

LA COMPLEJIDAD DEL SECTOR DE LA ESTIBA: UN ANÁLISIS ECONÓMICO-JURÍDICO PARA EL CASO ESPAÑOL

FERNANDO GONZÁLEZ LAXE

Catedrático de Economía Aplicada

ASUNCIÓN LÓPEZ ARRANZ

Prof. Contr. Dra. de Derecho del Trabajo y SS

ISABEL NOVO CORTI

Catedrática de Economía Aplicada

Universidad de A Coruña

EXTRACTO

Palabras clave: estiba, productividad, puertos españoles

El papel de la estiba ha sido tan esencial como controvertido en el contexto de los sistemas portuarios en general y en el español en particular. En este trabajo se presenta un análisis de la situación desde un enfoque económico y jurídico, conforme al ordenamiento jurídico español, con la finalidad de poner de manifiesto las especificidades del sector, por una parte; y, por otra, la necesidad de un tratamiento y regulación acorde con dichas especificidades. Mediante una metodología basada en los principales postulados del análisis económico y de su regulación en el marco normativo español, se pretende facilitar la comprensión de los múltiples factores que confluyen en este sector, cuya conjunción y consideración simultánea es precisa para diseñar propuestas de actuación y políticas que favorezcan no sólo la productividad, eficiencia y rentabilidad de los puertos individuales y del conjunto del sistema, sino también la mejora en la situación socio-económica de los trabajadores.

ABSTRACT

Key words: stowage, productivity, Spanish ports

The role of stowage has been as essential as it is controversial in the context of port systems in general and in Spanish in particular. This paper presents an analysis of the situation from an economic and legal perspective, under the Spanish legal system, intending to highlight the specificities of the sector, on the one hand, and, on the other hand, due to the necessity of counting of those peculiarities' treatment and regulation. The methodology is based on the main postulates of economic analysis and the Spanish ports regulatory framework. It is intended to facilitate the understanding of the multiple factors that come together in this sector, whose conjunction and simultaneous consideration is necessary to design action and policy proposals. Doing that, it will favour the productivity, efficiency and profitability of each port as well as of the whole system. Moreover, it will come on an improvement of the socio-economic situation of the workers.

ÍNDICE:

1. INTRODUCCIÓN: UNA PERSPECTIVA GENERAL SOBRE EL SECTOR DE LA ESTIBA
 - 1.1. Principales factores distintivos de la estiba respecto a otras actividades portuarias
 - 1.2. Una panorámica de la estiba desde una perspectiva jurídica: liberalización del servicio
2. LÍMITES SUSTANCIALES Y FORMALES DE LA REGULACIÓN DEL TRABAJO EN LOS PUERTOS
3. EL ENTORNO ECONÓMICO LABORAL
 - 3.1. La productividad
 - 3.2. Las retribuciones
4. LAS ÚLTIMAS INNOVACIONES EN LO TOCANTE AL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS RELACIONES LABORALES DE LA ESTIBA EN ESPAÑA
5. LA GESTIÓN DE LA ESTIBA
6. SÍNTESIS DE RESULTADOS Y CONCLUSIONES. LAS DIVERGENCIAS Y EL CONFLICTO EN LA ESTIBA Y DESESTIBA
7. BIBLIOGRAFÍA

1. INTRODUCCIÓN: UNA PERSPECTIVA GENERAL SOBRE EL SECTOR DE LA ESTIBA

Bajo el paraguas de una amplia definición, proporcionada por la Real Academia Española de la Lengua (RAE, 2018), la estiba consiste en “colocar y distribuir ordenada y convenientemente todos los pesos del buque, y en especial de su carga”. Comprende, en consecuencia, una serie de actividades tan diversas como complejas, habida cuenta de que existen factores como la especificidad de las mercancías (que van desde los graneles sólidos o líquidos hasta la mercancía en contenedores) o la temporalización que configuran a este sector como esencial. Sin su adecuado ejercicio, el devenir diario de los puertos podría sufrir estrangulamientos de nefastas consecuencias para el correcto cumplimiento de su función, al tiempo que puede suponer una disfunción y una pérdida de eficiencia en la actividad portuaria y económica general del *hinterland*¹.

Sin embargo, las normas legislativas, ya sean de carácter estatal o a nivel europeo, no llegan a proporcionar una definición como la expresada por la Real Academia Española de la Lengua, sino que se limitan a definir las actividades que engloba, ya sea desde la perspectiva de la manipulación de las cargas, ya sea desde los desplazamientos de las mercancías. Así, el Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos (DOUE de 3/3/2017). Modificado por Reglamento (UE) 2020/697 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de

¹ El *hinterland* de un puerto es el territorio o área de influencia en el que se localizan los lugares de origen o destino de los flujos portuarios. Sus límites dependen de la localización de los establecimientos que envían o reciben mercancías por mar a través de un mismo puerto.

mayo de 2020, con el fin de permitir a organismos gestores de puertos o autoridades competentes flexibilidad en el cobro de tasas por infraestructuras portuarias en el contexto del brote de COVID-19, (DOUE de 27/05/20220), subraya “ (...) la organización y la manipulación de la carga entre el buque de transporte y tierra firme, ya sea para la importación, la exportación o el tránsito de la carga, incluidos en el tratamiento, el trincaje, el destrincaje, la estiba, el transporte y el depósito temporal de dicha carga en las correspondientes terminales de manipulación de carga y los servicios directamente relacionados con el transporte, pero excluidos, salvo que el Estado Miembro determine otra cosa, el almacenamiento, vaciado, re-embalaje, o cualquier otro servicio de valor añadido asociados a esa carga”; o en la norma española (artículo 108.2.d) del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (BOE 20/210/2011), cuando dice “(...) carga, estiba, descarga, desestiba, tránsito marítimo y el transbordo de mercancías”.

Hay que acudir a Gabaldón y Ruiz (2006) cuando al efectuar un desglose de cada actividad de manipulación de mercancías, señalan que tanto la carga como la estiba comprenden: la recogida de la mercancía del puerto y el transporte horizontal de la misma hasta el costado del buques en operaciones relacionadas con la carga del mismo; la aplicación del gancho, cuchara, spreader o cualquier otro dispositivo que permita izar o transferir las mercancías directamente desde un medio de transporte o desde el muelle, previo depósito en el mismo o apilados al costado del buque; el izado o transferencia de la mercancía y su colocación en la bodega o a bordo del buque; el embarque de la mercancía por medios rodantes en el buque; la estiba de la mercancías en bodega o a bordo del buque.

De esta forma, distinguimos dos funciones, mientras el concepto de carga se identifica con el conjunto de operaciones que tienen como finalidad trasladar la mercancía a bordo de un buque, la operación concreta de la estiba comprende solo las operaciones materiales necesarias para la colocación adecuada de la mercancía dentro del buque (Selma,2007). Y, bajo este sentido, la estiba queda enmarcada por tres aspectos claves: la seguridad y estabilidad del buque, el cuidado de las nuevas mercancías que se introducen en el buque; y el cuidado del resto de las mercancías que transporta la embarcación.

1.1. Principales factores distintivos de la estiba respecto a otras actividades portuarias

La mayor parte de las investigaciones en materia portuaria se han centrado en diferentes aspectos relacionados con la eficiencia, la competitividad, el rol del *hinterland* y del *foreland*², la conectividad portuaria, la sostenibilidad y el desempeño ambiental, la gobernanza y privatización de determinados servicios.

² Mercado de destino.

Sin embargo, las que hacen mención a las condiciones de trabajo y sus regímenes de contratación y marcos de funcionamiento son más bien escasas. Las precedentes del ámbito económico habían incluido, de manera indirecta, la relevancia del factor trabajo en los análisis de eficiencia (Tongzon, 1995; Rodríguez-Álvarez et al. 2007); en el campo de la productividad (Díaz-Hernández et al, 2008; Yu et al, 2012); en los estudios de riesgos y peligrosidad del trabajo portuario (Lu et al, 2005, 2008; Fabiano et al, 2010; Hsu, 2012); o en las investigaciones sobre realidades portuarias (Notteboom, 2018; Satta et al, 2019; Bottalico, 2019; Esser et al, 2020).

La importancia de la mano de obra portuaria adquiere un mayor protagonismo con la acentuación del proceso de contenedorización y con el fuerte despliegue de la automatización de las terminales portuarias. Para de Langen (2004) el interés va en aumento a medida que se identifican los diferentes *stakeholders*³ del cluster portuario. Y, progresivamente, dicho interés se multiplica en el sentido que resulta necesario el entendimiento ente los diferentes intereses de los stakeholders de cara a afrontar las reformas portuarias emprendidas por la mayoría de los países; los distintos niveles de gobernanza y los distintos subsistemas existentes dentro de la renovación de la logística portuaria (de Langen & Pallis, 2006; Lee & Song, 2010; Verhoeven, 2010; Verhoeven & Vanoutrive, 2012; Notteboom et al, 2013).

En el contexto europeo se pone de manifiesto la necesidad de identificar las diferencias existentes entre los esquemas de contratación de los trabajadores portuarios. Para algunos, la diferencia se sitúa en si el servicio lo presta una empresa o un pool (Verhoeven, 2011). En consecuencia, la empresa operativa se puede enmarcar dentro del mercado interno y de los tratados de la Unión; mientras que, en el caso del pool, las reglas del mercado interno del país, son las únicas aceptables. Para otros, se identifican pequeñas diferencias específicas entre las modalidades del sistema de estiba que se registran en la Unión Europea, distinguiendo posiciones extremas en cuanto al nivel de regulación (Van Hooydonk (2014). De esta forma, se subrayan tanto los sistemas de agrupación estrictamente regulados en base a reservas de acceso al mercado para los operadores-empleadores autorizados y un derecho exclusivo o preferencial de empleo para los trabajadores de los grupos registrados; como los sistemas completamente liberalizados o desregulados, donde los empleadores portuarios individuales son libres de seleccionar a los trabajadores, confiando en la agencias de trabajo temporal y en donde el empleo está completamente regulado por la legislación laboral general de cada país. Sin embargo, la situación real no siempre es tan sencilla, ya que, en algunos países, el registro, aunque existe, no se aplica o ha caído en desuso, sobre todo en las terminales privadas (Grecia o Polonia); mientras que en otros existe un amplio debate, sobre si realmente se registra o no (Finlandia y Suecia) (Verhoeven, 2015; Notteboom, 2018). En suma, Europa se caracteriza por una amplia diversidad

³ Grupos de interés ósea aquellas personas, grupos, organizaciones o miembros de un sistema que son directamente afectados por las acciones de una organización.

portuaria, en la que cada Estado miembro posee una legislación propia para determinados aspectos; lo que significa la existencia de diferentes legislaciones nacionales y diversas competencias referidas a los trabajadores portuarios, lo que deriva hacia un proceso de soft-law, durante el cual se pretende que los Estados Miembros pudieran armonizar sus respectivas legislaciones a través de Directivas y Reglamentos (Haralambides, 1995; González-Laxe, 2020).

Un estibador es un trabajador implicado en las operaciones portuarias y en las empresas conexas a la función portuaria. Está relacionado con las actividades de carga y descarga de mercancías de los buques y con los trabajos conexas a la preparación de las embarcaciones para la carga y descarga de mercancías de las mismas.

Las características del trabajo portuario son, al mismo tiempo, duras y peligrosas; realizadas en condiciones difíciles y en ocasiones incómodas; intermitentes y rotatorias, en función de la escala y rotación de los buques; con débiles productividades dadas las condiciones existentes derivadas de la infraestructura, tecnologías y equipos; y con largas horas de trabajo desigualmente distribuidas. En suma, se reúnen cuatro rasgos: a) inestabilidad en los ritmos de empleo; b) se registran sobre-efectivos cuasi permanentes, ya que normalmente se fijan más efectivos que las propias necesidades para poder asegurar el trabajo encomendado en un tiempo pre-determinado; c) elevada precariedad, que se acentúa dada la amplia reserva de personas dispuestas a trabajar en dichas funciones; d) amplia intermitencia, en la medida que los servicios varían atendiendo a la diversidad de los puertos y a la variabilidad de llegada de los buques.

De ahí que emerja una organización específica que posea: a) una mentalidad monopolística, a partir del momento que el trabajo es irregular; b) con mentalidad corporativa, con una fuerte solidaridad interna; c) con un componente individual (incluso anárquico) muy acusado; ya que su éxito y mejor rendimiento es poder comprometer su tiempo; d) con un comportamiento maltusiano, ya que rehúsan y refutan las nuevas técnicas de manipulación, la automatización de las funciones y la digitalización de los procesos; y e) con unas exigencias salariales elevadas, al pensar que la duración de su vida laboral será corta.

1.2. Una panorámica de la estiba desde una perspectiva jurídica: Liberalización del servicio

La estiba y desestiba portuaria plantea diversas problemáticas jurídicas dada la peculiaridad de esta prestación de servicios a los buques. El régimen jurídico-laboral aplicable al sector es complejo y ha sufrido en las últimas décadas varios cambios, lo que dificulta la determinación de las disposiciones legales o reglamentarias aplicables. Además, los convenios colectivos tienen un campo de aplicación personal que se solapa en ocasiones con la concurrencia de convenios y aplicación de los mismos. Por otro lado, tanto en el derecho nacional como en

el comunitario, el sector se halla inmerso en un proceso de liberalización, muy contestado por algunos, y cuyo alcance no es fácil predecir (González, 2019); aunque se han dado pasos, en varias direcciones, a lo largo de los últimos años.

