

NEGOCIACION COLECTIVA

FRANCIA

LEY RELATIVA A LOS SERVICIOS MÍNIMOS EN LOS TRANSPORTES PÚBLICOS TERRESTRES EN CASO DE HUELGA¹⁹

La sesión extraordinaria del Parlamento francés, que fue iniciada el 3 de julio pasado, ha finalizado el 2 de agosto con el voto definitivo del proyecto de Ley relativo a los servicios mínimos en los transportes urbanos, tras tres días de intensos debates con una oposición muy combativa y la movilización de las centrales sindicales en todo el país.

El texto ha sido aprobado por los diputados UMP y Nuevo Centro (mayoría) mientras que los dos grupos de izquierdas, SRC (socialista, radical y ciudadano) y GDR (izquierda demócrata y republicana) votaron en contra. Los socialistas ya han anunciado su intención de recurrir al Consejo Constitucional, y los sindicatos –que consideran que el texto ha sido votado “precipitadamente”- no excluyen nuevas movilizaciones a partir del mes de septiembre.

Los dos artículos estrella de este texto, que a partir del 1 de enero de 2008 garantiza los servicios mínimos en caso de huelga, son la obligatoriedad de presentar un preaviso 48 horas antes de cualquier conflicto, y la instauración de una consulta a los trabajadores -mediante voto secreto- después de ocho días de huelga.

El texto de ley comporta dos partes: una, dedicada a la prevención de los conflictos y otra que trata de la organización del servicio en caso de huelga u otra perturbación previsible del tráfico. En efecto, en su exposición de motivos, el texto de Ley “se basa en la idea que reforzando el diálogo social en las empresas de transportes, la mayor parte de las huelgas se podría evitar”. No obstante, dicho texto fija el marco en el cual los servicios de transporte público deberán ser organizados en caso de movimiento social.

La Ley se inspira, en particular, en el informe Mandelkern (ver cuadro al final de este texto) y en la Carta sobre la previsión del servicio público de transporte en período de disturbios, firmada el 4 de julio de 2006 por el ministro de Transportes, la GART (Agrupación de las autoridades responsables de los transportes), la UTP (Unión de los Transportes Públicos), la FNAUT (Federación de Usuarios), la SNCF (RENFE francesa), la RATP (Red Autónoma de Transportes Parisinos), la CFTC (Confederación Francesa de Trabajadores Cristianos) y la Unsa (Unión Nacional de Sindicatos Autónomos). El contenido de la Ley se refiere solamente a los servicios no turísticos de transporte público terrestre regular de personas.

¹⁹LIAISONS SOCIALES – nº 178/2007, de 17 de julio 2007 y distintos artículos publicados en el diario Le Monde, también en julio.

Prevención de los conflictos

Negociación de un acuerdo marco en las empresas de transportes

- Principio. En todas las empresas de transportes mencionadas, el empresario y las organizaciones sindicales representativas del personal deberán entablar negociaciones con el fin de concluir, antes del 1 de enero de 2008, un acuerdo marco que fije un procedimiento de prevención de los conflictos. El preaviso de huelga no podrá depositarse hasta que se haya celebrado la negociación previa entre el empresario y las organizaciones sindicales, en las condiciones previstas por el acuerdo marco.

- Contenido del acuerdo. La Ley puntualiza el contenido de estos acuerdos, que deberán estipular, en particular:
 - Las condiciones de notificación al empresario de los motivos del preaviso de huelga, por una o más organizaciones sindicales representativas del personal;
 - El plazo en el cual, a partir de dicha notificación, el empresario deberá reunir a las organizaciones sindicales. Éste no podrá ser superior a tres días;
 - La duración de las negociaciones previas, que no podrán exceder ocho días a partir de esta notificación;
 - La información proporcionada por el empresario a las organizaciones sindicales representativas con el fin de favorecer el éxito del proceso de negociación, y el plazo en el cual dicha información les debe ser transmitida;
 - Las condiciones en las cuales se desarrollará la negociación previa entre las organizaciones sindicales y el empresario;
 - Las modalidades de elaboración del acta de las conclusiones de la negociación previa, así como la información que deberá figurar en la misma;
 - Las condiciones en las cuales se informará a los trabajadores de los motivos del conflicto, de la posición del empresario y de los sindicatos, así como de las condiciones en las cuales recibirán el acta de las conclusiones de la negociación previa.

Negociaciones por ramas profesionales

Las negociaciones también podrán llevarse a cabo por ramas profesionales con objeto de organizar un procedimiento de prevención de los conflictos.

Estos acuerdos de rama se aplicarán entonces en las empresas de transportes donde no se haya podido firmar ningún acuerdo marco a 1 de enero de 2008.

