

# **La reforma de la estiba: la relevancia del complejo marco regulatorio**

*The reform of the stowage: the relevance of the complex regulatory framework*

**Dr. Manuel ESTEPA MONTERO**

Universidad Complutense de Madrid

**Resumen:** La estiba en España se encuentra en la actualidad en pleno proceso de transformación como consecuencia de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 11 de diciembre de 2014. La pretensión de los agentes sociales por lograr la estabilidad y el mantenimiento de las condiciones básicas laborales que permitan el crecimiento del sector se han de conjugar con la exigencia de su liberalización impuesta por la jurisprudencia lo que dificulta acuerdos permanentes y globales.

**Abstract:** Nowadays Spanish stevedores are addressing a complex process of reforms trying to cope with guidelines imposed by the Judgment of the European Union Court of Justice given on 11 December 2014. The pretense of social agents to achieve stability and guarantee in keeping essential working conditions which made it possible to improve dock workers sector must be combined with the judicial imposition of liberalisation what is making it difficult permanent and global arrangements.

**Palabras clave:** estiba portuaria, sector portuario, Reales Decretos-leyes, Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

**Keywords:** stowage, port handling sector, Royal Decree Law, Judgment of the European Court of Justice.

## **Sumario:**

- I. Los antecedentes inmediatos del modelo actual.**
- II. El dictamen desfavorable por la Comisión Europea y la posterior denuncia de España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.**

- III. El desarrollo inicial de las negociaciones entre Gobierno, sindicatos y empresarios de la estiba: El primer Real Decreto-Ley 4/2017, de 24 de febrero.**
- IV. Un nuevo intento en la regulación de la estiba: El Real Decreto-Ley 8/2017, de 12 de mayo.**
- V. Los agentes sociales impulsan el pleno desarrollo del marco regulatorio de la estiba.**
- VI. Conclusiones.**

**Recibido: noviembre 2018.**

**Aceptado: enero 2019.**

## I. LOS ANTECEDENTES INMEDIATOS DEL MODELO ACTUAL

Como precedentes inmediatos del conflicto planteado en el sector de la estiba en los últimos años, conviene recordar que la Ley 33/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general, que otorgaba en su Disposición Final 7ª la autorización parlamentaria de refundición de la pluralidad de normas legales que hasta ese momento regían en las materias portuarias y de la Marina Mercante organizativas del sector de la estiba con la garantía del control por las Autoridades, intentó imprimir una mayor autonomía portuaria al mismo tiempo que recopilaba y completaba de modo sistemático toda la reglamentación anterior de la gestión de los trabajadores afectos a la prestación del servicio de estiba, que se encontraba diseminada entre los diferentes Títulos y disposiciones de la Ley y otras normativas, con el objetivo de facilitar su seguimiento y aplicación<sup>1</sup>.

En relación con el régimen de gestión de los trabajadores, los titulares de licencias del servicio de manipulación de mercancías pertenecientes a la SAGEP (Sociedad Anónima de Gestión de Trabajadores de Estiba) que desearan contratar trabajadores en relación laboral común deberían realizarlo ‘*prioritariamente*’ a través de ofertas nominativas o innominadas a favor de los trabajadores de la SAGEP. Al tiempo de suscribir el contrato, quedaba suspendida la relación laboral de origen con la SAGEP por todo el tiempo que durase la relación laboral común. El número de trabajadores en régimen laboral común que deberían tener contratados las empresas titulares de licencias del servicio de manipulación de mercancías ‘*debía cubrir al menos el 25% de la actividad de la empresa*’ en cómputo interanual.

Por otra parte, se amplió la exención como servicio portuario de manipulación de mercancías del “*embarque y desembarque de cualquier clase de vehículo de motor sin matricular en régimen de mercancía*”, si bien debería utilizarse

---

<sup>1</sup> Fundamentalmente el artículo 85 LREYPSPIG y DD. AA. 6ª, 7ª y 8ª en la versión de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre; así como en los Títulos IV y V del Real Decreto Ley 2/1.986, de 23 de mayo.

personal de la SAGEP cuando su oferta fuera igual o más ventajosa con los mismos requisitos de cualificación<sup>2</sup>.

La nueva política pública formulada adoptó un novedoso modelo de entidad mercantil privada de puesta a disposición de personal estibador, el de sociedad anónima. Disponiendo además que las dos figuras que coexistían hasta ese momento, las Sociedades Estatales de Estiba y Desestiba (SEEDs), y las Agrupaciones Portuarias de Interés Económico (APIEs), se adaptarían o transformarían, respectivamente, en sociedades anónimas con la denominación de «*Sociedades de Gestión de Estibadores Portuarios, Sociedad Anónima*» (SAGEP) en el plazo de seis meses. Estableciéndose, por lo tanto, un único modelo de gestión. Su objeto sería la puesta a disposición de sus accionistas de los trabajadores que éstos demandasen para el desarrollo de las actividades y tareas del servicio portuario de manipulación de mercancías que no pudieran realizar los operadores portuarios con personal propio de su plantilla<sup>3</sup>.

## II. EL DICTAMEN DESFAVORABLE DE LA COMISIÓN EUROPEA Y LA POSTERIOR DENUNCIA DE ESPAÑA ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

La Comisión Europea envió el 27 de septiembre de 2012 a España un Dictamen motivado sobre la organización del servicio de estiba dentro del procedimiento de infracción de la UE<sup>4</sup>. En el caso de que España no informara a la Comisión en el plazo de dos meses concedido sobre las medidas adoptadas para garantizar el pleno cumplimiento del Derecho de la UE, la Comisión podría someter el asunto al Tribunal de Justicia de la UE, lo que finalmente hizo el 18 de noviembre de 2013<sup>5</sup>.