Sin embargo, la evolución jurídica de la legislación en torno al trabajo especial de la estiba y desestiba portuaria manifiesta una tendencia liberalizadora tanto en España como en la Unión Europea (Fernández, 2018). Así, se puede constatar cómo el derecho comunitario ha ido desarrollando una tendencia liberalizadora en lo que concierne a la prestación de servicios portuarios desde todos los sectores del transporte. Esta tendencia se advierte en el documento de conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa del 28 de marzo de 2000, del que el transporte es una de las áreas de referencia, con respecto a las cuales se pide a la Comisión, al Consejo y a los Estados miembros, que deben apostar porque se “acelere la liberalización”, según sus respectivos ámbitos de competencia. Posteriormente, el 13 de febrero de 2001, la Comisión Europea adoptó una Comunicación dirigida al Parlamento Europeo y al Consejo titulada “*Refuerzo de la calidad de los servicios en los puertos de mar: una clave para el transporte europeo*”. La piedra angular de esta Comunicación la constituía una propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo para la regulación del acceso al mercado de los servicios portuarios.

El Libro Blanco, publicado por la Comisión ese mismo año, reafirmaba los principios y objetivos básicos de esa iniciativa. La propuesta de Directiva suscitó un amplio debate, tanto en el seno del proceso legislativo interinstitucional, como con las partes interesadas y entre estas últimas. Sin embargo, el 20 de noviembre de 2003, tras casi tres años de tramitación legislativa, el Parlamento Europeo rechazó en sesión plenaria el texto transaccional, al término del procedimiento de conciliación (Molina, 2017).

Con fecha 13 de octubre de 2004, la Comisión Europea volvió a presentar una nueva propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios (COM, 2004/654). Según la Comisión, la propuesta respeta el acervo laboral y social existente, y prevé un incremento del empleo en el sector. La propuesta regula la auto-asistencia (artículo 13), que se define como “la situación en que una empresa que podría normalmente contratar servicios portuarios, se presta a sí misma, con su propio equipo y personal de tierra (a excepción de la situación prevista (en el apartado 2 del artículo 13), una o varias categorías de servicios portuarios según los criterios establecidos en la presente Directiva” (artículo 3.9). Como regla general, las empresas podrían practicar la auto-asistencia en las operaciones de carga y pasaje utilizando su personal de tierra. Según la exposición de motivos de la propuesta comunitaria, el uso de personal de tierra, en labores de auto-asistencia, incrementará el empleo en los puertos, de lo cual se beneficiarían principalmente las poblaciones locales.

El personal deberá contratarse cumpliendo escrupulosamente la normativa comunitaria y nacional en material laboral, con las mismas normas generales

y condiciones que el resto de personal que participe en la manipulación de la carga. Además de utilizarse personal de tierra, podrán encomendarse tareas de auto-asistencia a las tripulaciones marítimas de los buques que presten servicio de transporte marítimo regular autorizado en el contexto de la navegación de corta distancia o las autopistas del mar. La auto-asistencia debe estar sujeta a una autorización previa concedida con arreglo a criterios relacionados con el empleo, la cualificación profesional, y consideraciones laborales y medioambientales, entre otros. Es decir, los criterios para concederla deben ser los mismos que los aplicados de manera pertinente a los prestadores de un servicio portuario idéntico o comparable.

Las autoridades competentes deben conceder las autorizaciones con eficiencia y prontitud. Las autorizaciones deben conservar su validez en tanto su titular siga cumpliendo los criterios que motivaron su concesión. La auto-asistencia no debe entorpecer la eficiencia global de las actividades portuarias, ni suponer una mengua de los niveles de salud en el trabajo, condiciones laborales, seguridad o formación con respecto a los aplicables al personal existente (Trujillo, et al, 2012).

No obstante, los dictámenes que se aprobaron por los órganos consultivos de la Unión Europea han sido críticos con la propuesta de Directiva en general, y con el régimen jurídico de la auto-asistencia en particular. En el Dictamen del Comité de las Regiones sobre la “*Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios*” y el “*Libro Blanco relativo a la revisión del Reglamento (CEE) n° 4056/86 por el que se determinan las modalidades de aplicación de las normas europeas de competencia en el ámbito del transporte marítimo*” (2005/ C 231/04) (DOUE de 20 de septiembre de 2005), el Comité de las Regiones lamenta que la Comisión Europea haya presentado, poco después de un primer intento fracasado, sin haber realizado los exámenes necesarios, un proyecto más estricto en importantes ámbitos de reglamentación, que contenía numerosas modificaciones, que, en su mayor parte, se basaban en la primera propuesta rechazada por el Consejo y el Parlamento Europeo y, en parte, estaba por debajo de los resultados del procedimiento de conciliación. Observó que se vulneraba el principio de subsidiariedad e indicaba que deberían establecerse medidas complementarias en materia de empleo, a fin de minimizar las posibles repercusiones negativas a corto plazo de la liberalización. También, expresaba su temor porque, con la posibilidad prevista de disponer de personal de tierra propio, se produjera dumping social, se redujeran la calidad y la productividad de los servicios portuarios y surgieran conflictos con los requisitos de seguridad técnicos y políticos (Díaz, Martínez, 2012). Por otra parte, consideraba necesario limitar absolutamente la auto-asistencia al personal de a bordo propio, a fin de evitar el dumping social, y por motivos de seguridad, los Estados miembros deberían limitar la auto-asistencia a los usuarios de los puertos cuyos buques navegaran bajo pabellón de un Estado miembro (Carmona, 2018). El Comité de las Regiones

consideró que sería preferible una Directiva-Marco mucho menos detallada, que dejara espacio suficiente a la subsidiariedad.

Tras una propuesta de Directiva fallida, se legisla la primera norma comunitaria, el Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de febrero de 2017, dirigida a regular el régimen de la prestación de los servicios portuarios. En el mismo, se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera. En cuanto a los servicios de manipulación de carga y atención al pasaje, se permite a cada Estado miembro optar por regularlo por sus normas estatales o por las normas del capítulo II del Reglamento de las que en principio tales servicios estarían excluidos; es decir, no se consideran servicios portuarios pero cada Estado puede si quiere decidir que se les apliquen sus normas (Zurutuza, 2017). La cronología del proceso de liberalización de los servicios portuarios se recoge en el cuadro nº 1.

Cuadro nº1. Cronología del proceso de liberalización de los servicios portuarios

| AÑOS | REFERENCIAS |
|------|---|
| 2011 | La Comisión Europea envía una carta de emplazamiento por infracción al Ministerio de AAEE referida a la legislación española sobre los estibadores |
| 2012 | La Comisión Europea envía un Dictamen motivado contra España por la incompatibilidad de la legislación española con la normativa de la UE sobre la libertad de establecimiento y le invita a España a que adopte medidas al respecto |
| 2013 | La Comisión Europea lleva a España ante el TJUE al considerar que los proveedores de manutención de carga de otros Estados Miembros de la UE que deseen establecerse en los puertos españoles podrían no hacerlo a causa de prácticas laborales restrictivas. El organismo español, Puertos del Estado, inicia la elaboración de una modificación técnica de la Ley de Puertos de 2010. |
| 2014 | El Ministerio de Trabajo publica el IV Acuerdo sobre la regulación de las relaciones laborales en el sector de la estiba. La Comisión Europea envía un dictamen motivado contra Bélgica por la organización del trabajo portuario. En diciembre, el TJUE emite sentencia condenatoria contra España por el modelo laboral de la estiba. |
| 2015 | El organismo, Puertos del Estado, elabora una propuesta de reforma de la estiba que eleva a la CE. La propuesta plantea la libertad de contratación con una transición que asume con incentivos los trabajadores pasivos incluidos en las SAGEP que serían eliminados |
| 2016 | La CE sanciona, por segunda vez, a España por no reformar el régimen laboral de estiba y mantener su exclusividad y, eleva el caso ante el Tribunal de Luxemburgo |
| 2017 | EL Gobierno aprueba el Real Decreto Ley 4/2017, por el que se modifica el régimen de los trabajadores para la prestación de servicios portuarios de manipulación de mercancías dando cumplimiento a la Sentencia del TJUE. El 16 de marzo el Congreso de los Diputados ordena la derogación del Real Decreto- Ley, tras la votación en el Congreso de los Diputados que el Gobierno pierde (174 votos en contra; 33 abstenciones; y 141 votos a favor). |

| AÑOS | REFERENCIAS |
|------|---|
| 2017 | <p>A partir del Real Decreto Ley 8/2017, se consagra el principio de libertad de contratación de trabajadores y no será necesario que el titular de la licencia participe en ninguna empresa cuyo objeto social sea la puesta a disposición de trabajadores portuarios, dando cumplimiento a la sentencia del TJUE, de 11 de diciembre de 2014. Deroga, asimismo, un parte importante del régimen regulador del servicio de manipulación de mercancías contenidas en Texto Refundido de la Ley de Puertos, como el precepto que excluía del ámbito del servicio de manipulación de mercancías los servicios de embarque y desembarque de vehículos a motor sin matricular. Establece la posibilidad de crear Centros Portuarios de Empleo (CPE) cuyos objetivos habrán de ser la contratación de trabajadores portuarios para ser puestos a disposición de empresas titulares de licencias de prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías o de autorización de servicios comerciales portuarios a los que le serán aplicados los mecanismos de empresas de trabajo temporal.</p> |
| 2019 | <p>El Gobierno aprueba el Real Decreto Ley 9/2019, de 29 marzo, por el que se regulan las empresas de trabajo temporal para su adaptación a la actividad de la estiba portuaria y se concluye la adaptación legal del régimen de los trabajadores para la prestación de servicios portuarios de manipulación de mercancías. Recogen cinco principios básicos: i) principio de la necesidad y proporcionalidad; ii) principio de la mínima distorsión; iii) principio de eficacia; iv) principio de transparencia, v) principio de predictibilidad. Se aplica la sentencia del TJUE y, en consecuencia, afecta al régimen de funcionamiento de las empresas titulares de licencias del servicio portuario de manipulación de mercancías, desapareciendo la obligatoriedad de pertenecer a las SAGEP, lo que hace preciso conjugar la doble dimensión (empresarial y laboral) de manera que se produzca una tránsito ordenado a un nuevo marco en el que se combinen los principios del derecho comunitario y los derechos básicos de los trabajadores, facilitando la estabilidad en el empleo.</p> <p>El 12 de junio de 2019, la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia (CNMC) plantea una cuestión prejudicial al TJUE sobre el Acuerdo Marco de la estiba en España, recayendo sentencia en la causa C-462/19, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea el 16 de septiembre del 2020. En ella se declara que la petición de decisión prejudicial planteada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, mediante resolución de 12 de junio de 2019, es inadmisibile, dado que “contrariamente a lo que la CNMC alega, no puede considerarse que esta tenga la calidad de «tercero» con respecto a la autoridad que adopta la resolución que puede ser objeto de recurso ni, por tanto, ser calificada como «órgano jurisdiccional nacional» en el sentido del artículo 267 TFUE”.</p> |

Fuente: elaboración propia

También, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reguló el trabajo de la estiba y desestiba, a través del Convenio sobre el trabajo portuario, 1973, de 6 de junio (núm. 137)⁴. Fundamentó su promulgación en que se han producido, y siguen produciéndose, importantes cambios en los métodos de manipulación de cargas en los puertos, al acelerar el transporte de la carga y reducir el tiempo de estadía de los buques en el puerto y los costos de transporte (Gárate, 2014). Tales

⁴ Ratificado por España el 4 de agosto de 1982.

cambios tienen, también, considerables repercusiones en el nivel de empleo en los puertos y en las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores portuarios y que deberían adoptarse medidas para prevenir o reducir los problemas que se presenten, dado que los trabajadores portuarios deberían beneficiarse de la introducción de nuevos métodos de manipulación de cargas y que, por lo tanto, a la vez que se planean e introducen los nuevos métodos, deberían planearse y adoptarse una serie de medidas para mejorar en forma duradera su situación, tales como la regularización del empleo (artículo 2.1) concretada en la obligación de garantizarles períodos mínimos de empleo o ingresos mínimos (artículo 2.2), se articula instrumentalmente con la exigencia de establecer registros para todas las categorías de trabajadores portuarios (artículo 3.1), y otras medidas relativas a las condiciones de trabajo y de vida y a la seguridad e higiene en el trabajo. La finalidad declarada del Convenio es de estimular, en la medida de lo posible, que «se asegure el empleo permanente o regular de los trabajadores portuarios» (artículo 2.1), (OIT, 1973).

En España la normativa sobre la estiba y desestiba parte de la Orden de 18 de mayo de 1962 por la que se aprueba el Reglamento Nacional de Trabajos Portuarios (BOE de 23 de mayo de 1961); de la Ordenanza de Trabajo de Estibadores Portuarios de 5 de diciembre de 1969, (BOE de 31 de diciembre de 1969), derogada por la Orden de 29 de marzo de 1974, que aprobó la Ordenanza de Trabajo de Estibadores (BOE, 4 de abril de 1974). En ella se podía comprobar la especificidad de esta actividad y el trabajo de la estiba se establecía, en artículo 23, que “corresponde al Delegado de Trabajo, de acuerdo con el Ingeniero Director y el comandante de Marina, previo informe de la Junta Local, la fijación de la plantilla de los trabajadores de cada puerto, especificando el número correspondiente de cada categoría profesional. En caso de discrepancia se elevará el expediente a la Dirección General de Trabajo, la que resolverá, con la conformidad de las de Navegación y de Puertos y Señales Marítimas”. Ello, subraya que, en ese momento, existía un importante control de la plantilla.

Posteriormente, se publicó el Real Decreto 2302/1980, de 24 de octubre, por el que se regula la estructura administrativa de las actividades laborales y empresariales en los puertos de interés general (BOE 29 de octubre de 1980). Estos nuevos planteamientos en la estructura del tráfico portuario y en el transporte marítimo, unidos al de las relaciones laborales han venido de la mano de la Constitución Española de 6 de diciembre de 1978 (BOE 29 de diciembre de 1978) y específicamente de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores (BOE de 14 de marzo de 1980), que “obliga a acomodar la estructura, competencia y funciones de la organización de trabajos portuarios al nuevo ordenamiento sustantivo de forma tal que, conservando la administración las competencias propias de las tareas públicas que a ella le incumben en función del interés que los puertos guardan para la economía nacional y del lugar en que se realizan las tareas portuarias, se propicie un mayor protagonismo de trabajadores

y empresarios en los órganos de gobierno propios de la organización portuaria en orden a las competencias y funciones que les son propias”.