A tener en cuenta: si a continuación se negocia un acuerdo en la empresa, éste se aplicará a partir de la fecha de su firma, en lugar del acuerdo de rama.

Normas aplicables a falta de acuerdo

En las empresas donde, a 1 de enero de 2008, no se haya podido formalizar ningún acuerdo marco y no se aplique ningún acuerdo de rama, las normas aplicables de organización y desarrollo de la negociación previa serán las definidas por un decreto.

El acuerdo de rama o el acuerdo marco negociado en la empresa tras esta fecha se aplicará, en lugar del decreto, tan pronto se firme.

Aplicación de los acuerdos anteriores a la Ley

Los acuerdos marco relativos a la prevención de los conflictos formalizados en las empresas de transportes antes de 1 de julio de 2007 seguirán siendo aplicables hasta la conclusión de nuevos acuerdos. Estos últimos se someterán entonces a la nueva Ley. Se contemplan, en particular:

- los acuerdos marco de la RATP de 30 de mayo de 1996 y 23 de octubre de 2001;
- -el acuerdo de 28 de octubre de 2004 de la SNCF.

Mecanismo inspirado por la alarma social

El procedimiento de prevención de los conflictos previsto por el texto de la Ley se inspira en el procedimiento de alarma social aplicado por la RATP y la SNCF, en el marco de los acuerdos antes citados.

Según los acuerdos marco de la RATP, la dirección o los sindicatos informan por carta a la otra parte si identifican, al nivel que sea, una situación preconflictiva. Una reunión debe entonces celebrarse en el plazo de los cinco días laborables que siguen a la fecha de recepción de esta carta, con objeto de intentar encontrar una solución antes de llamar a la huelga. Esta reunión debe concluirse por la redacción de un acta de acuerdo o desacuerdo, de la que todas las organizaciones sindicales deben ser informadas.

Según el informe de Catherine Procaccia, en nombre de la Comisión especial sobre el diálogo social y la continuidad del servicio público en los transportes, esta alarma social, que se utilizó en la RATP 580 veces en 2006, permitió reducir el número de conflictos sociales. En efecto, la empresa registró ese mismo año 173 preavisos de huelga, lo que representa el nivel más bajo observado desde 1990.

Del mismo modo, el acuerdo de la SNCF instituye un procedimiento de “concertación inmediata”. Ésta puede ser iniciada por los sindicatos o la dirección en temas considerados “potencialmente conflictivos”. Una primera reunión de concertación debe entonces celebrarse en el plazo de tres días laborables después de la recepción de la demanda, y puede ir seguida de otras reuniones, durante un período de diez días laborables, con el fin de encontrar una solución al problema planteado. Al

término de este período, se redacta un acta concertada de las conclusiones. En ella se ponen de relieve explícitamente los puntos de acuerdo y desacuerdo, y se difunde a la totalidad del personal.

Según la Sra. Procaccia, en 2006 este procedimiento se utilizó 927 veces y sólo fue seguido por un preaviso de huelga en 114 casos. Sin embargo, dicho procedimiento no es obligatorio antes de depositar un preaviso de huelga y el 84% de los preavisos depositados el año pasado no fueron precedidos por una concertación.

Para Xavier Bertrand, ministro de Trabajo, Relaciones Sociales y Solidaridad, que compareció ante la Comisión especial el pasado 5 de julio, el texto de Ley confiere un “fundamento jurídico a [estos] acuerdos marco y extiende el mecanismo de alarma social a todas las empresas de transportes, en particular, a las empresas de transporte local y escolar”.

Condiciones de validez del preaviso de huelga

Actualmente, de acuerdo con el artículo L. 521-3 del Código del Trabajo, el preaviso debe comunicarse con cinco días de antelación al inicio de la huelga.

Según el texto de esta Ley, cuando un preaviso de huelga haya sido depositado por una o más organizaciones sindicales representativas, no se podrá presentar uno nuevo por las mismas organizaciones sindicales ni por los mismos motivos, antes del vencimiento del preaviso en curso ni antes de que el procedimiento de prevención de los conflictos haya sido aplicado.

La práctica denominada de los “preavisos con desliz”, que permite el depósito de un preaviso de huelga antes del vencimiento del anterior, no deberá pues utilizarse.

Impago de los días de huelga

El proyecto de Ley dispone que el trabajador que participe en una huelga no será remunerado por el período de tiempo no trabajado debido a su participación en la misma.

El artículo L. 521-6 del Código del Trabajo actualmente en vigor, prevé el principio “de una reducción de la remuneración o salario en función de la duración de la ausencia”.