El referido Dictamen consideraba injustificada la imposición en el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos y de la Marina Mercante, a las empresas estibadoras que operan en los puertos de interés general del Estado de la obligación de participar financieramente en el capital de las empresas privadas que gestionan la

---

<sup>2</sup> Vid. los artículos 130.3.c) y 155 TRLPEMM y artículos 79.3.c) y 149 LREYPSPIG-2.010.

<sup>3</sup> Vid. los artículos 142 TRLPEMM y 133 LREYPSPIG-2010.

<sup>4</sup> En aplicación del artículo 258 TFUE.

<sup>5</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Puertos: dictamen motivado a España por su incumplimiento del Tratado de la UE en relación con el régimen que organiza la contratación de trabajadores portuarios (estibadores)”, *Comunicado de Prensa*, 27 de septiembre de 2012, Bruselas, p. 1. A.M., “La Comisión Europea presenta denuncia por el régimen de estiba de España”, en *Europa Sur*, Algeciras, 19-11-13p. 23.

provisión de estibadores -Sociedades Anónimas de Gestión de Estibadores Portuarios, SAGEPs-, impidiéndoles de este modo acudir libremente al mercado para contratar a su personal, a menos que la mano de obra propuesta por tal empresa privada fuera inadecuada o insuficiente. Los proveedores de manutención de carga de otros Estados miembros que desearan establecerse en España podrían no hacerlo a causa de la barrera que representaba esta disposición en el mercado de los servicios portuarios.

La Comisión Europea entendía que las disposiciones del Tratado de Funcionamiento la Unión en materia de libertad de establecimiento se aplicaban plenamente a las actividades realizadas por las entidades responsables de la contratación de trabajadores portuarios<sup>6</sup>. En especial, el Tratado se oponía a cualquier disposición nacional que pudiera obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio de la libertad de establecimiento garantizada en el mismo.

El 11 de diciembre de 2014, la Sala Sexta del Tribunal de Justicia de la Unión Europea resolvió el Recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión Europea, con arreglo al artículo 258 TFUE, a su favor, condenando a España por incumplimiento del artículo 49 TFUE –Libertad de establecimiento-, al obligar con carácter general a las empresas estibadoras que operaban en los puertos de interés general a inscribirse en una Sociedad Anónima de Gestión de Estibadores Portuarios («SAGEP») y, en todo caso, al no permitirles recurrir al mercado para contratar su propio personal, ya fuera de forma permanente o temporal, a menos que los trabajadores propuestos por la SAGEP no fueran idóneos o resultaran insuficientes.

El Reino de España sostenía que el régimen portuario español perseguía sustancialmente objetivos relacionados, por un lado, con la protección de los trabajadores y, por otro, con el imperativo de garantizar la regularidad, continuidad y calidad del servicio portuario de manipulación de mercancías que, según mantenía, constituye un servicio público esencial para mantener la seguridad en los puertos. Pues bien, el Tribunal de Justicia consideró que ambos objetivos constituían «razones imperiosas de interés general» que, eventualmente, podrían justificar restricciones a la libertad de establecimiento pero añadía que la circunstancia de que el régimen portuario español persiguiera un objetivo legítimo no era suficiente para justificar válidamente la restricción de que se trataba.

Hacía constar asimismo como, en el caso de autos, el Reino de España se limitaba a criticar el análisis efectuado por la Comisión, sin demostrar la necesidad de las medidas adoptadas en el marco del régimen portuario español

---

<sup>6</sup> Vid. artículos 49 y 50.2.b) TFUE.

ni el carácter proporcionado de tales medidas a la luz de los objetivos perseguidos. Mientras que, por otra parte, existían medidas que eran menos restrictivas que las aplicadas por el Reino de España y que, al mismo tiempo, resultaban idóneas para conseguir un resultado similar y para garantizar tanto la continuidad, regularidad y calidad del servicio de manipulación de las mercancías como la protección de los trabajadores. Concluyendo que procedía considerar que “*la restricción a la libertad de establecimiento*” que resultaba del régimen portuario español objeto del Recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión constituía una restricción que iba más allá de lo que resultaba necesario para alcanzar los objetivos perseguidos y que, por consiguiente, no se encontraba justificada<sup>7</sup>.

No obstante, el sistema que se deducía de la Sentencia europea permitía alcanzar el objetivo de protección de los trabajadores portuarios, en el sentido del mantenimiento de la estabilidad laboral, siempre que se completase con un censo, reserva o bolsa de trabajadores portuarios para ser contratados en alguno o en todos los puertos españoles, con carácter fijo o temporal, dentro de un mercado liberalizado de estiba, así como un proceso formativo único, específico para los estibadores, que contase en su regulación y desarrollo con la participación de los empresarios y sindicatos.

La reacción del Ejecutivo fue la de dar estricto cumplimiento a la STJUE. Para ello elaboró un borrador de Real Decreto-Ley que sometió a la Comisión Europea el 11 de febrero de 2015 para que diera su aprobación y, posteriormente, lo presentó a los interlocutores sociales el 24 de julio siguiente en una primera reunión que terminó sin acuerdo.

