun cuando debe asegurar la continuidad del servicio durante la huelga, ha de realizarse con un criterio restrictivo, sin pretender alcanzar el nivel de funcionamiento habitual, debiendo existir una razonable adecuación o proporcionalidad entre la protección del interés de la comunidad y la restricción impuesta al ejercicio del derecho de huelga, derivada de la fijación de estos servicios mínimos, entre los sacrificios que se imponen a los huelguistas y los que padezcan los usuarios, (SSTC 51/86, 53/86, y 123/90, entre otras).

Por todo ello, cabe concluir que, en la adopción de las medidas necesarias para asegurar su funcionamiento, según establece el párrafo segundo del artículo 10 del RD Ley 17/1977, debe conjugarse el derecho de huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses y la atención de los servicios esenciales para la comunidad. De este modo, los servicios esenciales deben establecerse en la justa y estricta medida que implica únicamente la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos, libertades o bienes que el propio servicio satisface, pero sin alcanzar el nivel de rendimiento habitual, ni asegurar su funcionamiento normal. Señala el Tribunal Constitucional que estos servicios mínimos afectan a la parte de la actividad que se juzga no susceptible de interrupción para no dañar irremediabilmente los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes protegidos constitucionalmente.

VIII. Debe tenerse en cuenta que el pasado el día 29 de octubre de 2024 acaeció en la Comunitat Valenciana un fenómeno atmosférico extraordinario (depresión aislada en niveles altos, DANA) que cambió dramáticamente todo el escenario, por lo que en orden a determinar los servicios esenciales mínimos a desempeñar, se han valorado los servicios que se prestan, las características concretas del servicio que justifican la fijación de un porcentaje determinado para su prestación, el carácter indefinido de la convocatoria y la afectación de la DANA en la población.

De conformidad con los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores, habiéndose cumplido todas las prescripciones legales de carácter general, así como las específicas reguladoras de la materia concreta, vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación, así como los precedentes en otras convocatorias de huelga de características similares a la actual,

RESUELVO

PRIMERO. A los efectos previstos en artículo 10.2 del RD ley 17/1977 y disposiciones concordantes, se determinan las medidas necesarias para asegurar los servicios esenciales mínimos que deberán prestarse por el personal afectado mientras dure la situación de huelga convocada en el Sector de Transporte Sanitario de la Comunitat Valenciana:



- **SAMU** (Servicio de Atención Médica Urgente) y **SVA** (Soporte Vital Avanzado): el **100%** del servicio en atención a su naturaleza de urgente.
- **SVB** (Soporte Vital Básico): el **80%** de los servicios habituales y el **100% en la zona afectada por la DANA**.
- **TSNU** (Transporte sanitario no urgente): el **80%** de los servicios habituales, con prioridad para los traslados programados de los pacientes oncológicos (pruebas diagnósticas, radioterapia y quimioterapia) y los que se someten a hemodiálisis, y el **100% en la zona afectada por la DANA**.

SEGUNDO. Lo dispuesto en los apartados anteriores de esta resolución, no supondrá limitación alguna de los derechos que la normativa reguladora de la huelga reconozca al personal en dicha situación no empleado en la cobertura de los servicios mínimos establecidos, ni tampoco afectará a la tramitación o efectos de las peticiones que motiven la huelga.

TERCERO. Notifíquese la resolución al comité de huelga, a los sindicatos convocantes, a la Asociación Comunidad Valenciana Empresarios de Ambulancias (ACVEA) y a la Conselleria de Sanidad.

CUARTO. La presente resolución surtirá efectos desde el primer día de huelga.

El director general de Trabajo, Cooperativismo y Seguridad Laboral

La presente resolución no es definitiva en vía administrativa y que puede formular contra ella recurso de alzada ante la persona titular de la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, en el plazo de **un mes** contado a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación de la citada resolución al amparo de lo dispuesto en los artículos 112, 121 y 122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Todo ello sin perjuicio de cualquier otro recurso que considere oportuno.