Continuidad del servicio

Servicios de transporte que deben asegurarse en caso de huelga

- Prioridades en la cobertura de los servicios de transporte. Las autoridades organizadoras del transporte, es decir, las colectividades locales que tienen la responsabilidad de la

organización de los transportes públicos, deberán definir los servicios de transporte prioritarios. Estos últimos deberán permitir prioritariamente los desplazamientos diarios de la población en caso de huelga u otra perturbación previsible del tráfico. Estos servicios de transporte prioritarios deberán intervenir tras consulta a los representantes de los usuarios.

- Servicios de transporte que constituyen una necesidad esencial para la población . En las prioridades de servicio de transporte así definidas, las autoridades organizadoras determinarán las que deberán garantizarse en caso de huelga porque constituyen una necesidad esencial de la población. Para ello, se deberá encontrar un punto de equilibrio entre el respeto, por una parte, del derecho de huelga que garantiza la Constitución y, por otra, de los otros derechos de valor constitucional, a saber: la continuidad en el acceso a los servicios públicos (en particular, sanitarios, sociales y de enseñanza), la libertad de trabajo, la libertad del comercio y la industria, y la libertad de ir y venir. Las autoridades organizadoras adoptarán las condiciones en las cuales estos servicios de transporte deberán garantizarse en caso de huelga, en particular, su frecuencia y las bandas horarias.

Estas prioridades de transporte deberán hacerse públicas.

Así pues, el proyecto de Ley no selecciona una definición uniforme del servicio mínimo: en cumplimiento de los principios-marco que fija, reenvía esta definición a las autoridades que tomarán en consideración las especificidades locales y las realidades del terreno.

A tener en cuenta: en caso de carencias por parte de las autoridades organizadoras y tras su emplazamiento, el Estado podrá intervenir decidiendo por sí mismo las prioridades del servicio de transporte.

Planes de transporte

- Elaboración de los planes. Las empresas de transportes deberán decidir por sí mismas un plan de transporte adaptado a las prioridades del servicio. Previa consulta a los representantes sindicales del personal, el plan deberá ser aprobado por la autoridad organizadora de los transportes.

Contrariamente a la versión anterior del texto presentada a los interlocutores sociales el 21 de junio de 2007, ésta no prevé la consulta a los representantes de los usuarios en la realización del plan de transporte.

Estos planes deberán integrarse en todos los convenios de explotación celebrados entre las autoridades organizadoras y las empresas de los transportes a partir del de 1 de enero de 2008. Con objeto de garantizar la igualdad de trato de los usuarios, los convenios actualmente en curso se modificarán para integrarse en estos planes.

- Contenido de los planes. Los planes de transporte adaptado a las prioridades del servicio indicarán los niveles de servicio que deben garantizarse. Para cada nivel, se indicarán, en particular, los horarios y la frecuencia con que estará cubierta la comunicación.

Acuerdo colectivo de previsión

- Conclusión. Las empresas de transporte público y las organizaciones sindicales representativas del personal negociarán, para la firma antes del 1 de enero de 2008, un acuerdo colectivo de previsión del servicio aplicable en caso de huelga u otra perturbación previsible del tráfico.

El plan se notifica al representante del Estado y a la autoridad organizadora de los transportes.

A tener en cuenta: a falta de acuerdo, la empresa definirá un plan de previsión.

- Contenido. Este acuerdo fijará las condiciones en las cuales se organizará el servicio en caso de huelga o perturbación previsible del tráfico, con el fin de permitir la aplicación del plan de transporte adaptado. Dicho acuerdo definirá:
 - Las categorías de agentes necesarias así como los efectivos de personal por oficios, funciones y nivel de competencia o cualificación;
 - Los medios materiales indispensables, de acuerdo con las normas de seguridad vigentes; - -
 - Las condiciones en las cuales la información necesaria para la organización del servicio se pondrá en conocimiento del empresario, y
 - Las condiciones en las cuales el personal no huelguista será reasignado durante la huelga.

Declaración individual de la intención de hacer huelga

- Obligación de declarar . Los trabajadores deberán informar a su empresario o a la persona designada por él, de su intención o no de unirse al movimiento social, a más tardar 48 horas antes del inicio de éste. Esta declaración previa de su intención de participar en la huelga está prevista solamente en el caso de los trabajadores cuya presencia determine directamente la oferta del servicio mínimo, contabilizados en el acuerdo colectivo de previsión. La información resultante de estas declaraciones individuales puede utilizarse únicamente en la organización del servicio durante la huelga, y está protegida por el secreto profesional.
- Sanciones. Cuando los asalariados no respeten esta obligación incurrirán en sanciones disciplinarias. Por su parte, la empresa que utilice la información contenida en las declaraciones previas con otros fines distintos a la organización del servicio o los comunique a personas que no estén designadas por el director de la misma, será merecedora de

sanciones penales. Según el artículo 226-13 del Código Penal, se le castigará con un año de encarceramiento y 15.000 euros de multa.