### **III. EL DESARROLLO INICIAL DE LAS NEGOCIACIONES ENTRE GOBIERNO, SINDICATOS Y EMPRESARIOS DE LA ESTIBA: EL PRIMER REAL DECRETO-LEY 4/2017, DE 24 DE FEBRERO**

El cambio normativo impulsado por el Gobierno se concretó, pues, en intentar dar cumplimiento a la STJUE de 11 de diciembre de 2014. Para ello, el Gobierno retomó las negociaciones con los agentes sociales a partir de la propuesta de reforma presentada.

El Ministro de Fomento, D. Íñigo de la Serna, subrayó que los límites de la reforma los marcaba la Comisión Europea y que ésta había sido taxativa

---

<sup>7</sup> Vid. la Sentencia de la Sala Sexta del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 11 de diciembre de 2014 dictada en el asunto C-576/13 en el procedimiento Comisión Europea contra el Reino de España, párrafos números 49 a 56.

en determinar que no se podía ir más allá de lo que puede ser el funcionamiento ordinario de una ETT. Subrayó asimismo que la CE no iba a permitir que el período transitorio hacia la implantación de la libre concurrencia y la libertad para contratar a los trabajadores se extendiera más allá de 3 años<sup>8</sup>. Por los representantes ministeriales, se defendió una propuesta -planteada in extremis el día previo a la votación de convalidación- consistente, sustancialmente, en el mantenimiento del 100% de los empleos del sector mediante la subrogación, que se recogería a nivel normativo, previo acuerdo en convenio colectivo adoptado entre empresarios y sindicatos; una línea de ayudas a la prejubilación que alcanzara el 70% del salario percibido; y la creación de una comisión de seguimiento que supervisara el cumplimiento de los acuerdos.

La Asociación de Empresas Estibadoras y Consignatarias de Buques (ANESCO), por su parte, manifestó su disposición a negociar con los sindicatos de estibadores. La patronal había defendido que no hubiera un periodo transitorio de 3 años; que pudieran contratar bajo las mismas condiciones que las nuevas empresas que entrasen en el mercado liberalizado y, en cuanto al control de la formación, consideraban que era lo mismo que crear un registro ya que “*sólo podría ser estibador quien ellos [los sindicatos] dijeran*”<sup>9</sup>.

De otro lado, el líder sindical Antolín Goya rechazaba muchos de los puntos del borrador del Decreto para reformar la estiba presentado por el Gobierno: en concreto el fomento de las empresas de trabajo temporal (ETT), la precarización de las condiciones laborales derivadas de una ampliación indiscriminada de trabajadores; así como la falta de garantías de subrogación de los actuales trabajadores en sus puestos de trabajo<sup>10</sup>. Defendía, asimismo, un registro de trabajadores al que deberían acudir para la contratación las empresas estibadoras que garantizase un nivel adecuado de formación y profesionalidad. Un registro que la Comisión no permitiría, según el Ejecutivo.

El Gobierno, las empresas y los sindicatos de la estiba, a pesar de las reuniones mantenidas, no consiguieron avanzar hacia un acuerdo que se adecuara a las exigencias de la sentencia del Tribunal europeo. Así, el Secretario de Estado de Infraestructuras, Julio Gómez Pomar, calificó de “intransigencia sindical” la posición de los representantes de los trabajadores que seguían manteniendo su

---

<sup>8</sup> RODRÍGUEZ A., “El decreto de la estiba carga sobre los puertos los costes en caso de despido”, en *Europa Sur*, Algeciras, 10-2-17, p. 16.

<sup>9</sup> SEMPRÚN, A., «La Estiba tiene “plan B” para blindar su monopolio: controlar la formación», en *El Economista*, 17-2-17, p. 17.

<sup>10</sup> MUNERA, I., “Vamos a utilizar todo lo que esté en nuestras manos sin recurrir a la violencia”, *El Mundo*, 13-2-17, p. 26. GUTIÉRREZ, H., El Gobierno fomenta la contratación temporal de los estibadores, en *El País*, 16-2-17, p. 42.

postura con referencias continuas al registro, cuestión ésta vetada por la Comisión Europea. El Gobierno, por su parte, mantenía su decisión de aprobar el decreto-ley que liberalizaba el sector mientras preparaba el Decreto de servicios mínimo que garantizara la continuidad del abastecimiento -un 86% de las importaciones entran en España por los puertos- ante los paros convocados por los sindicatos del sector a partir del día 20 de febrero para evitar un eventual colapso de la actividad.

La posición de los estibadores recibió el miércoles 22 de febrero de 2017 un importante respaldo con la presencia de representantes del Consejo Internacional de Estibadores (IDC) que se reunieron en Algeciras para analizar la crisis de la estiba. La IDC no descartaba actuaciones en otros escenarios en caso de que el conflicto se enquistase, incluido el de una huelga internacional para apoyar al colectivo español. Finalmente, ante la falta de avances, los sindicatos presentaron un preaviso de huelga para nueve jornadas alternas a partir del 6 de marzo.

Desde el Ejecutivo, se procedió, tras ausentarse de las negociaciones a partir del 10 de febrero de 2017 alegando que “no tenía ningún margen de negociación”, a aprobar el Real Decreto-Ley 4/2017, de 24 de febrero -continuando por lo tanto, a partir de dicha fecha, las negociaciones exclusivamente entre la patronal y los sindicatos con la mediación de Marcos Peña-. Para la elaboración de la norma de urgencia, se partía del principio de libertad de contratación en el ámbito del servicio portuario de manipulación de mercancías sin que fuera necesario que los titulares de la correspondiente licencia participasen en ninguna empresa cuyo objeto social fuera la puesta a disposición de trabajadores portuarios.

