



RESOLUCIÓN POR LA QUE SE DETERMINAN LOS SERVICIOS MÍNIMOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES PARA LA COMUNIDAD A MANTENER EN TRANSPORTE AÉREO DURANTE LA HUELGA GENERAL CONVOCADA PARA LA JORNADA DEL 8 DE MARZO DE 2018

1. OBJETO DE LA RESOLUCIÓN

Las organizaciones sindicales Confederación Intersindical, Confederación Internacional del Trabajo (CGT), el Sindicato de Comisiones de Base (co.bas), la Confederación Nacional del Trabajo (CNT), Sindicato Alternativa Sindical de Trabajadores (AST) e Intersindical Alternativa de Cataluña (IAC) han convocado una huelga general de 24 horas que se iniciara a las 00:00 del día 8 de marzo de 2018. En las empresas con turnos de trabajo continuados, la huelga comenzará con el inicio del turno de noche del día 7, día anterior a la convocatoria, y acabará con la finalización del último turno que se inicie el día 8, día de la convocatoria.

Por su parte los Sindicatos Comisiones Obreras (CC.OO.) y la Unión General de Trabajadores (UGT) han convocado una huelga general para el mismo día 8 de marzo de 2017, de dos horas de duración en cada uno de los turnos de trabajo del citado día, concretándose en la convocatoria que *“para las jornadas partidas y jornadas continuadas en turno de mañana, la huelga será de 11:30 a 13:30 horas; para las jornadas continuadas en el turno de tarde será de 16:00 a 18:00 horas y para las jornadas continuadas en turno de noche, la huelga se hará durante las dos primeras horas del turno nocturno que comience en la jornada del día 8, salvo en aquellos ámbitos, sectores o empresas, que se notifique expresamente un horario distinto”*

Los motivos de la huelga constan en las respectivas convocatorias.

El objetivo de esta Resolución es el de garantizar la prestación de los servicios esenciales para la comunidad, 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

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.

3. ESENCIALIDAD DE LOS SERVICIOS DE 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.

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 este aeropuerto, tenga un efecto multiplicador en todas las rutas de larga 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.

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.



Por ello, en el caso de una huelga general, 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. Por su especial importancia, cabe citar:

- 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 refieren 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 mayordomía ("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 largo recorrido (más de seis horas). 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.

- 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 cuanto al servicio de control de aeródromo:

- Ferronats Air Traffic Services S.A. - FERRONATS (en 10 aeropuertos entre los que se encuentra Ibiza), Servicios Aeronáuticos de Control y Navegación S.L. - SAERCO (en 4 aeropuertos entre los que se encuentra Lanzarote, Fuerteventura y La Palma), e Ingeniería y Economía del Transporte S.A. - INECO (en otros 4 aeropuertos entre los que se encuentran el Hierro y La Gomera) dan servicio de torre de control o AFIS (Aerodrome Flight Information Service). Saerco, adicionalmente, presta el servicio de dirección de plataforma del Aeropuerto de Madrid-Barajas.



- Enaire gestiona 22 torres de control, entre ellas las que atienden a los principales aeropuertos del país, como son las de Adolfo Suárez Madrid-Barajas, Barcelona-El Prat, Palma de Mallorca, Málaga o Gran Canaria.

En relación a la operativa de las torres de control, es preciso señalar que, aunque algunas no sean gestionadas por Enaire, 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 más de 4.000 operaciones aéreas que, en promedio y en esta época del año, se llevan a cabo diariamente en nuestro país, puedan transcurrir de forma regular, fluida y segura. En este sentido, es preciso señalar que el espacio aéreo español por el que trascurren 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 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.

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 al servicio médico 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