Avanzando en el tiempo, nos encontramos con el Real Decreto-Ley 2/1986, de 23 de mayo, sobre el servicio público de estiba y desestiba de buques (BOE, de 27 mayo de 1986). El núcleo más relevante de las actividades de estiba y desestiba de buques lo forman actividades que se declaran constitutivas de un servicio público, no por sí mismas, sino por llevarse a cabo en determinados puertos: los de interés general, de titularidad estatal, y aquellos otros que no tengan esta consideración, pero en los que hasta la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-Ley 2/1986, hubiera ejercido sus funciones la Organización de Trabajos Portuarios, que son titularidad de la Comunidad Autónoma en que se ubiquen, siempre que ésta hubiese asumido la oportuna competencia (art. 5 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (BOE, de 25 de noviembre). Tales actividades figuraban sometidas a una gestión especial, de la que se ocupa el RD. Ley de Estiba y Desestiba. Su Reglamento de ejecución fue aprobado por Real Decreto 371/1987, de 13 de marzo (BOE de 16 de marzo de 1987) y la Orden Ministerial de 15 de abril 1987 (BOE de 21 de abril de 1987). En él se establecía el objeto del contrato que era la gestión, en régimen de concesión, del servicio público de estiba y desestiba de buques en puertos de interés general. Se consideran actividades integrantes de este servicio público las labores de carga, descarga, estiba, desestiba y transbordo de mercancías, objeto de tráfico marítimo, que se realicen en los buques y dentro de la zona portuaria en los términos en que estos conceptos se encuentran definidos en el artículo 2 del Reglamento de ejecución del Real Decreto-Ley 2/1986, de 23 de mayo (Carril, 2008).

Sobre estas disposiciones legales y reglamentarias incidió la Ley 27/1992, de 24 de noviembre de Puertos del Estado y Marina Mercante (BOE, de 25 de noviembre del 1992), que llevó a cabo una nueva regulación del servicio público de estiba y desestiba y de sus formas e instrumentos de gestión; así como la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general (modificada por la Ley 33/2010, de 5 de agosto). Esta última Ley identifica y define las actividades de estiba y desestiba (artículo 85), estableciendo los requisitos profesionales y las titulaciones necesarias para ejercerlas (disposición adicional 5ª) y da reglas sobre el régimen laboral aplicable (disposición adicional 7ª).

Finalmente, en 2011, se promulga el Real Decreto Legislativo 2/2011, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estados y de la Marina Mercante, donde en la sección 1ª, del capítulo VI del régimen de gestión de los trabajadores para la prestación del servicio portuario de manipulación se recogen las sociedades de gestión de la puesta a disposición de los trabajadores y se crean las Sociedades Anónimas de Estibadores Portuarios (SAGEP), definidas como “sociedad anónima mercantil privada que tendrá por objeto social la gestión de la puesta a disposición de sus accionistas de los trabajadores por ellas contratados,

cuyos accionistas demanden para el desarrollo de sus actividades y tareas del servicio portuario de manipulación de mercancías que no pueden realizarse con personal propio de sus plantillas como consecuencia de la irregularidad de la mano de obra necesaria para la realización de las actividades incluidas en dichos servicios portuarios”.

Por otro lado, es importante analizar la influencia de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 11 de diciembre de 2014, recaída en el asunto C-576/13, que afirma “las restricciones a la libertad de establecimiento pueden estar justificadas por razones imperiosas de interés general, siempre que sean adecuadas para garantizar a realización del objetivo que persiguen y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzar dicho objetivo (...)”, además reconoce que la jurisprudencia de este Tribunal considera que “(..) la protección de los trabajadores figura entre las razones imperiosas de interés general que pueden justificar restricciones a la libertad de establecimiento (..) y (..) resulta que el objetivo de garantizar la seguridad en las aguas portuarias constituye igualmente una razón imperiosa de interés general”. Tras dicha sentencia contra el Reino de España y con la previsión de evitar una futura reiteración de las multas al Gobierno español, se aprueba el Real Decreto-Ley 8/2017, en el régimen de estiba y desestiba, constituyendo una adecuación a la Sentencia y poniendo de manifiesto el significado en la dialéctica entre las libertades económicas comunitarias y la protección de los trabajadores. Se crean los Centros Portuarios de Empleo, con una cadencia de un año, en sustitución de las SAGEP. A tal fin, se abordará el examen de la regulación en clave de principio de proporcionalidad y las circunstancias que inciden en la descompensación a favor de las libertades ya que el sistema anterior constituía una limitación a las libertades que iba más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos de la norma (Camarero, et al, 2018). Un resumen de las figuras asociativas y empresas gestoras portuarias en España se muestra en el cuadro nº 2.

Cuadro nº 2. Figuras asociativas y empresas gestoras portuarias en España

| AÑOS | FIGURAS ASOCIATIVAS Y EMPRESAS GESTORAS |
|-------------|--|
| 1986 | Se crean las SEED (Sociedades estatales de estiba y desestiba) con participación de empresas prestadoras de servicios de estiba/desestiba en cada puerto; y con una participación mayoritaria del Estado |
| 2003 | Se crea la APIES (Agrupaciones de interés económico) en sustitución de la SEED, con el fin de ordenar el nuevo régimen jurídico de los servicios de estiba /desestiba, perdiendo su condición de titularidad estatal, para quedar sujeto a la iniciativa privada. Quedan fuera de las autoridades portuarias y el único accionista será la nueva entidad. |
| 2010 | Se crean las SAGEP (Sociedad anónima de gestión de estibadores portuarios), que sustituye a las dos anteriores. Es una sociedad mercantil jurídica cuyo objeto social es la gestión de la contratación y puesta a disposición de sus accionistas (empresas estibadoras) de los trabajadores para el desarrollo de la actividad de las tareas del servicio portuario de la manipulación |

| AÑOS | FIGURAS ASOCIATIVAS Y EMPRESAS GESTORAS |
|-------------|--|
| 2017 | Por el Real Decreto Ley de 8/2017, de 12 de mayo, se modifica el régimen de trabajadores para la prestación del servicio de manipulación de mercancías, dando cumplimiento a la Sentencia del TJUE, de 11, de diciembre de 2014. (Asunto C-576/13). Se consagra el principio de libertad de contratación de trabajadores; y no será necesario que el titular de la licencia participe en ninguna empresa, cuyo objeto social sea la puesta a disposición de trabajadores portuarios. Se establece un periodo transitorio de 3 años. |
| 2019 | Por el Real Decreto Ley 9/2019, de 29 de marzo, se prevé la posible creación de los Centros Portuarios de Empleo (CEP), que tienen por exclusivo objeto el empleo de trabajadores de la estiba portuaria para su puesta disposición, de forma temporal, de empresas titulares de licencia de prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías o de autorización de servicios comerciales portuarios, así como la formación profesional de aquellos, la cual también podrá realizarse mediante el resto de alternativas previstas legalmente.. |

Fuente: elaboración propia

La Resolución de 7 de marzo de 2018, de la Dirección General de Empleo, por lo que se registra y publica el acuerdo parcial de modificación del IV Acuerdo estatal para la regulación de las relaciones laborales en el sector de la estiba portuario (BOE de 13 de marzo del 2018), recientemente se ha modificado al declarar la sentencia de la Audiencia Nacional 127/2021, de 31 de mayo, la nulidad de pleno derecho de las siguientes disposiciones del IV Acuerdo para la regulación de las relaciones laborales en el sector de la estiba portuaria: artículo 6, apartados 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 11, 12 y 13, -artículo 7, -artículo 8; -artículo 9, -artículo 10, apartados 1, 4, 5 y 6, - artículo 11, en sus referencias a la relación laboral especial; -artículo 12, apartado 2, -artículo 18, apartado 1 ; -artículo 19, apartado 1.e), y de la -disposición adicional séptima del IV Acuerdo Marco (que fue introducida por acuerdo suscrito por los codemandados y cuya publicación se ordena por Resolución de 7 de julio de 2017, de la Dirección General de Empleo, y, posteriormente, modificada parcialmente por nuevo acuerdo suscrito por las mismas partes publicado por Resolución de 7 de marzo de 2018), por contravenir el RD-ley 9/2019, el RD ley 8/2017, el artículo 49 del TFUE y las Sentencias del TJUE de 11 de diciembre de 2014 y 11 de febrero de 2021. El Tribunal anula el sistema de selección de personal del IV Acuerdo marco, por suponer un control sindical del acceso y el modelo de centros portuarios por monopolista, también ha anulado la subrogación forzosa de todos los trabajadores que formaban parte del sector antes de la liberación de 2017, por ocasionar graves problemas a las empresas. La sentencia todavía no es firme, pero de confirmarse se producirán cambios en la estiba que irán conformes con futuro V Acuerdo Marco, actualmente no está aprobado.

Finalmente, en cuanto a la legislación aplicable a la estiba y desestiba nos encontramos con el Real Decreto 257/2019, de 12 de abril, por el que se establecen las normas para la concesión de ayudas especiales para la adaptación del sector de la estiba portuaria.

2. LÍMITES SUSTANCIALES Y FORMALES DE LA REGULACIÓN DEL TRABAJO DEL TRABAJO EN LOS PUERTOS

El sector marítimo español está compuesto por una gran variedad de actividades, entre ellas el transporte marítimo, la construcción naval, la industria auxiliar, la pesca, los puertos deportivos, la investigación marina, y la que aquí nos importa la estiba además de otras. España es un país con un amplio litoral marítimo que tiene un sistema portuario conformado por 46 puertos, que son gestionados por 28 Autoridades portuarias. En ellos se mueven mercancías por un valor de más de 375 mil millones de euros, equivalente a un 35% de nuestro PIB y el 65% de estas mercancías requieren servicios de estiba y desestiba. El valor de los servicios de estiba prestados en los puertos españoles cada año se aproxima a los 2.000 millones de euros. Con todo ello, se estiba y desestiba cada año más de 300 millones de toneladas de mercancías, por el conjunto de los puertos españoles (ANESCO, 2018).

El servicio de estiba y desestiba realizado en los puertos españoles ha ido configurándose en su concepción jurídica en primer lugar como un servicio público, pasando por inspiración del Derecho Comunitario, a ser, en la actualidad, un servicio de interés general, hasta las más recientes consideraciones en que se configura como como un servicio general de los puertos de manipulación de mercancías e interés general, bajo el principio de libertad de contratación (Álvarez, 2018).

El servicio portuario de manipulación mercancías no está definido en el RD-Ley 8/2017, para lo cual hay que recurrir al Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, en él se señala que “son servicios portuarios las actividades de prestación que sean necesarias para la explotación de los puertos dirigidos a hacer posible la realización de las operaciones asociadas con el tráfico marítimo, en condiciones de seguridad, eficiencia, regularidad, continuidad y no discriminación, y que sean desarrolladas en el ámbito territorial de las Autoridades Portuarias”. Entre ellas el Servicio de manipulación de mercancías, que consiste en la carga, estiba, descarga, desestiba, tránsito marítimo y el trasbordo de mercancías (artículo 108.d). También estipula que “se consideran integradas en este servicio portuario las actividades de carga, estiba, desestiba, descarga y trasbordo de mercancías, objeto de tráfico marítimo, que permitan su transferencia entre buques, o entre éstos y tierra u otros medios de transporte. Para tener la consideración de actividades incluidas en este servicio deberán realizarse íntegramente dentro de la zona de servicio del puerto y guardar conexión directa e inmediata con una concreta operación de carga, descarga o trasbordo de un buque determinado” (artículo 130.1).

Así, podemos definir lo que es la estiba, como las diferentes operaciones que se realizan con las mercancías para ubicarlas correctamente en las áreas y

zonas de carga, teniendo en cuenta todas las normas de seguridad aplicables en cada operación. La estiba comprende dos fases. En primer lugar, la entrada de la mercancía hasta la bodega, camino seguido desde el muelle y se compone de movimientos horizontales y verticales para desplazar la carga hasta el lugar de almacenamiento. En segundo término, el almacenamiento, entendiendo como tal la forma de almacenar la mercancía en bodega para conseguir el máximo aprovechamiento de los espacios de acuerdo con las características de la carga y del barco y de las condiciones de seguridad. La desestiba se denomina a la operación contraria de la estiba, es decir, el removido de la carga y su entrega al equipo de descarga para extraer de la bodega del buque la mercancía previamente estibada. De otro lado, la carga y descarga, comprende desde el momento que la unidad de carga queda colgada de la grúa hasta que es desenganchada por los estibadores de un barco, o viceversa (Ministerio de Fomento, Puertos del Estado. 2017).

Entre las actividades que tienen este servicio se encuentran las siguientes:

- a) Las actividades de carga y estiba comprenden: 1º. La recogida de la mercancía en la zona de almacenamiento o depósito del puerto y el transporte horizontal de la misma hasta el costado del buque en operaciones relacionadas con la carga del mismo; 2º. La aplicación de gancho, cuchara, spreader o cualquier otro dispositivo que permita izar o transferir la mercancía directamente desde un medio de transporte terrestre, o desde el muelle, o pantalán, al costado del buque; 3º. El izado o transferencia de la mercancía y su colocación en la bodega o a bordo del buque; 4º. La estiba de la mercancía en bodega o a bordo del buque, de acuerdo con los planes de estiba e indicaciones del capitán del buque o de los oficiales en quienes delegue esta responsabilidad; 5º. El embarque de la mercancía por medios rodantes en el buque; 6º. El trincaje o sujeción de la carga a bordo del buque para evitar su desplazamiento durante la navegación, siempre que estas operaciones no se realicen por la tripulación del buque;
- b) Las actividades de desestiba y descarga comprenden: 1º. El destrincaje o suelta de las sujeciones de la carga a bordo para permitir su manipulación, siempre que estas operaciones no se realicen por la tripulación del buque; 2º. La desestiba de mercancías en la bodega o a bordo del buque, comprendiendo todas las operaciones precisas para su colocación al alcance de los medios de izada o transferencia; 3º. La aplicación de gancho, cuchara, spreader o cualquier otro dispositivo que permita izar o transferir la mercancía; 4º. El izado o transferencia de la mercancía y su colocación en un medio de transporte o en el muelle o pantalán al costado del buque; 5º. La descarga de la mercancía, bien sobre vehículos de transporte terrestre, bien sobre muelle o pantalán para su posterior recogida por vehículos o medios de transporte horizontal, y, en su caso, su traslado a la zona de almacenamiento o depósito dentro del puerto, y el depósito y apilado de la

mercancía en dicha zona; 6º. El desembarque de la mercancía del buque por medios rodantes.