Las actividades incluidas en el servicio de manipulación de mercancías deberían ser realizadas por trabajadores que contasen con alguna de las titulaciones de formación profesional de grado medio o superior exigibles para la prestación del servicio o aquéllas que el Ministerio de Fomento estableciera a propuesta de Puertos de Estado, así como aquellas otras titulaciones que se declarasen equivalentes. También podrían ser realizadas por aquellos trabajadores que hubieran obtenido el certificado de profesionalidad o acreditaran haber realizado con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley más de 100 jornadas de trabajo en el servicio portuario de manipulación de mercancías en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, así como en tareas de carga, estiba, desestiba, descarga y transbordo de mercancías. Dicha acreditación debería ser homologada por Puertos del Estado. Tampoco sería necesaria la referida titulación para el personal del buque que realizase a bordo dichas actividades en las situaciones y condiciones permitidas en el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y la Marina Mercante.



Se preveía, igualmente, la creación de *Centros portuarios de empleo (CPE)* cuyo objetivo sería permitir una rápida adaptación al carácter irregular de la prestación de los servicios portuarios, sin perjuicio de la actividad que pudieran realizar las empresas de trabajo temporal u otras que estuvieran constituidas o pudieran constituirse a estos efectos. Su ámbito geográfico de actuación podría extenderse a todo el territorio nacional, pudiendo además coexistir más de un centro portuario por puerto. Su creación requeriría la obtención de la autorización exigida en el artículo 2 de la Ley 14/1994, de 1 de junio, que regulaba las empresas de trabajo temporal, que les sería de plena aplicación, así como la restante normativa aplicable a dicha clase de empresas.

En cuanto al marco temporal de aplicación, interesa destacar como, en el plazo de un año desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley, deberían adaptarse las normas convencionales vigentes. Mientras que, en el plazo de 3 meses, los trabajadores tendrían derecho a rescindir su contrato de trabajo, cuando la modificación del convenio colectivo les causase un perjuicio sustancial, con una indemnización.

Se establecía un periodo transitorio de adaptación de 3 años, a contar desde la entrada en vigor de la norma, durante el cual las actuales SAGEP subsistirían, manteniendo su objeto social de puesta a disposición de trabajadores portuarios.

Por último, durante los primeros 6 meses del periodo transitorio, los accionistas de la SAGEP deberían decidir, de manera individual, si deseaban continuar en la SAGEP o separarse de la misma.

Con el objetivo de igualar la posición competitiva entre los actuales titulares de licencias de prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías con aquellos nuevos que accedieran a la prestación, las indemnizaciones a los trabajadores de las SAGEPs por extinción de sus contratos laborales vigentes a 11 de diciembre de 2014 (artículos 51, 52 y 53 Estatuto de los Trabajadores) serían asumidas en un 100 % por la Autoridad Portuaria correspondiente a su ámbito geográfico.

Durante el período transitorio de adaptación previsto de 3 años, todas las empresas titulares de licencias del servicio portuario de manipulación de mercancías, excepto aquellas a las que se les hubiera autorizado el régimen de autoprestación, deberían cubrir en cómputo interanual con trabajadores de la SAGEP, como mínimo, el 75, el 50 y el 25 %, respectivamente, de las actividades integradas en dicho servicio.

La Autoridad Portuaria dejaría de formar parte del capital de la sociedad (por reducción o enajenación de sus acciones) en el plazo máximo de 6 meses a contar desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley.

Tras su aprobación, continuaron las negociaciones exclusivamente entre la patronal ANESCO, los sindicatos del sector y la presencia de un mediador, Marcos Peña (Presidente del Consejo Económico y Social, CES), designado por el Ministerio de Empleo<sup>11</sup>. Ya que el Gobierno, como se ha indicado, tras la presentación inicial del proyecto de Real Decreto-Ley, el 10 de febrero de 2017, decidió ausentarse de las negociaciones con la idea de que “*no tenía ningún margen de negociación*”.

El día 6 de marzo, el Gobierno, ante la falta de apoyos parlamentarios, decide retrasar una semana la presentación del Real Decreto-Ley a su convalidación - inicialmente prevista entre los días 9 de marzo y 16 de marzo 2017- dando así “*una nueva oportunidad para que patronal y sindicatos lleguen a un acuerdo*”. Confiaba en las posibilidades de la convalidación del Real Decreto-ley si era capaz de recabar el apoyo mayoritario de los grupos parlamentarios al texto legal. Sin embargo, la mayoría de los partidos políticos condicionaron el otorgamiento de su respaldo parlamentario a una aceptación del contenido del Real Decreto-ley por los agentes sociales que no llegó.

Ante la falta de avance en las negociaciones, representantes del Ministerio de Fomento intentan organizar una reunión a tres bandas el miércoles 15 de marzo de 2017 -un día antes de la presentación del Real Decreto-ley a la convalidación-, con la presencia de los representantes de los empresarios y trabajadores. La reunión fracasó estrepitosamente.

En cuanto al contenido de la oferta presentada “*in extremis*” por el titular del Ministerio de Fomento para intentar desatascar las negociaciones, la misma incluía la citada garantía por parte del Gobierno del 100% del empleo aunque los representantes de los trabajadores exigían que este compromiso se incorporara al texto del Real Decreto-ley ; ofertaba prejubilaciones para los trabajadores que alcanzaran la edad de los 50 años; y se preveía la constitución de una mesa de seguimiento permanente del Acuerdo con la participación de las partes que garantizara la efectividad de las medidas concertadas<sup>12</sup>.

