

La vaga en els transports públics

Molts usuaris de transports públics s'han adreçat a la institució per exposar les afectacions que patien en els seus drets per reiterades convocatòries de vagues en els transports públics, i també freqüents incompliments d'horaris per part de Renfe, que atribuïen a vagues de zel.

Cal tenir present que l'exercici del dret de vaga dels treballadors està reconegut com a dret fonamental en l'article 28.2 de la Constitució i consisteix a alterar temporalment i de forma col·lectiva l'ordinària relació de treball mitjançant la cessació de la prestació del servei.

Atès que, a hores d'ara, encara no s'ha aprovat cap llei orgànica que reguli el dret de vaga, en aquesta matèria es continua aplicant el Reial decret llei 17/1977, de 4 de març.

L'article 10.2 del reial decret llei esmentat permet que quan la vaga es declari en empreses encarregades de la prestació de qualsevol servei públic l'autoritat governativa acordi les mesures necessàries per assegurar el funcionament dels serveis.

Es justifica l'establiment dels serveis mínims pel fet que determinats serveis, com ara el transport de viatgers, es consideren serveis essencials per a la comunitat i la seva interrupció afecta drets i béns constitucionalment protegits, com ara el dret a la circulació que estableix l'article 19 de la Constitució.

Així doncs, quan s'afecta un servei essencial per a la comunitat com ara el transport públic l'autoritat governativa competent pot acordar les mesures necessàries per assegurar-ne el funcionament mínim.

El preavis de la convocatòria de vaga té per finalitat donar l'oportunitat de negociar les demandes i també d'advertir els usuaris

Aquestes mesures per mantenir el servei essencial sempre han de ser proporcionals a les finalitats que es volen aconseguir i impliquen que es portin a terme els treballs necessaris per a la cobertura mínima dels drets que el mateix servei essencial dóna, però, sense arribar al nivell de rendiment habitual ni assegurar-ne el funcionament normal. Per això, la restricció del dret de vaga s'ha de fer de manera ponderada, justificada i proporcional, ja que si el dret queda sotmès a limitacions que el fan

impracticable o el dificulten més enllà del que sigui raonable la seva protecció deixa de ser real i efectiva.

Així doncs, tot i que el dret de vaga es pot limitar pel fet de tractar-se d'un servei essencial, l'exercici d'aquest dret no es pot impedir o limitar de manera desproporcionada perquè s'estaria afectant un dret fonamental que és objecte de protecció constitucional. De fet, si s'impedís o se'n limités l'exercici mitjançant engany o abús d'una situació de necessitat, la conducta podria constituir un delicte (article 315 del Codi penal).

Ara bé, com així disposa la Sentència 11/1981, de 8 d'abril, del Tribunal Constitucional "el derecho de huelga no tiene por qué entrañar necesariamente el de todas las formas y modalidades, el de todas las posibles finalidades pretendidas y menos aún el de todas las clases de acción directa de los trabajadores".

La prestació dels serveis mínims acordats en una vaga és un compromís públic

L'exercici del dret de vaga en el nostre ordenament jurídic pot quedar sotmès en virtut de la mateixa Constitució a un procediment determinat, ja que l'article 53 de la Constitució permet que el legislador reguli les condicions d'exercici dels drets fonamentals.

Entre les condicions per a l'exercici del dret de vaga, l'article 3 del Reial decret llei esmentat exigeix que es faci un preavis especialment quan les vagues afecten els serveis públics. Aquest requisit es justifica per donar a l'altra part l'oportunitat de negociar les demandes dels treballadors o portar a terme una transacció per evitar la vaga. I, evidentment, en el cas dels serveis públics, el preavis també té per finalitat advertir els usuaris i permetre que puguin adoptar les mesures que considerin necessàries.