- c) La actividad de trasbordo comprende el destrincaje o suelta, siempre que no se realice por la tripulación del buque y la desestiba en el primer buque, la transferencia de la mercancía directamente desde un buque a otro y la estiba en el segundo buque y posterior trincaje, siempre que no se realice por la tripulación del buque en el segundo buque (artículo 130) (Estepa, 2019).

Se considera empresa estibadora a la encargada de llevar a cabo las operaciones portuarias de manipulación de las mercancías. Generalmente, es titular de una concesión administrativa otorgada por la Autoridad Portuaria que le faculta para utilizar con carácter exclusivo, un espacio situado a borde del muelle, en el que realiza sus trabajos. Las funciones que lleva a cabo se corresponden con las anteriormente señaladas tanto en el embarque como en el desembarque (carga, descarga, estiba...); además le corresponde el vaciado y llenado de contenedores, la clasificación de las mercancías y los movimientos horizontales para posicionamiento en la zona de inspección (Anexo II. 18).

Por otro lado, se analiza a los estibadores, trabajadores que llevan a cabo una actividad especial por la forma de prestación del trabajo, lo que confiere a la estiba un carácter singular, que da lugar a que se excepcione en la aplicación de las normas comunes de derecho laboral. La justificación para estas especificidades en el entorno portuario se ha sustentado en el hecho de que al sistema portuario es trascendental y tiene un valor estratégico y vertebrador en la economía de los países (Ballester, 2014).

Entre las características y rasgos del trabajo portuario de la estiba y desestiba plasmadas en el Decreto-ley 8/2017, de 12 de mayo, está la supresión del régimen de gestión de los trabajadores para la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías, que se recoge en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, dado que, se abandona por parte de las Autoridades Portuarias la gestión directa sobre los servicios portuarios, pasando a un régimen de autorizaciones administrativas para aquellas empresas interesadas en la realización de servicios, siempre en el marco de un régimen de libre concurrencia. El papel de las Autoridades Portuarias es el de garante de la ordenación y la regulación de las infraestructuras portuarias (Fernández, 2003).

El Real Decreto-ley 8/2017, de 12 de mayo, modificó el régimen de los trabajadores para la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías, se hizo para dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 11 de diciembre de 2014, recaída en el Asunto C-576/13. El Real Decreto-ley 8/2017, de 12 de mayo, produce un claro efecto sobre el régimen de funcionamiento de las empresas titulares de licencias del servicio portuario de manipulación de mercancías que operan en el sector, cuya obligación de pertenecer

a las Sociedades Anónimas de Gestión de Estibadores Portuarios (SAGEP) desaparece, al tiempo que tiene un indudable efecto sobre la situación laboral de los trabajadores de la estiba portuaria, en la medida en que su contratación deja de hacerse de forma prioritaria a través de las referidas SAGEP. En este mismo sentido, a fin de posibilitar una rápida adaptación al carácter irregular de la prestación de los trabajadores portuarios, y sin perjuicio de la actividad de las empresas de trabajo temporal, el Real Decreto-ley 8/2017, de 12 de mayo, estableció en su artículo 4 la posibilidad de crear Centros Portuarios de Empleo (CPE) cuyo objetivo habrá de ser la contratación de trabajadores portuarios para ser puestos a disposición de empresas titulares de licencia de prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías o de autorización de servicios comerciales portuarios, añadiendo seguidamente que a dichos centros portuarios de empleo les serán de aplicación la Ley 14/1994, de 1 de junio, que regula las empresas de trabajo temporal, y la restante normativa aplicable a estas empresas, Es decir, con el objetivo de conjugar los principios de libertad de contratación con los derechos de los trabajadores, de manera que se produzca un tránsito ordenado al nuevo marco en el que la aplicación de los principios del derecho de la Unión Europea inspiradores de la libertad de competencia se lleve a efecto sin menoscabo de los derechos laborales básicos de los trabajadores y, sobre todo, sin merma del empleo en el sector.

3. EL ENTORNO ECONÓMICO LABORAL

El sector del transporte marítimo es de vital importancia en Europa. Existen más de 1.200 puertos a lo largo del perímetro costero (70.000 kilómetros). Contribuye con 56.000 millones de euros al PIB de la Unión Europea, empleando a más de 600.000 personas, siendo la productividad de los trabajadores superior a la media europea (89.999 € por 56.000€) (Oxford Economics,2015). Ello significa: un elevado peso sectorial y una alta contribución al empleo, inversión y crecimiento.

En España el sector marítimo está compuesto por una gran variedad de actividades Atendiendo a los datos del Cluster Marítimo Español, única organización a todas las industrias, los servicios y las actividades económicas de nuestro país relacionadas con la mar, se señala que el sector cuenta con 46.000 empleos, con un VAB de 27.000 millones de euros y un peso en total del VAB de alrededor del 3,24%. Además, posee un elevado efecto multiplicador: por cada euro de gasto, se generan 5,5 euros; y por casi empleo en el sector, se contribuye a generar 2,8 puesto de trabajo.

La estimación de los costes de las operaciones portuarias revela la posibilidad de determinar tanto la eficiencia como la competitividad de las terminales portuarias. Los cálculos para estimar los costes de escala de un buque en un puerto se estructuran en una serie de componentes entre los que se encuentran las tasas portuarias (ayuda a la navegación, tasa del buque, tasa de la mercancía, tasa del

pasajero) y los servicios portuarios (que incluyen la manipulación de las mercancías en las terminales, la estiba, el amarre el remolque y el practicaaje). Los costes son diferentes para cada terminal, tipo de mercancías y tipo de buques.

Pero, sin duda, lo relevante son los rasgos singulares que le hacen alcanzar un alto valor estratégico. Tomando como base los datos de la Asociación Nacional de Empresas Estibadoras y Centros Portuarios de Empleo (ANESCO), recogemos siete rasgos claves:

- a) Los movimientos de mercancías movidas por los puertos españoles mantienen una tendencia creciente en las últimas décadas. Dichos flujos se distribuyen del siguiente modo: las mercancías movidas internacionalmente alcanzan el 59% del total; el 32% corresponde a los tráficós de transbordo; y solo el 9% es cabotaje o mercado nacional;
- b) el 64% de las mercancías que se mueven por los puertos españoles requieren de servicios de estiba; de las que el 86% de las mismas son flujos importadores y el 60% corresponden a corrientes exportadoras;
- c) las mercancías estibadas en contenedores suponen, en el año 2014, un total del 51%; en tanto que los graneles sólidos alcanzan el 29% del total, y las mercancías no contenedorizadas suponen el 20%;
- d) la producción de los servicios de estiba alcanza un montante de 1.974 millones de euros, para el año 2014; y el valor añadido bruto de las actividades de estiba en los puertos españoles asciende a 1.176 millones de euros.
- e) el coste de paso de un contenedor por una terminal portuaria presenta el siguiente cuadro: el 52% corresponde a la mano de obra; el 27% es el coste de la maquinaria; el coste del suelo representa el 10%; y el 11% son gastos generales.
- f) solo ocho Autoridades Portuarias muestran un porcentaje de carga estibada inferior al 50% del total.

En suma, en España, el porcentaje de carga estibada se sitúa alrededor de más de dos tercios de la carga total. Su distribución es muy heterogénea. Los principales puertos que requieren estibadores son Algeciras, Valencia, Barcelona, Las Palmas y Bilbao. Es decir, existe una correlación positiva entre el número de estibadores en cada puerto y el tráfico de mercancías de estos. De manera que, cuanto mayor sea el tráfico de mercancías existente en un puerto, mayor será el número de estibadores trabajando en él. Según los datos de ANESCO, la suma de los estibadores registrados en los puertos de Algeciras, Valencia y Barcelona suman el 62,9%, porcentaje que es mayor de la mitad de los estibadores enrolados en las SAGEP. En suma, en España se contabilizan 37 terminales portuarias, registrando un total de 5.745 empleos contratando un total de 1.322,669 jornales de trabajo estibador (jornadas de 6 horas).

Los datos elaborados para el Observatorio de los Servicios Portuarios arrojan las siguientes peculiaridades: a) gran diversidad de situaciones en lo que concierne a las terminales; b) un claro desajuste entre las operaciones y la superficie portuaria; por lo que cada terminal portuaria es diferente y posee condiciones operativas distintas; c) son muy claras las divergencias en lo tocante a los días de estancia media y en la productividad de la grúas; d) el coste medio del paso del contenedor por la terminal oscila en torno a los 100 €/Teus, y su desglose muestra una distribución del siguiente modo: la mano de obra absorbe el 50%; el coste de la maquinaria el 27%; el coste del suelo, el 10%; y, finalmente, los gastos generales, el 11%. (SBC & McValnera,2016). Una orientación sobre la distribución del coste por TEU en las terminales portuarias españolas se muestra en el cuadro nº 3.

Cuadro nº 3. Distribución del coste por TEU en las terminales portuarias españolas

| | Coste máximo | Coste mínimo | | Nivel máximo | Nivel mínimo |
|--|--------------|--------------|---------------------------------------|--------------|--------------|
| Mano de obra operativa | 49,75 | 27,61 | Nº medio TEUS/buque/ año | 1.496 | 237 |
| Coste de gestión | 7,25 | 2,39 | Teus/ Ha. terminal | 39.001 | 3.115 |
| Maquinaria | 41,73 | 10,47 | Teus/metros lineales de muelles | 1976 | 40 |
| Suelo | 23,49 | 13,43 | TEUS/Jornadas estiba | 18 | 3 |
| Coste/TEU | 122,22 | 53,89 | Estancia media contenedor en terminal | 12,50 | 5,00 |
| Rendimiento nº operaciones/ grúa / año | 129,373 | 3.743 | Costes derivados de la tasa T-3 | 37,6 | 13,4 |

Fuente) SBC & McValnera, 2016, página 33.

En contraste a este estudio, otro trabajo, el suscrito por la Fundación Cénit, revela que los costes de paso de la carga rodada en las terminales marítimas de Roro/Pax y de Ferry, muestran resultados diferentes. Examinando seis atributos (adaptabilidad del horario; rendimiento global del equipo de trabajo; productividad real de las operaciones; configuración de la terminal; nivel de incidencias en el interior de los buques y en la terminal; y, finalmente, coste unitario de la mano de obra estibadora), las cuentas arrojan el siguiente resultado: a) el coste de la estiba varía en función del tipo de operativa (entre un 25% y 55%); b) el coste de la mano de obra estibadora oscila entre un 14% y un 20%; y c) la tasa de la mercancía tiene un peso muy significativo en la estructura del coste (Díaz Hernández et al., 2009). A este respecto, véase el cuadro número 4.

Cuadro nº 4. Coste adicional medio por unidad de mercancía debido al paso por un puerto.

| | Coste directo mano de obra/unidad | % | Servicios portuarios: tasas y THC/ud | % |
|-------------------|--|----------|---|----------|
| Ro-pax Camiones | 12/22 € | 14% | 85/170 € | 86% |
| Ro-ro Plataformas | 15/30 € | 20% | 75/125 € | 80% |
| Car Carrier | 5/6 € | 15% | 35/50 € | 85% |

Fuente CENIT. 2014 Estudio sobre las tasas y servicios portuarios en terminales de carga rodada. Propuesta de modelo para un Observatorio de Costes. Fundación de Estudios Portuarios (FUNESPOR) S.C. Tenerife.

Como se ha visto, los resultados de ambos informes son diferentes en algunos aspectos. En un principio, se podría deber a que utilizan distintos tipos de carga (rodada, en el caso del trabajo de CENIT y contenedorizada, en el caso del estudio de SBC & McValnera). También, se podría argüir que la metodología es distinta y la adscripción del personal operativo no es la misma en ambos análisis. Por eso, el coste de la manipulación de las mercancías en los puertos oscila entre el 25 y el 53%, una horquilla de variación muy amplia; en la medida que son numerosos los factores que influyen en la determinación de dichos costes. Es importante reseñar, en consecuencia, que en el análisis de costes se consideran todos los trabajadores portuarios, no exclusivamente los estibadores. Asimismo, pueden existir otros factores clave relativos a los costes, como son los referidos a las jornadas laborales de día, nocturnas o de fin de semana; el número de trabajadores por mano, entre otras. Eso hace que cuando se analiza el coste específico de la estiba, el estudio del CENIT concluye que dichos costes representan entre el 14 y el 20% del coste total de la escala; y según el trabajo de SBC & McValnera, el coste por TEU de promedio en las terminales especializadas sería del orden de 33,57 €/TEU.

A la vista del marco en el que se desarrolla la actividad, queda reflejado, por un lado, la complejidad; y, por el otro, la diversidad de intereses, en la medida que el proceso de contenedorización contribuyen a cambiar radicalmente las funciones portuarias, tal y como se recogen en el cuadro número 5, en la que tiene repercusión los costes con las condiciones de trabajo y flexibilidad.