Finalmente, la convalidación del texto aprobado por el Ejecutivo resultó rechazada en la mañana del 16 de marzo de 2017 por el Congreso de los Diputados

---

<sup>11</sup> GUTIÉRREZ, H., y GAREA, F., «El Ejecutivo decide retrasar la reforma de la estiba y los sindicatos anulan la huelga», en *El País*, 16-2-17, p. 42.

<sup>12</sup> ONTOSO, L. M., «El Ejecutivo asegura que no hay «plan B» para reformar el sector», en *ABC*, 17-3-17, p. 18.

por 175 votos en contra (PSOE, Unidos Podemos, ERC, PDeCAT, EH Bildu, Coalición Canaria y Nueva Canarias) frente a los 142 a favor (PP, UPN, Foro Asturias y PNV) y 33 abstenciones (Cd's e Iñigo Errejón que se equivocó). La reforma proyectada, por lo tanto, quedaba en suspenso, reiterando el Ministerio de Empleo su oferta de mediar en la negociación entre sindicatos y patronal.

#### **IV. UN NUEVO INTENTO EN LA REGULACIÓN DE LA ESTIBA: EL REAL DECRETO-LEY 8/2017, DE 12 DE MAYO**

Tras el rechazo del Real Decreto-Ley, los agentes sociales retomaron las negociaciones con la presencia de representantes del Gobierno. Concretamente del Secretario de Estado para Infraestructuras del Ministerio de Fomento y del Secretario de Estado de Empleo por el Ministerio de Empleo.

Los sindicatos (la mayoritaria Confederación Estatal de Trabajadores del Mar, CETM; así como CC.OO., UGT, CIG y USO) plantearon una «*contraoferta*» a la propuesta del Gobierno. El principal obstáculo lo representaba la concreción de la fórmula que permitiera que las empresas del sector subrogaran al colectivo de estibadores. Para los sindicatos, la «*única forma de garantizar*» el mantenimiento del empleo era mediante la subrogación por ley.

Además, exigían un mecanismo que flexibilizara la línea de ayudas propuestas por el Gobierno permitiendo retiros anticipados a partir de los 50 años pero también en función de los años de cotización. El importe de las ayudas sería del 80% (no del 70%). Junto con la anterior medida, también planteaban una reducción del conjunto de la masa salarial del 6% del cual se dedicaría el 1% a financiar las prejubilaciones, cantidad que se sumaría a otro 1% que deberían dedicar las empresas al mismo fin. El 5% restante se destinaría a propiciar una mejora de la productividad en el conjunto de las empresas de estiba.

Finalmente, los sindicatos insistieron en su idea de que se previeran unas condiciones de formación específicas para trabajar en cada puerto así como en que se recogiera por ley un régimen peculiar para los Centros Portuarios de Empleo (CPE)<sup>13</sup>.

El planteamiento sindical, no obstante, fue rechazado por el Gobierno. El Ministro de Fomento manifestó, en cuanto a la formación, que “*a falta de*

---

<sup>13</sup> AJA, X., Los estibadores proponen bajarse su sueldo para llegar a un acuerdo, en *DEIA*, 22-3-17, p. 35. AGENCIAS, El Ministerio considera imposibles las peticiones de los estibadores, en *Europa Sur*, Algeciras, 23-3-17, p. 24. EXPANSIÓN, Los estibadores piden jubilarse con el 89% del sueldo, en *Expansión*, 23-3-17, p. 6.

*revisión por los servicios jurídicos del Estado, se vuelve a plantear en términos restrictivos de control de acceso, de volver a limitar la capacidad que tienen las empresas”;* algo “*reiteradamente denegado por la Comisión Europea*”. Mientras que el Secretario de Estado de Infraestructuras, por su parte, afirmó que «*no se puede imponer una subrogación por ley a las empresas porque es contrario a la legislación y la normativa europea*».

El miércoles 29 de marzo, el Gobierno rechazó un principio de acuerdo alcanzado por la patronal ANESCO y los sindicatos que tenía como puntos más destacados: Una rebaja en las nóminas de los trabajadores del 10% - siempre que el sueldo del estibador superara en un 5% tres veces el SMI- para ganar entre un 15 y un 20% de incremento en la competitividad. La mejora de la organización y la productividad de la estiba. Se reconocía la potestad de las empresas -fuera cual fuera su naturaleza jurídica- para organizar el trabajo en los muelles y aplicar pautas de flexibilidad. La garantía de subrogación por las empresas de los puestos de trabajo hasta ahora existentes. Esta garantía sería recogida en norma con rango de ley. El Gobierno compensaría la diferencia salarial que existiera entre los puestos subrogados y los que se crearan en el futuro. Y, finalmente, se establecerían jubilaciones voluntarias a partir de los 50 años y forzosas a partir de los 55 años. Siendo la contraprestación de tres veces el salario mínimo interprofesional. El Ejecutivo rechazó igualmente dicha propuesta -garantizar la subrogación por ley y sufragar costes laborales con fondos públicos- por suscitar dudas de compatibilidad con el TFUE.