Consulta sobre la continuación de la huelga

Más allá de ocho días de huelga, el empresario, a iniciativa propia o a solicitud de un sindicato representativo del personal, podrá consultar a los trabajadores afectados por los motivos del preaviso de huelga sobre la continuación de la huelga. Esta consulta tendrá lugar en las condiciones definidas por la empresa - dentro de las 48 horas que siguen la decisión de organizar la consulta -, debiendo garantizarse el secreto del voto. La empresa informará al inspector del trabajo de los resultados de la consulta. La Ley especifica que el resultado de esta consulta no debe afectar al ejercicio del derecho de huelga. La consulta es pues puramente indicativa.

Derechos de los usuarios

Información de los usuarios

La Ley refuerza los derechos de los usuarios en materia de información. Estos últimos deberán disponer de una información clara y fiable sobre el servicio garantizado en caso de alteración del tráfico.

- **Plan de transporte.** El nuevo texto impone a todas las empresas de transporte la elaboración de un plan de información de los usuarios en caso de huelga, a partir del plan de transporte adaptado a las prioridades de la cobertura de las comunicaciones. Al igual que este último, el plan de información debe someterse a la aprobación de la autoridad organizadora de los transportes, previa consulta a las instituciones representativas del personal.
Este plan deberá integrarse en todos los convenios de explotación celebrados entre las autoridades organizadoras y las empresas de transportes a partir del de 1 de enero de 2008, y los convenios celebrados antes de esta fecha deberán modificarse con el fin de incluir este plan.
- **Plazo de información.** Las empresas de transporte deberán dar a conocer a los usuarios, al menos 24 horas antes del inicio de la huelga o la alteración previsible, qué servicios estarán garantizados durante ésta. Esta información puede ser transmitida por cualquier medio.

Reembolso de los billetes

Cuando las empresas de transporte no respeten las obligaciones relativas a la ejecución del plan de transporte adaptado y del plan de información, la autoridad organizadora podrá imponerles el reembolso a los usuarios, completo o parcial, de los billetes no utilizados a causa de la huelga.

A tener en cuenta: un decreto del Consejo de Estado especificará las condiciones en las cuales la autoridad organizadora de los transportes podrá imponer a la empresa de transportes tal reembolso.

Alcance de la adopción de la ley

Hasta ahora, el servicio mínimo en los servicios públicos sólo existe de manera puntual. En efecto, en la actualidad sólo dos servicios públicos han sido objeto de leyes que instauraban un servicio mínimo:

- La radiodifusión y la televisión pública (Leyes n° 79-634, de 26 de julio de 1979, y n° 86-1067, de 30 de septiembre de 1986);
- La seguridad y la navegación aérea (Ley n° 84-1286, de 31 de diciembre de 1984).

Además, la Ley n° 80-572, de 25 de julio de 1980, prevé restricciones particulares al derecho de huelga destinado a instaurar un servicio mínimo en los establecimientos que poseen materias nucleares. Por lo que se refiere a los otros servicios públicos, la autoridad administrativa organiza los servicios mínimos.

Así pues, una Orden Ministerial especifica los servicios prioritarios en los que la alimentación en electricidad debe mantenerse.

En los otros servicios públicos (hospitales, meteorología nacional, etc.) los servicios mínimos resultan de la jurisprudencia.

Informe Mandelkern sobre la continuidad del servicio público en los transportes terrestres de viajeros

Este informe, elaborado por una comisión de expertos encargada de proponer un dispositivo que permitiese garantizar unos servicios mínimos en caso de huelga, fue entregado el 21 de julio de 2002 al ministro de Trabajo de la época, Gilles de Robien, y preconizaba, con prioridad, la prevención de los conflictos. En efecto, dicha comisión, presidida por Dieudonné Mandelkern, aconsejaba la institución por la Ley de una institución previa de la negociación, condicionando la regularidad de la huelga a su respeto. Proponía el alargamiento del preaviso de huelga, de 5 a 10 días, distinguiendo dos fases: 7 días de negociación obligatoria y, en caso de persistencia del desacuerdo, un preaviso técnico de huelga de 3 días para la preparación de servicios mínimos y la información a los usuarios.

Además, con objeto de mejorar la fiabilidad de los servicios en caso de huelga, la comisión proponía dos opciones:

- Crear una declaración obligatoria de intención de participar en la huelga, depositada con 48

horas de antelación, para el personal cuyo papel vaya a ser esencial en la prestación de los servicios mínimos, y

- Solicitar por ley a los agentes sociales la negociación, por vía de acuerdos colectivos, medidas que mejoren la previsión del servicio en caso de huelga. Estos acuerdos podrían incluir la declaración individual de intención.