Cuadro nº .5. Niveles de complejidad de la actividad

| NIVELES DE COMPLEJIDAD | PROBLEMAS Y OBJETIVOS |
|---|--|
| 1. dificultad atendiendo a la flexibilidad | Se trata de disponer de un sistema flexible debido a las fluctuaciones en lo tocante a las necesidades de la mano de obra |
| 2. dificultad de lograr máxima eficiencia | En términos económicos y de seguridad no resulta fácil disponer, a corto plazo, de unas plantillas con formación y preparación adecuada. |

| NIVELES DE COMPLEJIDAD | PROBLEMAS Y OBJETIVOS |
|--|---|
| 3. dificultad de establecer una relación entre condiciones de trabajo y salarios. | Deberán estar fijadas, de antemano, en las mesas negociadoras tanto para los estibadores en plantillas como los trabajadores provenientes de ETT. |
| 4. dificultad de cumplimiento de las normas internacionales | Evitar la existencia de diferentes modelos de contratación y condiciones de trabajo de los estibadores. |

Fuente: elaboración propia

Por tanto, el esquema del sistema de funcionamiento, atendiendo a su complejidad en torno al cumplimiento de normas, condiciones de trabajo, flexibilidad y eficacia podemos decir que se basa en una relación triangular de las relaciones de trabajo. Abarca la cesión de trabajadores; las contrata y subcontratas que se efectúan por resultados y no de la actividad; el rol de las agencias de colocación; y los mecanismos de sucesión y transmisión de empresas en el marco del negocio portuario. Algunos rasgos y actitudes, en relación con los correspondientes agentes, se recogen en el cuadro número 6.

Cuadro nº 6. Relación triangular entre Agentes, Rasgos y Actitudes

| SUJETOS | RASGOS | ACTITUDES |
|------------------------------------|--|--|
| Agentes de buques y consignatarios | Invierten poco y representan a armadores con escaso interés en la Comunidad local | Su misión es acelerar al máximo las rotaciones de los buques. Buscan soluciones rápidas a los conflictos |
| Stevedores | Facturan mano de obra No efectúan grandes Inversiones. Muestran un Interés regular en lo tocante a la modernización y aumentos de la productividad | Sus beneficios se centran en el % de los gastos No hay interés manifiesto en la mejora de los sistemas productivos y operativos |
| Operadores portuarios Globales | Apuestan por la racionalización de los métodos, productividades y buscan eliminar las prácticas ilegales | Reclaman reglamentos que solucionen los conflictos. El tamaño y la dimensión de sus empresas y holdings poseen gran relevancia. Sus capacidades financieras les permiten resistir demandas abusivas. |

Fuente: elaboración propia

3.1. La productividad

Las modalidades de la remuneración se basan en varios componentes. Las principales vendrán definidas por: el tiempo en efectuar el trabajo encomendado; por el trabajo expresado en volumen de carga/descarga/preparación; y por la

contribución de ambos, teniendo en cuenta la productividad. En consecuencia, las relaciones de contratación oscilan entre varias posiciones extremas, que van desde que el trabajador (stevedore) no tiene derecho más que a las ganancias de la productividad resultante de su esfuerzo; y, en ese caso, debería beneficiarse de la totalidad de las ganancias; hasta el otro extremo, en que el trabajador tenga derecho a una fracción de los incrementos de la productividad, sea cual sea el origen del trabajo y de los servicios efectuados. Normalmente, se prima a la productividad, calculada sobre la base de remuneración horaria dividida por el número de toneladas movidas (prima de rendimiento). Aunque, dichos razonamientos encuentran numerosos objetores, debido a las penalizaciones derivadas de los niveles de inversiones en equipamientos, de la tecnología disponible, de los grados de automatización, de los procesos de digitalización, entre otros. (Oliveira & Varela, 2016).

La productividad de los estibadores está condicionada a los turnos de trabajo. Esto es, la operatividad de los puertos y de las terminales portuarias posee una amplia relevancia a la hora de estimar las diferentes productividades. En términos generales, se puede afirmar que la productividad del trabajo es la relación entre el tiempo trabajado y el producto final obtenido. Naturalmente, esta relación puede ser medida en términos globales (producción total), medios (Productividad media = producción/cantidad de trabajo Q/L) o marginales (Productividad marginal = variación de la producción/variación de la cantidad de trabajo $\Delta Q/\Delta L$), y, en todos los casos está relacionada directamente con los medios de producción utilizados (capital y materias primas) (Pyndick & Rubinfeld, 2003).

Según el Journal of Commerce (JOC), que mide la productividad de las distintas terminales mundiales, situaba a los puertos de Algeciras y Barcelona, entre los diez primeros lugares del mundo. Sin embargo, el informe elaborado por el Ministerio de Fomento, revela que el rendimiento por estibador (Tns/año) de las Autoridades Portuarias españolas es muy heterogéneo y dispar. El más productivo, siguiendo dicho informe, es el puerto de Ferrol. A continuación, le siguen Almería, Gijón, Cartagena y A Coruña. Por el contrario, los puertos con mayores volúmenes de tráfico, como Algeciras, Valencia y Barcelona, se encuentran en posiciones más retrasadas. Quiere decir con ello, que hay que tener mucha precaución y cuidado con la utilización de las magnitudes y con los conceptos que evalúan los índices.

La cantidad de mercancía movida en relación con el tiempo dedicado a su movimiento, supone, básicamente un indicador de productividad laboral en este sector. Dicha relación se considera el elemento central y por ello está vinculada a la retribución. Es decir, se prima la productividad calculada sobre la base de remuneración horaria dividida por el número de toneladas movidas (prima de rendimiento). En consecuencia, se fija una cadencia normal de trabajo productivo y de servicios (R); se estipula un tonelaje a mover (T); y unas horas de trabajo necesarias para dichos movimientos (T/R). El salario (w) estaría en función de dichas condiciones. Sería, pues la mostrada en la Ecuación 1.

$$\frac{T}{R} = w \quad \text{Ecuación 1}$$

La productividad adoptaría una forma parecida a esta a la reflejada en la Ecuación 2:

$$P = \frac{t_1 + t_2 + t_3 + t_n}{a_1 + a_2 t_2 + a_3 t_3 + \dots + a_n t_n} + K \quad \text{Ecuación 2}$$

donde, $t_1, t_2, t_3, \dots, t_n$, son las toneladas que son necesarias mover, ya sean de graneles o de mercancías o contenedores y $a_1, a_2, a_3 + \dots + a_n$, son los rendimientos respecto a la manipulación de las mercancías y K , es el número de efectivos de las empresas de manipulación independientes del tonelaje de mercancías manipuladas.

Estas expresiones matemáticas se introducen a modo explicativo genérico, aunque en un análisis económico más profundo habría que considerar especificidades de la función de producción. En este sentido, el trabajo de Martínez-Budría, E.; J. J. Díaz-Hernández, y S. Jara-Díaz (2011) ofrece una interesante reflexión sobre dicha función y la eficiencia.

3.2. Las retribuciones

La estructura salarial se compone de un salario base y de unos complementos salariales, que dependerán del rendimiento, de pagas extraordinarias, vacaciones, etc. Existen normativas diferentes según los puertos, por lo que los salarios bases, como los complementos, muestran amplias diferencias.

Asimismo, al existir distintos ejemplos relacionados con la organización del trabajo según los puertos (SAGEP, CEP, y bolsas de trabajo), tanto el número de jornales como el de los salarios de los mismos son muy dispares. El trabajo de G. Durá (2017) revela dichas diferencias en función de las los niveles de especialización portuaria (Pereiro, 2000). Por tanto, es fácil deducir las diferentes complejidades de lo tocante a la manipulación de las cargas y el transporte de mercancía en el interior de los recintos portuarios. Los datos se muestran sintéticamente en el Cuadro número 7.

Cuadro nº 7. Retribuciones según tipo de carga

| TIPO DE CARGA | JORNALES | | IMPORTE DE JORNALES | |
|-----------------------|----------------|---------------|---------------------|-------------------|
| | SAGEP | BOLSA | SAGEB | BOLSA |
| Contenedor | 327.598 | 56.275 | 100.872.410 | 10.983.757 |
| Vehículos automóviles | 12.951 | 8.107 | 3.133.408 | 1.511.195 |
| Graneles sólidos | 2.684 | 324 | 970.493 | 65.778 |
| Resto | 18.548 | 394 | 8.311.419 | 103.850 |
| TOTAL | 361.781 | 65.100 | 113.287.732 | 12.664.582 |

Fuente: G. Durá (2017).

En suma, los salarios y los números de jornales de los estibadores dependen del tipo de mercancías que se manipulan y de la productividad, por un lado; y de su adscripción bien a si forman parte de la SAGEP o de las bolsas de trabajo. Las polémicas sobre los salarios reales de los estibadores son una constante reiterada en cuanto surge un conflicto o asistimos a una negociación sobre las condiciones de trabajo. Unos afirman que los salarios medios de los estibadores en los puertos grandes oscilan entre 75.000/90.000 euros, por 1.600 horas de trabajo (Douglas Schultz, consejero delegado de Noatum). Otros, como el estudio de CETM, manifiestan que son los complementos quienes elevan o hacen descender los salarios percibidos, que se sitúan en un margen entre 1.400 a 2.100 euros mes. Si nos remitimos al Informe sobre “Análisis y conclusiones del estado del mercado de los servicios portuarios 2016”, llevado a cabo por el Ministerio de Fomento extraemos dos conclusiones: a) el coste unitario por estibador se calcula dividiendo el coste del personal de las cuentas anuales de cada uno de los puertos por el número de trabajadores que se contabilizan en el mismo. La media resultante es 86.430 euros; b) Solo siete puertos sobrepasan dicha medida (Valencia, Castellón, Gijón, Algeciras, Huelva, Alicante y Avilés); c) siendo las diez Autoridades Portuarias con menor coste unitario por estibador, los siguientes: Vilagarcía, Málaga, Ferrol, Marín, Santa Cruz de Tenerife, Motril, A Coruña, Cádiz, Las Palmas y Pasaia (véase cuadro número 8).

Cuadro nº 8. Costes medios por estibador

| PUERTOS | COSTE MEDIO POR ESTIBADOR |
|-----------------|----------------------------------|
| Algeciras (*) | 91.985 |
| Valencia (**) | 108.273 |
| Barcelona(**) | 83.566 |
| Bilbao(*) | 78.832 |
| Las Palmas (**) | 62.552 |

(*) Los datos corresponden al año 2014; (**) Los datos corresponden al año 2015. Fuente: SBC & McValnera, 2016. op cit.

En resumen, un gran contraste, predominando una gran diversidad, en la que se subraya que el puerto de Valencia es que posee un coste por estibador más alto (108.273 €, en 2015), seguido por el puerto de Algeciras (91.985 € en 2014), Barcelona (83.566 € en 2015) Bilbao (78.832 € en 2014) y Las Palmas (62.552 €, en 2015).

4. LAS ÚLTIMAS INNOVACIONES EN LO TOCANTE AL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS RELACIONES LABORALES DE LA ESTIBA EN ESPAÑA

Aun manteniendo su esencia, el régimen del trabajo portuario ha sufrido cambios continuos hasta su más radical transformación, la regulación jurídica del trabajo en los puertos se caracterizaba, históricamente, por su fuerte control público, el cual actualmente ha ido desapareciendo en lo que se refiere a su función como empleador. La actividad de la estiba portuaria, supuso unas importantes novedades en torno a la libertad de empresa y a la seguridad en el empleo (Soldevilla, 2017).

La prestación de servicios de los estibadores portuarios no podrá ir más allá de lo que la legislación sobre empresas de trabajo temporal prevea, aplicación en su totalidad con las eventuales previsiones específicas del R.D. Ley 8/2017. Así lo establece el artículo 1, al señalar que *“los Centros Portuarios de Empleo que puedan crearse al amparo de lo establecido en el Real Decreto-ley 8/2017, de 12 de mayo, operarán como empresas de trabajo temporal específicas del sector de la estiba portuaria, con las particularidades previstas en el capítulo V de esta Ley y en su reglamento de desarrollo”*.

Fue de gran importancia la modificación que se llevó a cabo con el R.D. Ley 8/2017, al modificar el régimen laboral de los estibadores (12.000, según ANESCO) que, hasta dicho momento, se encontraban catalogados como una relación de carácter especial. Tras la derogación del artº, 2.1 h) del Estatuto de los Trabajadores, que incluía en la lista de relaciones laborales de carácter especial, la de los estibadores portuarios, éstos pasaron a una relación laboral de carácter común. Más allá de las singularidades previstas en lo que al acceso al empleo concierne, el resto del régimen jurídico de la relación laboral pasa a regirse por la legislación laboral común. Las singularidades de esta relación laboral se basan en su sistema de funcionamiento triangular. En ella se comprenden la cesión de trabajadores; las contratas y subcontratas que se efectúan por resultados y no de la actividad; de las agencias de colocación y los mecanismos de sucesión y transmisión de empresas.

En materia de contratación laboral, siguiendo el R.D. Ley 8/2017, esto es, tras la liberalización de la contratación de trabajadores para la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías, el régimen es libre; sin que tal contratación deba realizarse de forma prioritaria entre trabajadores pertenecientes a la SAGEP, como sucedía en la situación inmediatamente anterior; con la única limitación de que deben cumplirse los *“requisitos establecidos que garanticen la profesionalidad de los trabajadores portuarios”* (artículo 2.1).

De modo que la formación es vital para acceder al empleo, pero en el Real Decreto Ley 8/2017, no se hace referencia a las titulaciones de formación profesional o equivalentes, limitando la realización de las actividades del servicio

de manipulación de mercancías a quienes obtengan el certificado de profesionalidad correspondiente. Certificado que ahora, requerirá, en todo caso, la realización de unas prácticas profesionales no laborales en instalaciones portuarias “en los términos que reglamentariamente se determine”. La limitación de la acreditación de la capacidad profesional para el desarrollo del trabajo portuario, a la obtención del certificado de profesionalidad, puede significar una nueva vía de cierre al acceso a la profesión cuya justificación debería quedar clara. Así, la realización de prácticas profesionales, obligación establecida en el R.D. 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad, indica que tales prácticas se realizarán en “instalaciones portuarias” (artículo 5, bis 5, 11 y 15).