El jueves 30 de marzo hubo un acuerdo entre la patronal y los sindicatos que se trasladó al mediador (el Presidente del CES) quien elaboró “*una posición común*” que incluía propuestas de las tres partes. Los sindicatos criticaron esta oferta al considerar que se excedía de las competencias propias del mediador (que no árbitro) por cuanto ya había un acuerdo entre los agentes sociales. A lo que replicó el Gobierno al día siguiente con una contraoferta que, tras las vacaciones de Semana Santa, constituiría la base para que el Ministro de Fomento anunciara su intención de llevar de nuevo –por segunda vez- el Real Decreto-ley de reforma de la estiba a la aprobación del Consejo de Ministros, lo que hizo el 12 de mayo. Durante los días previos a su convalidación, el Grupo Popular en el Congreso habría intentado ampliar los apoyos al mismo mediante la abstención de los 8 parlamentarios del PdCAT y el voto favorable de Cd’s con lo que sumaba 174 Diputados a favor frente a 168 en contra<sup>14</sup>. Consiguiendo finalmente el Gobierno la aprobación por parte de las Cortes del Real Decreto Ley 8/2017, de

---

<sup>14</sup> SEMPRÚN, A., y MESONES, J., «De la Serna confía en que el conflicto de la estiba se resuelva en semanas» en *El Economista*, 18-4-17, p. 5. AGENCIAS, «Fomento remitirá el ‘decreto de la estiba’ en cuanto lo redacte», en *Cinco Días*, 18-4-17, p. 16. MUNERA, I., «Los estibadores piden el texto del Real Decreto», en *El Mundo*, 18-4-17, p. 16.

12 de mayo, de Reforma del régimen de los trabajadores del servicio de manipulación de mercancías. Entre las principales novedades del texto convalidado, se encontraban las siguientes:

Desaparecía la obligación de que, en los contratos laborales de carácter temporal cuya duración efectiva fuera inferior a siete días, se incrementara la cuota empresarial por contingencias comunes (DA 1ª).

En lo referente a la capacitación de los trabajadores, el nuevo texto establece (art. 3.1) que no es necesario disponer del título de formación profesional ya que no existe un título propio que se corresponda específicamente con la actividad de manipulación de mercancías. Basta con un certificado de profesionalidad cuya obtención requiere la realización de unas prácticas profesionales, no laborales, en instalaciones portuarias y que será emitido por un instituto oficial. De hecho, existirá un acceso libre a ese certificado de profesionalidad así como a las prácticas correspondientes.

Las referidas prácticas profesionales alcanzarán las 660 horas. De las cuales, al menos el 75% se tiene que realizar en los puertos mientras que para el 25% restante se podrá utilizar un simulador. El Ministro, D. Íñigo de la Serna, destacó que los estibadores seguirán ocupándose de la tarea de embarque y desembarque de cualquier clase de vehículos sin matricular. Cuando, de forma puntual, los estibadores sean insuficientes para realizar este trabajo, porque haya demandas superiores a las habituales, podrá recurrirse a terceros.

Además, el nuevo Real Decreto-Ley contempla la posibilidad de que existan convenios puerto a puerto (DA 2ª) para que, en el marco de la negociación colectiva, los sindicatos y empresarios puedan abordar sus necesidades específicas.

La Comisión Europea (CE) celebró la aprobación en el Congreso español de la reforma del sector de la estiba y abrió la puerta a "congelar" el procedimiento de infracción abierto contra España en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). "En última instancia, corresponde al Tribunal decidir los tiempos. Pero, en lo que concierne a la Comisión, informaremos al TJUE de que esta reforma cumple con la sentencia. Así que hay una posibilidad de que congelemos la situación y que no haya una nueva sentencia", declaró el portavoz comunitario Enrico Brivio.

España acumulaba ya una multa superior a 24 millones de euros, resultantes de una sanción de más de 27.500 euros diarios desde que se dictó la primera

sentencia en diciembre de 2014 por no adaptar su legislación sobre el sector de la estiba, y se esperaba una segunda sanción de más de 134.000 euros diarios de no producirse la reforma.

Finalmente, fue entregado a la patronal y los sindicatos para su análisis el texto del Real Decreto que desarrollaría el Real Decreto-ley que liberalizaba la estiba, previsto en su DF 3<sup>a</sup>. En este segundo texto legal, que no es otra cosa que un reglamento, se abordaría el espinoso asunto de la subrogación del empleo. La aspiración de las centrales sindicales había sido siempre que los empleos de los estibadores se blindaran por ley en sus condiciones actuales, algo que Bruselas no permitía. La solución que los Ministerios de Fomento y Empleo encontraron para que estas condiciones se mantuvieran en la medida de la posible fue que cada puerto pudiese negociar su propio convenio colectivo. El Real Decreto aseguraría que las condiciones de la subrogación se llevarían a cabo «en el acuerdo estatal o convenio colectivo sectorial de ámbito estatal que la acuerde». No obstante, también permitía la aplicación a los trabajadores de los derechos y obligaciones «en los convenios colectivos de ámbito inferior». Se consideraba aplicable a este respecto el artículo 44 ET, referido al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspaso de empresas; calificando la reordenación de la actividad de la estiba, como consecuencia de la STJUE, como “causa organizativa” suficiente a estos efectos.

Fuentes gubernamentales aseguraron que, con este encaje, los estibadores podrían negociar sus condiciones laborales, como se hace en cualquier otro sector, pero con la ventaja de dotar a cada puerto con un convenio específico adaptado a sus necesidades, lo que juega en favor de los estibadores y sus necesidades.