En els casos en què no es fa el preavis, la vaga pot ser considerada il·lícita, abusiva o il·legal. Tot i que correspon als tribunals de justícia valorar si una vaga va ser il·legal, il·lícita o abusiva, val a dir que l'article 7.1 del Reial decret llei 17/1977 disposa que "l'exercici del dret de vaga s'ha de portar a terme per la cessació dels serveis, i considera actes il·lícits i abusius les vagues rotatòries, [...] les vagues de zel i en general altres formes d'alteració col·lectiva del règim de treball diferents de la vaga". El Tribunal Constitucional ha interpretat aquest precepte de la manera següent:

“Es claro que el derecho de huelga comprende la facultad de declararse en huelga –estableciendo la causa o por qué y finalidad reivindicativa que se persigue– y la facultad de elegir la modalidad de huelga. Mas es claro asimismo que la facultad de elección sólo podrá moverse dentro de aquellos tipos o modalidades que la Ley haya admitido, y ya hemos dicho que el legislador puede considerar ilícitos o abusivos algunos tipos, siempre que lo haga justificadamente, que la decisión legislativa no desborde el contenido esencial del derecho y que los tipos o modalidades que el legislador admita sean bastantes por sí solos para reconocer que el derecho existe como tal y eficaces para obtener las finalidades del derecho de huelga”.

L'empresa hauria de prendre mesures proactives per facilitar l'exercici del dret de devolució del bitllet que preveu la normativa

El Tribunal Constitucional destaca que les vagues de zel no s'inclouen en l'enumeració que l'article 11 fa de les vagues il·legals, ja que l'article 7.2 es limita a dir que “es consideren actes il·lícits o abusius”. Així doncs, considera que l'expressió del legislador deixa clar que hi ha una presumpció *iuris tantum* de l'abús del dret de vaga, però com a presumpció *iuris tantum*, admet prova en contra. I, per aquest motiu, la decisió sobre si una convocatòria de vaga pot ser abusiva o no sempre l'han de prendre els tribunals de justícia. No obstant això, el Síndic va fer arribar les consideracions i els suggeriments següents al Departament de Territori i Sostenibilitat perquè s'apliquin en situacions en què es puguin produir convocatòries de vagues sense que se segueixi el procediment previst o bé davant l'incompliment dels serveis mínims:

1. La prestació dels serveis mínims acordats en una vaga és un compromís públic i, per tant, l'incompliment s'ha de considerar com una irregularitat jurídica que cal corregir immediatament.

2. Quan s'observin incidències greus en el desenvolupament de la vaga que afectin la prestació dels serveis mínims o bé la vaga es porti a terme sense seguir el procediment legalment previst, l'empresa que presta el servei públic ha de donar tota la informació real i necessària perquè l'usuari pugui fer ús, si s'escau, d'un transport alternatiu o prendre les mesures que consideri oportunes.

3. L'empresa hauria de prendre mesures proactives per facilitar l'exercici del dret de devolució del bitllet que preveu la normativa, amb la finalitat de tramitar la devolució al més aviat possible i procurar que la persona afectada per l'endarreriment no pateixi encara més retard en el seu horari. En aquest sentit:

- Cal agilitar la tramitació de la devolució amb un increment de treballadors que atenguin els usuaris a les oficines d'atenció al client i a les estacions.

- Cal ampliar el termini per sol·licitar la devolució del bitllet, que, com a mínim, hauria de ser de quinze dies des que es va produir l'afectació del servei o bé quan la persona hagi exhaurit la targeta multiviatge.

- Cal permetre tramitar la sol·licitud de devolució del bitllet a través d'altres mitjans no presencials com ara a través del web de l'empresa o a través de l'habilitació d'una adreça de correu electrònic.

4. La informació sobre els serveis mínims acordats s'ha de facilitar als usuaris de forma clara i amb anticipació suficient. Aquesta informació s'ha de procurar donar els dies laborables anteriors a la jornada de vaga.

5. Davant d'una vaga de zel i de qualsevol altre tipus de vaga que es pugui considerar abusiva, il·lícita o il·legal i que afecti greument la qualitat del servei, el Departament de Territori i Sostenibilitat ha de vetllar perquè les mesures adoptades per corregir la situació irregular, o les que se'n derivin com a conseqüència, siguin les adequades i es portin a terme efectivament.

Queixa 06381/2012

La promotora de la queixa informa la institució que en la jornada de vaga dels treballadors de Renfe convocada el 17 de setembre de 2012 no es van complir els serveis mínims acordats, ja que en la pàgina web constava el pas per Cubelles d'un tren a les 14:17 hores (procedent de Sant Vicenç de Calders) amb destinació a Barcelona Estació de França, però no va passar ni tampoc es va avisar els usuaris que anés amb retard.