Por otra parte, y una vez cumplido el requisito de la formación, tal como se establece en el funcionamiento de las empresas de trabajo temporal, el contrato de trabajo entre la Empresa de Trabajo Temporal (ETT) y el trabajador contratado para ser cedido, puede celebrarse por tiempo indefinido o por duración determinada, por lo que la tendencia es a concertarlos por el tiempo de duración del contrato de puesta a disposición, lo que es totalmente distinto a la vinculación indefinida característica de la relación entre la SAGEP y el estibador portuario. Duración indefinida que, por otra parte, marcaba en gran medida la propia relación especial y que, garantizaba la formación permanente que es necesaria para la prestación del servicio portuario por personal cualificado. Tal vez lo que sí pudiera tener mayor recorrido sea la previsión, ahora prácticamente inutilizada, del artículo 10.3 de la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las Empresas de Trabajo Temporal, en el que se establece lo siguiente “la empresa de trabajo temporal podrá celebrar también con el trabajador un contrato de trabajo para la cobertura de varios contratos de puesta a disposición sucesivos con empresas usuarias diferentes, siempre que tales contratos de puesta a disposición estén plenamente determinados en el momento de la firma del contrato de trabajo y respondan en todos los casos a un supuesto de contratación eventual de los contemplados en la letra b) del apartado 1 del artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores, debiendo formalizarse en el contrato de trabajo cada puesta a disposición con los mismos requisitos previstos en el apartado 1 de este artículo y en sus normas de desarrollo reglamentario”. Posibilita, pues, celebrar un contrato de trabajo para la cobertura de varios contratos de puesta a disposición (Rodríguez, 2018).

Además, para los contratos de trabajo de duración determinada que se suscriban por los Centros Portuarios de Empleo se regirán por lo dispuesto en el capítulo III de esta Ley con las particularidades siguientes: a) los contratos temporales de estibadores portuarios se formalizarán por escrito, de acuerdo con lo establecido para la modalidad de contratación de que se trate; y b) mediante la negociación colectiva se podrán determinar criterios de conversión de contratos temporales en indefinidos.

En el caso de los contratos de trabajo por tiempo indefinido se concertarán por escrito en los términos previstos en el artículo 8 del Estatuto de los Trabajadores y

con sujeción a las formalidades y al modelo que se establezcan en la negociación colectiva. En estos casos, las correspondientes órdenes de servicio podrán ser remitidas a los trabajadores portuarios a través de medios electrónicos en los términos que se acuerden en la negociación colectiva. Del mismo modo se podrá hacer llegar la comunicación de las órdenes de servicio a las empresas usuarias (artículo 20).

Es de gran importancia en esta materia, la sentencia 16 de septiembre de 2020, de la Sala Novena del TJUE, sobre la petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), desestimándola sin entrar en el fondo de la cuestión.

El procedimiento se siguió contra Asociación Nacional de Empresas Estibadoras y Consignatarios de Buques (ANESCO), los sindicatos con intervención de Asociación Estatal de Empresas Operadoras Portuarias (Asoport).

La petición de decisión prejudicial de la CNMC, tuvo por objeto la interpretación del artículo 101 TFUE y del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos [101 TFUE y 102 TFUE] (DO 2003, L 1, p. 1).

Considerando el Derecho de la Unión recogido en considerandos 17 y 18 del Reglamento n.º 1/2003: Para garantizar tanto la aplicación coherente de las normas de competencia como una gestión óptima de la red, es indispensable mantener la norma según la cual la incoación de un procedimiento por la Comisión comporta la pérdida automática de competencia para las autoridades de los Estados miembros. Cuando una autoridad de competencia de un Estado miembro ya esté instruyendo un asunto y la Comisión tenga intención de incoar el procedimiento, debe procurar hacerlo cuanto antes. Antes de incoar el procedimiento, la Comisión debe consultar con la autoridad nacional correspondiente.

La Comisión como cuestión prejudicial señaló que: el 29 de marzo de 2019, el Reino de España adoptó el Real Decreto-ley 9/2019, de 29 de marzo, por el que se modifica la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal, para su adaptación a la actividad de la estiba portuaria y se concluye la adaptación legal del régimen de los trabajadores para la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías. Esta norma ofrecía, durante el período transitorio, la posibilidad de prever, mediante acuerdos o convenios colectivos, una subrogación obligatoria del personal de las SAGEP en el caso de que las empresas de manipulación de mercancías decidieran dejar de formar parte de ellas o se produjese su desaparición. La CNMC señala que la adopción de ese acto, que tiene rango de ley, tuvo como efecto ampliar el plazo en el que era posible el ejercicio del derecho de separación de las SAGEP hasta el final del período transitorio previsto en el Real Decreto-ley 8/2007, es decir, hasta el 14 de mayo de 2020. Por tanto, la CNMC tiene dudas acerca de la conformidad, por una parte,

de los convenios colectivos que modifican el IV Acuerdo Marco Estatal y, por otra, del Real Decreto-ley 9/2019 con el artículo 101 TFUE, lo que, a su entender, justifica acudir al Tribunal de Justicia en virtud del artículo 267 TFUE.

A tal efecto, la CNMC considera que es un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 TFUE, dado que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, tiene origen legal, carácter permanente y jurisdicción obligatoria, resuelve conforme a un procedimiento contradictorio, constituye un órgano independiente y ejerce sus funciones con total respeto de la objetividad y de la imparcialidad frente a las parte en litigio y a sus respectivos intereses en relación con el objeto de este.

El Tribunal consideró que, no puede considerarse que esta tenga la calidad de “tercero” con respecto a la autoridad que adopta la resolución que puede ser objeto de recurso ni, por tanto, ser calificada como “órgano jurisdiccional nacional” en el sentido del artículo 267 TFUE. Por todo ello, procede declarar la inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial planteada por la CNMC.

Esta sentencia supuso un cambio significativo para la Comisión Nacional de Mercados y Competencia al mostrar el Tribunal su inadmisibilidad sin entrar en la cuestión de fondo ya no fue necesario desestimar las peticiones allí planteadas.

Las menciones a la negociación colectiva deben entenderse exclusivamente referidas a la realizada en el sector de estiba, siguiendo en todo caso la prioridad aplicativa de los convenios prevista en el artículo 84.2 del Estatuto de los Trabajadores y teniendo en cuenta lo previsto en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 8/2017, de 12 de mayo.

Actualmente los contratos de puesta a disposición de trabajadores portuarios podrán celebrarse “para cubrir necesidades de personal de estiba propias del servicio de manipulación de mercancías de las empresas titulares de licencia de prestación del servicio portuario de mercancías o de autorización de servicios comerciales” (artículo 19.2).

Las facultades de dirección, organización y control de la actividad laboral de los trabajadores portuarios contratados por los Centros Portuarios de Empleo corresponderán a la empresa titular de la licencia de prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías o de autorización de servicios comerciales portuarios durante el período de puesta a disposición. Las empresas titulares de licencias de prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías o de autorización de servicios comerciales portuarios a cuya disposición sean puestos trabajadores portuarios ocuparán el mismo lugar que las demás usuarias respecto de las empresas de trabajo temporal, y deberán cumplir las obligaciones que establece el capítulo IV de esta Ley y las restantes normas que les resulten de aplicación (artículo 21.1.2.).

Los trabajadores portuarios cedidos por Centros Portuarios de Empleo ostentarán frente a las empresas usuarias todos los derechos que les reconoce

esta ley, así como los que se puedan establecer mediante la negociación colectiva (artículo 21.3).

Lo dispuesto en el artículo 15.5, del Estatuto de los Trabajadores (para la adquisición de la condición de trabajadores fijos) no será de aplicación respecto de las empresas usuarias titulares de licencias de prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías o de autorización de servicios comerciales portuarios (artículo 21.4).

En efecto, al margen de que los convenios colectivos en el marco de nuestro sistema legal tienen capacidad de fijar las condiciones retributivas, de jornada y del resto del régimen jurídico del contrato de trabajo en la estiba; al mismo tiempo, tienen como límite infranqueable el obligado respeto al nuevo modelo de contratación establecido con la reforma legal, a resultas del necesario respeto a la sentencia de condena a España por este motivo. Ha de estarse atento a la efectiva adecuación del diseño de los convenios colectivos y de su contenido al nuevo modelo legal y que éstos por vías ocultas no produzcan un resultado que acabe siendo contrario a la libertad de contratación en los términos identificados por la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo (Cruz, 2018).

La estructura salarial para los estibadores se recoge en la Negociación Colectiva. Así en el futuro V Convenio, se señala que se establecerá: a) un salario base por grupo profesional que podrá variar por el tipo de jornada; b) los estibadores percibirán, como mínimo, dos pagas extraordinarias anuales, una en el mes de diciembre y otra en el que se convenga por convenio o acuerdo de ámbito inferior. Su cuantía se determinará en los citados convenios colectivos; c) podrán establecerse para el cálculo del salario de cada trabajador sistemas de primas o incentivos en función de la cantidad o calidad de trabajo efectivamente realizado, así como otros complementos o primas mínimas garantizadas (artículo 49).

También se establece una retribución mínima garantizada de treinta turnos mensuales. Los turnos no trabajados hasta completar los treinta se percibirán al valor del salario de asistencia o disponibilidad fijado en los convenios o acuerdos colectivos de ámbito inferior. En el cómputo de los treinta turnos se tendrán en cuenta los doblajes (jornadas de 12 horas o reenganches) y las causas legales y convencionales de suspensión del contrato, así como los permisos retribuidos. Esta garantía sustituye al denominado salario de inactividad y no se aplicará en aquellos puertos que tengan establecido un salario fijo por unidad de tiempo en cómputo mensual o un salario mínimo garantizado mensual. La concreción del sistema de garantía de percepción salarial se realizará en los convenios o acuerdos colectivos de ámbito inferior, con los mínimos establecidos. En el supuesto de inexistencia de regulación en el ámbito inferior, se establece como retribución mínima garantizada la correspondiente para cada Grupo profesional del CPE con mayor número de personal que opere en el puerto de la misma Comunidad Autónoma (artículo 50).

El complemento personal de antigüedad desaparece como concepto retributivo, sin que se devengue cantidad alguna nueva por tal concepto. Se respetan los importes que se vinieran percibiendo que tendrán la consideración de complemento personal no absorbible (artículo 51).

En lo que concierne a la retribución según tipos de jornadas, en los convenios o acuerdos de ámbito inferior se acordará la adecuación de los pluses de jornada, en orden al establecimiento de una estructura de estos que fije las cuantías remuneratorias de acuerdo con los siguientes tipos de jornadas: a) Jornadas ordinarias: las comprendidas entre las 08:00 horas y las 20:00 horas; b) Jornadas nocturnas: las comprendidas entre las 20:00 horas y las 08:00 horas; c) Jornadas de sábado: las comprendidas entre las 08:00 horas y las 14:00 horas de los sábados y las comprendidas entre las 14:00 horas del sábado y las 08:00 horas del domingo; d) Jornadas de domingos y festivos: las comprendidas entre las 08:00 horas del domingo o festivo y las 08:00 horas del día siguiente. Dentro de cada tipo de jornada, los convenios o los acuerdos de ámbito inferior podrán fijar horarios diferentes a los anteriores. (artículo 52).

La jornada máxima de trabajo anual queda establecida en 1.826 horas. Las empresas estibadoras que regulen mediante convenio de empresa un horario, distribución de trabajo, régimen de trabajo y la planificación anual de las vacaciones apartándose de lo dispuesto en el Acuerdo, tendrán una jornada máxima anual de 1.452 horas (22 turnos mensuales por 11 mensualidades). La jornada anual se distribuirá de manera irregular mediante el sistema de llamamientos, nombramientos y turnos establecidos en este acuerdo y en los convenios o acuerdos colectivos de ámbito inferior. Las empresas estibadoras deberán confeccionar y presentar a la representación legal y sindical de los trabajadores un calendario anual de jornadas del personal contratado directamente por las mismas, de forma que detalle los turnos de trabajo, los días de descanso semanal o el sistema para su determinación y la programación de las vacaciones. A tal efecto, se cumplirá lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores y normas legales y convencionales complementarias (artículo 38).

El cumplimiento de la jornada anual y el cómputo de la jornada mínima mensual obligatoria se cumplimentará mediante la obligación de disponibilidad para la realización de un número de turnos de trabajo equivalente a los días laborables del mes más dos, respetando los 14 días festivos anuales, los de descanso semanal, los de licencias o permisos y demás causas de suspensión del contrato de trabajo legal o convencionalmente establecidas. Como consecuencia del sistema de cómputo de turnos indicado en el párrafo anterior, la jornada mínima mensual obligatoria no será superior de 24 turnos, sin perjuicio de lo cual, los trabajadores podrán realizar –voluntariamente o en las condiciones que se establezcan en los convenios o acuerdos colectivos ámbito inferior- un número superior de turnos mensuales con el límite de la jornada máxima anual de 1.826 horas pactadas. La citada obligación tendrá vencimiento trimestral (enero-marzo; abril-junio;

julio-septiembre y octubre-diciembre). Se considerará cumplimentada la jornada correspondiente a dicho periodo y, por tanto, no exigible el tiempo de trabajo en el que no se hubiera producido ocupación efectiva a pesar de la disponibilidad del trabajador. En los convenios o acuerdos colectivos de ámbito inferior se podrá detallar, complementar y ampliar las licencias o permisos (artículo 39).

La jornada anual se distribuirá, para todo el personal afectado por el presente convenio colectivo, mediante la actividad durante todos los días del año, en turnos que permitan la prestación del servicio durante las 24 horas del día. Se exceptúa de la regla anterior un máximo de cinco días al año, que serán determinados como días inhábiles a efectos laborales por el convenio o acuerdo colectivo de ámbito inferior. Se considera jornada diaria de trabajo el número total de horas de trabajo prestadas conforme a lo dispuesto en este acuerdo, desde las 02:00 de un día a las 02:00 del día siguiente (artículo 40).