Junto a la subrogación, el borrador del Decreto confirmaba subsidios a los estibadores de mayor edad que voluntariamente rescindieran su contrato con las sociedades anónimas de gestión de estibadores portuarios (SAGEPs) por una cuantía mensual del 70% del salario de los últimos seis meses antes de producirse la baja y un subsidio mensual y en la cotización a la Seguridad Social en su periodo de percepción que se prolongaría por un máximo de 60 meses.

Respecto a la productividad, el Decreto proyectado planteaba también que las partes podrían negociar medidas complementarias para la mejora de la competitividad de los puertos, incluida la reducción salarial del 10% de las retribuciones de los trabajadores portuarios del servicio de manipulación de mercancías cuyos ingresos mensuales brutos superasen en un 5% el triple del importe del salario mínimo interprofesional vigente.

## V. LOS AGENTES SOCIALES IMPULSAN EL PLENO DESARROLLO DEL MARCO REGULATORIO DE LA ESTIBA

El día 1 de junio de 2017 se constituye la comisión negociadora para abordar los temas más importantes previstos (subrogación y determinación de los derechos laborales de los trabajadores). Sin embargo, el diálogo encalló nada más comenzar las negociaciones pues los sindicatos pedían que los empresarios se comprometieran no sólo a mantenerles en los CPEs sino además a subrogar a la totalidad de los trabajadores. Según el representante de la patronal ANESCO, la exigencia de garantía del empleo alcanzaba no sólo a los trabajadores presentes sino también a los futuros, así como a un ámbito de aplicación a perpetuidad.

Según fuentes del sector, la falta de acuerdo obedecía a la división interna existente dentro de la patronal. De modo que, aunque *“la mayoría de las empresas quiere llegar a un acuerdo, ...necesitan conseguir el apoyo del 66% del total para tomar una decisión”*. ANESCO hizo una nueva llamada para reanudar cuanto antes las negociaciones advirtiendo de las graves consecuencias que tendría para el sector y el conjunto de la economía nacional la realización de las huelgas que se preveían.

A partir de ese momento comenzaron a producirse *“paros encubiertos”* en distintos puertos, esta vez, centrados en las grandes terminales de graneles en vez de las de contenedores que, según la patronal, habían provocado descensos de hasta el 70% en algunos casos. Además, los sindicatos presentaron el preaviso de nuevas jornadas de huelga que, ahora, se extenderían durante tres semanas.

Los paros convocados para el día 5 de junio de 2017 fueron secundados de forma masiva con una participación de casi el 100% de los trabajadores. El cese de la actividad alcanzó a la totalidad de los puertos de interés general del Estado durante las horas alternas previstas, alcanzando unas pérdidas de unos 36 M€. La patronal, los sindicatos y el Gobierno destacaron tanto el cumplimiento de la totalidad de los servicios mínimos como la ausencia de incidentes.

Para el Presidente de la Autoridad Portuaria de Algeciras, D. Manuel Morón Ledro, existía un claro peligro de que el desvío de tráfico se convirtiera en definitivo. Precisamente la multinacional danesa Maersk, propietaria de una terminal en el puerto de Algeciras, decidió, como consecuencia de la huelga, desviar definitivamente parte de su tráfico (150.000 TEUS) al puerto de Tánger-Med, con lo que el año se saldaría con 500.000 movimientos menos en el puerto de Algeciras. Un puerto en donde, cada año, se mueven 3,17 millones de TEUS de los cuales 2,4 correspondían a Maersk.

La demostración de fuerza sindical no obtuvo respuesta por parte de la patronal que no comunicó su intención de reanudar las negociaciones. D. Antolín Goya manifestó que *“si no hay acuerdo sobre la subrogación de los trabajadores, la intensidad de la huelga crecerá”*; destacando el hecho de que, a medida que avanzara el conflicto, habría más carga atrasada lo cual repercutiría en un cierto retraso en la manipulación de mercancías.

D. Iñigo de la Serna, el titular del Departamento, afirmó que *“lo normal sería sentarse en un clima de diálogo abierto y cerrar un acuerdo tendente, tal y como estaba contemplado en el real decreto-ley y el decreto que lo desarrolla, a garantizar el mantenimiento del empleo y la mejora de la productividad en nuestros puertos”*<sup>15</sup>.

Por su parte, ANESCO dejó claro que estaban conformes con el principio de subrogación pero no que éste alcanzara a *“los empleos futuros”* ni *“a perpetuidad”*; ni tampoco que ello conllevara la obligatoriedad de que las empresas formaran parte de los CPEs. Lo cual podría ser considerado por las Autoridades de Competencia de la Unión Europea como la formación de un cartel entre empresas estibadoras con multas que podrían alcanzar al 10% de la facturación de las empresas y hasta 60.000 € para las personas físicas responsables. También exigieron que determinadas medidas de organización del trabajo así como el cálculo del número de trabajadores que deberían mantenerse se hiciera puerto por puerto.

Tras dos semanas más de huelgas a nivel nacional, en cuatro grandes empresas del puerto de Barcelona (Best-Hutchinson, Setram, Coma i Ribas y Sammer; a la que hay que unir Bit, alcanzando al 57% en la ciudad condal) no se secundó la convocatoria de paros. Se trataba de empresas que se habían mostrado dispuestas a aceptar la subrogación de los trabajadores así como a implantar mejoras en la organización del trabajo. Con lo que, en definitiva, aceptaban las bases de la propuesta sindical que ANESCO rechazó por considerar que lo propuesto vulneraba la legislación.