El exceso sobre la jornada anual pactada tendrá la consideración de horas extraordinarias y deberá compensarse mediante el sistema que se determine en los convenios o acuerdos colectivos de ámbito inferior. El exceso del tiempo de trabajo sobre los turnos establecidos en cada puerto se abonará, sin perjuicio de su consideración como hora ordinaria, con el importe y recargos establecidos en los convenios de ámbito inferior. A petición de las empresas estibadoras, se podrá realizar un máximo de dos horas de remate de buques, según la regulación que se establezca en convenio o acuerdo colectivo de ámbito inferior (artículo 41).

En la ordenación de la jornada se respetará la legislación vigente, con especial atención en la organización del trabajo para garantizar el mínimo de descanso de 12 horas entre jornadas y el descanso semanal. Dada la modalidad de adscripción y la diferente manera de organización, previsibilidad de ocupación y atención al servicio, el descanso semanal para los trabajadores de los Centros Portuarios de Empleo será el establecido en los convenios colectivos de ámbito inferior y de dos días para todo el personal, integrado o adscrito, de las plantillas de las empresas estibadoras. La determinación de los días de descanso semanal para todo el personal afectado por este convenio será la establecida en los convenios o acuerdos colectivos de ámbito inferior, en atención a compatibilizar la disponibilidad y demanda en la prestación del servicio con el derecho a la previa determinación del descanso con una antelación de siete días o, en su caso, la antelación pactada en los convenios o acuerdos colectivos sectoriales inferiores. El disfrute del descanso semanal podrá realizarse cada dos semanas. Las empresas estibadoras procederán a señalar para los trabajadores integrados o adscritos a sus plantillas el descanso de dos días semanales consecutivos quedando fijado el número máximo de turnos mensuales en 22. Cuando la empresa no lo comunique en el calendario anual o con una antelación de un mes, se entenderá que los días de descanso semanal serán sábado y domingo. A estos efectos, el personal puesto a disposición por más de un turno procedente del CPE conforme al artículo 14 b) estará sujeto a la regulación contenida en el párrafo anterior. Los días festivos anuales, excluidos

los inhábiles previstos en el artículo 40 se disfrutarán en la forma que se convenga en los convenios o acuerdos colectivos de ámbito inferior. El personal afectado por el Acuerdo disfrutará de licencia no retribuida de hasta 12 días anuales de asuntos propios. El plazo de solicitud ante el CPE o empresa estibadora finalizará en la hora en la que esté previsto el nombramiento que precede al que corresponda al periodo de la licencia. El CPE o la Empresa estibadora podrá denegar las solicitudes que excedan del 20% del personal disponible en cada grupo profesional o/y especialidad, siempre que fuera necesario para atender los pedidos. En tal caso, se denegarán las solicitudes por el orden inverso de presentación o, en su caso, por sorteo. Esta licencia no disminuirá la jornada mínima mensual obligatoria establecida en el Acuerdo.

En cuanto a los turnos de trabajo y jornadas especiales, como regla general, el tiempo de trabajo en el sector se organizará en turnos de trabajo de seis (6) horas de trabajo efectivo en las condiciones establecidas en el artículo 45. El turno de seis horas será continuo. Sin embargo, los convenios o acuerdos de ámbito inferior podrán establecer los sistemas de trabajo, tipos y distribuciones de la jornada, horarios y duración de los turnos, dentro de los límites establecidos legalmente sin contradecir las condiciones establecidas en este acuerdo.

Los trabajadores podrán realizar una jornada de hasta 12 horas consecutivas o dos turnos de seis horas el mismo día, siempre que se cumpla el descanso obligatorio entre jornadas y que no se superen los límites de jornada mínima obligatoria indicados en el artículo 39. A este respecto un mismo trabajador no podrá realizar dos turnos en el mismo día cuando exista otro disponible a tiempo completo o parcial en el CPE con el que opere la empresa que, pudiendo efectuar tal actividad, no haya tenido ocupación efectiva en el día, a no ser que fuera el de descanso reglamentario, sin realizar, en este último supuesto, horas complementarias. En la realización de jornadas de 12 horas o reenganches serán llamados, en primer lugar, los trabajadores de los CPE. Cuando fuera precisa la realización de jornadas de 12 horas o dos turnos en el mismo día, el personal afectado tendrá derecho a la interrupción mínima de media hora o la dispuesta por convenio o acuerdo colectivo de ámbito inferior, que se realizará a la mitad de la jornada y será considerada y retribuida como de trabajo efectivo. En tal caso, el personal deberá ser informado en el momento del nombramiento o, si no hubiera sido posible por causa imprevista, tan pronto se tenga conocimiento de ello. El personal de los CPE asume colectivamente un compromiso de disponibilidad para atender las demandas de servicio en cada puerto.

En cuanto al grado de participación de las mujeres en las actividades de estiba y desestiba, señalaremos que es un sector ampliamente masculinizado con pocas trabajadoras. Se calcula que solamente un 6% del total de estibadores son mujeres. Según la información que proporciona la Confederación Española de Transporte de Mercancías, únicamente en 6 puertos hay mujeres estibadoras, en el Puerto de Valencia se calcula que hay alrededor de 300 estibadoras (aprox. un 22,51% del

total), unas 100 en el Puerto de Barcelona (aprox. un 9,34% del total) y una en el Puerto de Las Palmas (0,21%), el Puerto de Cádiz (2,08%), el Puerto de Málaga (0,81%) y el Puerto de Sevilla (1,37%). La participación por tanto en esta actividad de las trabajadoras es podríamos calificarla de simbólica (Aguado, 2016).

Este Convenio ha sido informado por la CNMC, en tres ocasiones la última de ellas el 28 julio de 2020, analizó de modo preliminar las potenciales distorsiones sobre la competencia que podrían surgir del V Acuerdo Marco de la Estiba. No evalúa su compatibilidad con el artículo 1 de la Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia o el artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que solo puede valorarse por la CNMC en el marco de un procedimiento sancionador.

En la actualidad las partes están en fase de llegar a un acuerdo sobre el mismo, más aun tras la sentencia de la Audiencia Nacional 127/2021, de 31 de mayo, la cual esta en la actualidad pendiente de recurso. Y tras ella se ha visto la necesidad de un Convenio de acuerdo a la normativa, dado que el anterior no lo estaba.

5. LA GESTIÓN DE LA ESTIBA

Como ya hemos señalado la gestión de los trabajadores ha sido, tradicionalmente, encomendada a unas específicas sociedades de gestión de personas que únicamente se dedicaban a la puesta a disposición de las empresas prestadoras del servicio de estiba /manipulación de mercancías del personal que éstas necesitan para su actividad. Tras el Real Decreto Ley de 8/2017, de 12 de mayo, se modifica el régimen de trabajadores para la prestación del servicio de manipulación de mercancías, dando cumplimiento a la Sentencia del TJUE, de 11, de diciembre de 2014. (Asunto C-576(13). Se consagra el principio de libertad de contratación de trabajadores; y no será necesario que el titular de la licencia participe en ninguna empresa, cuyo objeto social sea la puesta a disposición de trabajadores portuarios. Se estableció un periodo transitorio de 3 años, para cumplimentar esta nueva forma de gestionar la estiba.

A resueltas de todo ello y por el Real Decreto Ley 9/2019, de 29 de marzo, se prevé la posible creación de los Centros Portuarios de Empleo (CEP), que tienen por exclusivo objeto el empleo de trabajadores de la estiba portuaria para su puesta disposición, de forma temporal, de empresas titulares de licencia de prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías o de autorización de servicios comerciales portuarios, así como la formación profesional de aquellos, la cual también podrá realizarse mediante el resto de alternativas previstas legalmente (Rodríguez-Piñero, 2019) .

Una peculiaridad relacionada con la norma fue la posibilidad de creación de unas entidades, denominadas Centros Portuarios de Empleo (CPE), sobre cuya

naturaleza y funcionamiento aporta escasas indicaciones (Rodríguez-Izquierdo, 2018). Estos Centros Portuarios de Empleo, señala la norma, tienen como objeto “permitir una rápida adaptación al carácter irregular de la prestación de los trabajos portuarios”; y “el empleo de los trabajadores portuarios en el servicio portuario de manipulación de mercancías, así como su cesión temporal a empresas titulares de licencia de prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías o de autorización de servicios comerciales portuarios” (artículo. 4.1). Bajo esta perspectiva parecen sustituir a las SAGEP, en tanto tendrían como función proporcionar a las empresas estibadoras los trabajadores que necesitaran para cubrir los picos de demanda. Pero tiene importantes diferencias tales como: a) los CPE podrán extenderse a todo el territorio nacional, pudiendo existir varios centros por puerto; b) podrán crearse por personas naturales o jurídicas o uniones y entidades sin personalidad jurídica; c) pueden, en principio, solicitar la obtención de la autorización exigida por la Ley 14/1994 para actuar como empresa de trabajo temporal (ETT) (art.4, 2) (Barbadillo, 2017).

La finalidad de estos Centros Portuarios de Empleo se regula en el artículo 18 de ETT, señalando que tienen por exclusivo objeto “el empleo de trabajadores de la estiba portuaria para su puesta a disposición, de forma temporal, de empresas titulares de licencia de prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías o de autorización de servicios comerciales portuarios, así como la formación profesional de aquellos, la cual también podrá realizarse mediante el resto de alternativas previstas legalmente”. Y que las empresas que formen parte de un centro portuario de empleo deberán “ser titulares de la licencia del servicio portuario de manipulación de mercancías y obtener una autorización administrativa previa, según lo previsto en el artículo 2, con las siguientes especialidades: a) en su denominación incluirán los términos «Centro Portuario de Empleo» o su abreviatura «CPE», en lugar de los términos «Empresa de Trabajo Temporal» o su abreviatura «ETT»; y b) a efectos de lo establecido en el apartado 3 del artículo 2, el número mínimo de trabajadores con contrato de duración indefinida con que deberá contar el centro portuario de empleo para prestar servicios como personal de estructura bajo la dirección del mismo, se calculará en función del número de días de puesta a disposición del personal de estiba contratado temporalmente en el año anterior. En todo caso, al inicio de su actividad deberá contar al menos con dos trabajadores de estructura con contrato de duración indefinida, mínimo que deberá mantenerse durante todo el tiempo de actividad del centro portuario de empleo”.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 18. 3, se señala que deberán “constituir y mantener” una garantía financiera actualizada, que deberá alcanzar el diez por ciento de la masa salarial del ejercicio económico inmediato anterior correspondiente al personal de estiba portuaria que haya sido empleado bajo una modalidad de contratación temporal para ser puesto a disposición de las empresas a que se refiere el apartado 1, sin que en ningún caso dicho importe pueda ser inferior a veinticinco veces el salario mínimo interprofesional, en cómputo anual, vigente en cada momento.

Además, se señala la obligación de remitir a la autoridad laboral la relación de contratos de puesta a disposición celebrados a que se refiere el artículo 5.1, así como la obligación de entrega de documentación a los representantes de los trabajadores, establecida en el artículo 9, se entenderán referidas únicamente a los trabajadores portuarios contratados temporalmente.

6. SÍNTESIS DE RESULTADOS Y CONCLUSIONES. LAS DIVERGENCIAS Y EL CONFLICTO EN LA ESTIBA Y DESESTIBA

Las operaciones de carga y descarga, estiba y desestiba de las mercancías son actividades indispensables para el desplazamiento de éstas; y, por ello, requieren de una rápida, profesional y ordenada ejecución, que ha de ser llevada a cabo por unos trabajadores bien formados como exige la norma, debido a la importancia nuclear para un correcto desarrollo del transporte marítimo. Téngase en cuenta que una inadecuada ejecución de estas actividades puede acabar generando retrasos y daños en las mercancías a transportar y ante los cuales deberán responder los sujetos obligados contractualmente a su ejecución (Belintxon, 2017). Esta especial actividad laboral ha estado en los últimos años cargada de conflictividad. Los estibadores han utilizado mecanismos de presión y de acción, como la huelga, para defender su particularidad y su adaptación a normativas favorables. Esta conflictividad en este sector ha llegado a producir importantes desajustes económicos. La búsqueda de soluciones extrajudiciales y de mecanismos de solución de conflictos que permitan la negociación de las reclamaciones de los trabajadores de este importante sector se convierte en una asignatura pendiente desde hace años, catalogándose de vital importancia su arreglo definitivo.

Los estibadores han llevado a cabo determinadas protestas y huelgas como medio para que las empresas garanticen sus condiciones laborales. En los últimos diez años, fueron notables la del 2010, convocada por los sindicatos CCOO, UGT, CIG, ELA y Coordinadora, para los meses de marzo y abril, motivada por la modificación de la Ley de Puertos y la posibilidad de pérdida de empleo de más de 1.500 empleos por considerar que se estaban precarizando los servicios portuarios en materia de estiba y desestiba (La Estiba, 2010). En el 2011, la huelga estaría convocada por la Coordinadora Estatal de Estibadores Portuarios, UGT, CCOO y la Confederación Intersindical Galega, en solidaridad con los trabajadores de la estiba del puerto de El Musel, que protestan por la decisión de la Autoridad Portuaria gijonense de autorizar la contratación de trabajadores ajenos a la estiba portuaria para la manipulación de vehículos y plataformas de camión. En el 2012, la huelga fue convocada por Coordinadora, UGT, LAB, ELA, CCOO, SINTRABI, EGAS e HIRU, manifestando que “ante la agresión que supone la reforma laboral aprobada por el Gobierno del PP, aplicando recortes que suponen de facto la aniquilación de todos y cada de los derechos de los y las trabajadoras, queremos

hacer un llamamiento a todos y todas los trabajadores y trabajadoras del entorno portuario a la huelga general del próximo día 29 de marzo”.

El año 2017, fue especialmente conflictivo. Se convoca huelga en el sector para adecuar el trabajo de los estibadores españoles al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, La huelga fue intermitente y parcial durante todo el año y afectó seriamente a la actividad en los puertos españoles. No fue hasta que la patronal garantizó el 100% del empleo, para que los sindicatos ratifican los compromisos adquiridos; y el 29 de marzo de dicho año ambas partes se comprometieron a iniciar la negociación del V Acuerdo. El perjuicio ocasionado por las huelgas del 2017, alcanzó los 55 millones por jornada laboral, según manifestó el propio Ministerio de Fomento.

Tras dos años de paros intermitentes, en el 2019, el sindicato mayoritario de estibadores, la Coordinadora Estatal de Trabajadores del Mar, movilizó a la huelga a casi un total 7.000 trabajadores de más de 30 puertos españoles, por la falta de un acuerdo que adecue sus convenios laborales a las nuevas normas estatales para la estiba.

En definitiva y a modo de resumen los cambios recientes en la legislación sobre la estiba y desestiba pueden seguir produciendo conflictividad en esta relación triangular que se produce en la estiba y desestiba. Asimismo, se ha visto la necesidad de Contar con un Convenio Colectivo de acuerdo al marco legislativo, como ha dejado evidenciado la sentencia de la Audiencia Nacional de 2021, declarando la nulidad de algunos artículos del IV Colectivo. (Un resumen de la cronología del proceso de liberalización de los servicios portuarios lo exponemos en el cuadro número 1).

En el mismo, se da cuenta tanto de las fases y criterios divergentes en el enfoque de los servicios de manipulación de cargas como de las diferentes posiciones y reacciones llevadas a cabo en la normativa española para acompañarla al marco legal europeo. No obstante, es de citar que el modelo portuario europeo se caracteriza por su diversidad mostrando distintas concepciones en la estructura de la propiedad, del régimen de explotación y de las herramientas que definen su gobernanza (González-Laxe, 2020). En consecuencia, también es fácil deducir que los servicios portuarios en la Unión Europea no se caracterizan por su homogeneidad, sino todo lo contrario.

La complejidad y los múltiples aspectos laborales, económicos y jurídicos que confluyen en el tema tratado en este trabajo, requiere, además de un estudio preliminar, generalista, en el que se remarquen estas características diferenciales, respecto a otros sectores productivos, una mayor profundización tanto en los aspectos jurídicos (que además deben ser actualizados una vez que las normas se ratifiquen), como en los económicos, ampliando el análisis en el contexto económico de las crisis en general y de la provocada por la pandemia, que ha afectado sustancialmente al transporte.

7. BIBLIOGRAFÍA

AGUADO BLOISE, E., “Mujeres en la estiba. El caso de las estibadoras portuarias del puerto de Valencia”, *ARXIU* nº 35, p.125.

ÁLVAREZ DE LA ROSA, M, (2018), “El trabajo en la estiba portuaria o la búsqueda del empresario”, *Trabajo y Derecho* nº 37, disponible en smarteca, p.5.

ANESCO, (Visitado el 11 de abril 2020). Datos de estiba. España.

BARBADILLO, J. (2019), *La Estiba Española*, Actualidad jurídica Aranzadi nº 929, pp. 12.

BALLESTER PASTOR, I. (2014) “La relación laboral especial de los estibadores portuarios”. Tirant Lo Blanch. Valencia, pp. 60-80.

BELINTXON MARTIN, U., “Derecho europeo, estiba y liberalización: algunas cuestiones clave sobre el conflicto de los estibadores”, *Tribuna de Actualidad*, Vol. 5, 2017, p.26.

BOTTALICO, A. (2019). Towards the mapping of port labour systems and conflicts across Europe: a literature review. *Work Organization, Labour & Globalisation*. 13 (1). 130-154.

CABEZA PEREIRO, J., (2000), “Algunas consideraciones sobre los trabajadores sobre la relación especial de estiba Portuaria”, *Revista Jurica de Santiago de Compostela*, vol. 9 nº , pág. 10-16.

CAMARERO ORIVE, A., PERY PAREDES, P. TARSITANI, F., (2018). “Adecuación de los horarios de trabajo y contratación de la estiba en los puertos españoles”, *Revista de Economía, ICE*, marzo-abril/2018, nº 901 pp.81-92.

CARRIL VÁZQUEZ X. M. (2018), “A propósito de la afiliación de los estibadores portuarios a la Seguridad Social y la jurisdicción competente para enjuiciar esta cuestión en caso de pleito”, *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, nº 53/2008, pp. 4 y 5.

CLUSTER MARÍTIMO ESPAÑOL. <http://clustermaritimo.es>

CRUZ VILLALÓN, J. (2018). “Las necesarias transformaciones de la negociación colectiva en la estiba y desestiba”, *Temas Laborales*, nº 142/2018, pp. 117-122.

CARMONA CONTRERAS, A., (2018), “Estibadores, unión europea y Decreto-Ley: tres actores de reparto para una obra jurídicamente compleja”, *Temas Laborales* nº 142/2018, pp.46-50.

DÍAZ-HERNÁNDEZ, J.J., MARTÍNEZ-BUDRIÁ, E., JARA-DÍAZ, S. (2008). Productivity in cargo handling in Spanish Ports during a Period of Regulatory Reforms. *Networks and Spatial Economics*. 8(2). 287-295.

DÍAZ HERNÁNDEZ, J.J. Y MARTÍNEZ BUDRÍA, E. (2012) “La productividad y la eficiencia en el sector de la estiba en los puertos españoles”. *Papeles De Economía Española*, N.º 131, 2012. ISSN: 0210-9107.

DÍAZ-HERNÁNDEZ, J. J.; E. MARTÍNEZ-BUDRÍA, Y S. JARA-DÍAZ (2009), «Decomposing cost efficiency in cargo handling in Spanish ports using a non-parametric approach», *Documentos de Trabajo del Instituto Universitario de Desarrollo Regional, Serie Economía*, DTE-2009-02, Universidad de La Laguna, www.uv.es/~estevv/DT-E-2009-02.pdf.

DURÁ RAMADA, G. 2017. El sector de la estiba en España. Trabajo Fin de Master. Fundación Valencia Port.

DE LANGE, P. (2004). The Performance of Port Cluster. *Journal of International Logistics and Trade* .2(1). 47-57.

DE LANGE, P., PALLIS, A. (2006). Analysis of the benefits of intra-port competition. *International Journal of Transport Economics*. 33. 69-85.

ESSER, A. SYS, C., VANELSLANDER, T., VERHETSEL, A. (2020). The labour market for the port of the future. A case study for the port of Antwerp. *Case Studies on Transport Policy*. 8. 349-360.

ESTEPA MONTERO, M., (2019), “La reforma de la estiba: la relevancia del complejo marco regulatorio”, *Anuario Jurídico y Económico Escorialense LII*, pp.211-220.

FABIANO, B., CURRÓ, F., REVERBERI, A.P. (2020). Port safety and the container revolution: A statistics study on human factor and occupational accidents over long period. *Safety Science*. 48(8). 980-990.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A., (2017), “La estiba sigue en conflicto: liberalización de mercados vs. Garantías sociales”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social, CEF*, nº 409, pp. 8-12.

FERNÁNDEZ FARRERES, G. (2003) “El concepto de servicio público y su funcionalidad en el Derecho Administrativo de la nueva economía”. *Justicia Administrativa. Revista de Derecho Administrativo*, nº 18, pp. 10.

GABALDÓN, J.L., RUIZ-SOROA, J.M. (2006). *Manual de Derecho de la Navegación Marítima*. (3º edición). Madrid. Ed. Marcial Pons.

GARATE CASTRO, J. (2014), “Elementos para una valoración del grado de efectividad de las disposiciones de los convenios específicos sobre el trabajo portuario adoptados por la OIT y ratificados y no denunciados por España”, en *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, nº.112, pp.54-64.

GONZÁLEZ-LAXE, F. (2015), *La política portuaria Europa y los nuevos objetivos a cubrir en un espacio de redes globales. España, XXV Encuentro ARETHUSE*, p.12.

GONZÁLEZ-LAXE, F. (2020). La política Portuaria Europea. Los nuevos desafíos de la gobernanza. *Revista Galega de Economía*. 29 (1). 6401.

GONZÁLEZ LÓPEZ, J.J. (2019), “Liberalización de la estiba y protección de los estibadores”, *Revista de derecho del transporte: Terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, nº. 23, pp. 195-200.

HARALAMBIDES, H. (1995). Port structural adjustment and labour reforms. *Proceedings of the Seventh World Conference on Transport Research*. Sydney.

HSU, W.K. (2012). Port’s service attribute for ship navigation safety. *Safety Science*. 50(2). 244-252.

LA ESTIBA, (2010), *Boletín de la Coordinadora estatal de Trabajadores del Mar*, nº 8.

LEE, E.S., SONG, D-W. (2010). Knowledge management for maritime logistics value: discussing conceptual issue. *Maritime Policy and Management*. 37(6). 563-583.

LU, CS., SHANG, K.L. (2005). An empirical investigation of safety climate in container terminal operators. *Journal of Safety Res*. 36(3). 297-308.

LU, CS., TSAI, C.L. (2008). The effects of safety climate on vessel accidents in container shipping context. *Accident Annals Prevision*. 40(2). 594-601.

MARTINEZ-BUDRÍA, E.; J. J. DÍAZ-HERNÁNDEZ, Y S. JARA-DÍAZ (2011), “Productivity and efficiency with discrete variables and quadratic cost function”, *International Journal of Production Economics*, 132(2): 251-257.

MENÉNDEZ DE LA CRUZ, C. 2017. El nuevo escenario de la regulación de la estiba y desestiba portuaria en el ordenamiento jurídico español. *FORO, Nueva Época* vol. 20 (1). 329-245.

MOLINA NAVARRETE, C., (2017), “Libertad de empresa, seguridad en el empleo y «subrogación adaptativa»: a propósito del «desregulador» nuevo régimen de la estiba”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, nº. 411/ 2017, pp. 90-106.

MINISTERIO DE FOMENTO, PUERTOS DEL ESTADO, (2017), *Operaciones y Servicios portuarios Nivel I*, PP. 10-12.

NOTTEBOOM, T. 2010. Dock Labour and port-related employment in the European Seaports System: key factors to port competitiveness and reform. Report prepared for ESPO. ITMMA. University of Antwerp.

NOTTEBOOM, T. (2018). The impact of changing market requirement on dock labour employment systems in Northwest European Seaports. *International Journal of Shipping and Transport Logistics*. 10 (4).

OXFORD ECONOMICS (2015). The economic value of the EU Shipping Industry

PINDICK, R.S. & RUBINFELD, D.L., (2003), "Microeconomía." 5ª edición. Prentice Hall. Madrid.

RODRÍGUEZ-IZQUIERDO SERRANO, M. (2018). "La reforma del trabajo en la estiba por la Unión Europea en el caso español, entre el efecto directo y la integración encubierta", *Temas laborales* nº 142/2018, pp. 60-65

RODRÍGUEZ RAMOS, P., (2018). "El régimen jurídico de la relación laboral de los estibadores: pasado, presente, futuro", *Temas Laborales*, nº. 142/2018., pp. 82-100.

RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M., (2019), "La nueva regulación laboral de la estiba y el Real Decreto-Ley 9/2019", *Derecho de las relaciones laborales*, , nº. 6, 2019, pág. 560-570.

OLIVEIRA, H.S., VARELA, R. (2016). Automation in ports and job relation in XXI Century. In presented at the IDC. Automation Conference. Miami.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, (1973), Estudio general de las memorias relativas al Convenio (núm. 137) y a la Recomendación (núm. 145) sobre el trabajo portuario, 1973. Informe III (Parte 1B), cit., p. 45.

SATTA, G., MAUGERI, S., PANETTI, E., FERRETI, M. (2019). Port labour, competitiveness and drivers of change in the Mediterranean Sea: A conceptual framework. *Product Planing and Control*. 1-16.

SELMA, A. (2007). Los límites del contrato de trabajo en la jurisdicción española. Editem. Tirant Monografías. Nº 482.

SOLDEVILLA FRAGOSO, S. (2017): "La estiba de la discordia", *Actualidad administrativa*, nº 4, pp. 160.154.

TONGZON, J.L. (1995). Determinants of Port Performance and Efficiency. *Transportation Research*. Part A. 29(3). 245-252.

TRUJILLO CASTELLANO, L. Y TOVAR DE LA F, B. (2012), "Análisis de terminales portuarios: competencia versus financiación", *Papeles de Economía Española*, nº 131-2012. pp. 130-135.

ZURUTUZA ARIGITA, I. (2017), "El acceso al mercado de los servicios portuarios a propósito del nuevo Reglamento (UE) 2017 /352", *Revista de derecho del transporte: Terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, ISSN 1889-1810, Nº. 20, 2017, pp. 90-110.

IDOM. 2016. Estudio de la cadena de costes para el tráfico de carga rodada en las terminales españolas de vehículos en régimen de mercancías en buque Car-Carrier. Observatorio de Servicios Portuarios. Puertos del Estado.

SBC & MCVALNERA 2016. Estudio de la cadena de costes para el tráfico de contenedores en las terminales españolas. Observatorio de Servicios Portuarios. Puertos del Estado.

VAN HOOYDONK, E. 2014, Port labour in the EU. Vol I. Labour market, Qualifications & Training. Health & Safety. Study commissioned by the EU Commission. Brussels.

VAN HOOYDONK, E. 2014. Port labour in the EU. Vol II. The member State perspective Annexes. Study commissioned by EU Commission. Brussels,

VERHOEVEN, P. (2011). Dock Labour Schemes in the context of EU. Law and Policy. European Research Studies. Vol, XIV (2). 149-166.

VERHOEVEN, P. (2015). Economic Assessment of Management Reform in European Seaports. University of Antwerp. Thesis Doctoral.

VERHOEVEN, P., VANOUTRICE, T. (2012). A quantitative analysis of European Port Governance. Maritime Economics & Logistics. 14(2). 178-203.