---

<sup>15</sup> ÁLVAREZ, F., «Los paros de la estiba ralentizan la actividad y ahuyentan a los camiones», en *El Mundo*, Alicante, 6-6-17, p. 23. LEZAMETA O. «Los paros parciales de los estibadores ralentizan la actividad del puerto», *Huelva Información*, 6-6-17, p. 9. RODRÍGUEZ, A., «La unidad de los estibadores deja el puerto de Algeciras bajo mínimos», en *Europa Sur*, Algeciras, 6-6-17, p. 2. GUTIÉRREZ, H., «La huelga de estibadores consigue un seguimiento casi total y paraliza los puertos», en *El País*, España, 6-6-17, p. 38. VARGAS, R.L., «Seguimiento masivo y sin incidentes en la estiba», en *La Razón*, España, 6-6-17, p. 34. AGENCIAS, «Morón alerta del peligro de un desvío definitivo de tráficos», en *Europa Sur*, Algeciras, 6-6-17, p. 5. JIMÉNEZ, M., «El nuevo equilibrio de fuerzas en la estiba desemboca en la primera huelga en once años», en *Diario del Puerto*, España, 6-6-17, p. 4.



Después de analizar positivamente el texto entregado, suscribieron también el acuerdo el martes 20 de junio: APMT-Algeciras, TTIA (titulares de las terminales de Algeciras), el resto de las firmas catalanas (Ergransa e hijos de José María Masiques), las grandes de Valencia (Noatum, Boluda y MSC, AMPT-Maersk, VTE, Transmediterránea y Grimaldi; mientras que Bergé, Alvargonzález y Alonso se habrían negado a firmar) y del puerto de Las Palmas (OPCSA-MSC, La Luz-Boluda, La Luz Market y Gesport). Al mismo tiempo, ese día, los sindicatos rechazaron la propuesta presentada por ANESCO destacando que *“aunque la huelga continúa, no se ejercerá sobre las compañías que se comprometan a garantizar la totalidad de los puestos de trabajo y tengan una disposición de negociación real”*.

La propuesta aceptada por las grandes empresas ponía una fecha límite para lograr la paz social, el 30 de septiembre de 2017. Los acuerdos alcanzados por los agentes sociales fueron: Garantía en el empleo del 100% de los trabajadores de las SAGEPs; mejoras en las condiciones operativas de los puertos y bajada de un 10% de las retribuciones; conversión de las SAGEPs en CPEs; la participación sindical en la cualificación profesional y finalmente el régimen de adscripción del personal a las empresas estibadoras. Se trataba, por consiguiente, de un cambio radical en el curso del conflicto. A partir de ahora, se pasaría a un escenario de negociación empresa por empresa (*“las grandes empresas se han desmarcado de la posición oficial de ANESCO”* para aceptar una propuesta que *“permite recuperar la paz social”* y *“garantiza la totalidad del empleo”*).

Desde la Plataforma de Inversores en Puertos Españoles (PIPE) se tachaba de ilegales los acuerdos de adhesión firmados por contrarios a la STJUE y al Real Decreto-ley sobre la estiba. El resultado del desencuentro empresarial se confirmó el miércoles 21 con la salida de Ership (familia Alvargonzález), Algeposa y Bergé como miembros de ANESCO, (a la que se sumarían Noatum Condemar Tarragona, Noatum Málaga, SPL Bilbao y la terminal marítima de Huelva el viernes 23 de junio) con lo que la patronal veía ligeramente disminuida su representación en el sector. Cabe recordar, por último, que (PIPE), que agrupa a los grandes terminalistas (Noatum, Maersk o Boluda; y a empresas que abandonaron ANESCO como Ership, Algeposa y Bergé) había dirigido una carta a la CNMC el 8 de junio en el que reclamaba que *«tome todas las medidas posibles en el ámbito de sus competencias para garantizar que, definitivamente, la libre competencia llegue al sector portuario»* al considerar que *«aceptar las peticiones de los sindicatos implica ir contra la ley y contra la sentencia europea, además de dejar la reforma aprobada en meros retoques cosméticos»* y que *«las medidas propuestas por los sindicatos se han mostrado abusivas, desequilibradas y contrarias a la libre competencia»*.

Como consecuencia del cambio de rumbo y de composición en la patronal, los sindicatos procedieron a desconvocar las huelgas previstas para los días 23, 27 y 28 como muestra de “buena voluntad y disposición a la negociación real”. Se daba así satisfacción a la petición hecha por el Presidente de ANESCO en Barcelona, Javier Vidal, que pidió paz y tiempo para proceder a la reorganización de la patronal tras la salida de algunos de sus socios. Además, veladamente habría ofrecido la posible aceptación oficial de la propuesta de los trabajadores, ya suscrita por la mayoría de las empresas. Con lo que se estaría en condiciones de comenzar las conversaciones del V Convenio Marco del Sector de la Estiba que debería estar concluida para finales de septiembre.

Para el Secretario General de la CETM, Antolín Goya, las posibilidades de alcanzar un acuerdo se encontraban bloqueadas por una minoría de empresas que quería “ir más allá de lo que mandaba Europa” pero la mayoría había optado cansada por “firmar acuerdos que tratan de buscar una salida”. Los dos aspectos principales de la reforma, como son el mantenimiento del empleo y sus condiciones, contaban con suficiente diálogo para llegar a un acuerdo. El líder sindical partía de que los trabajos que dependan de los CPEs -ser miembros de los mismos es voluntario a partir de la reforma- debían ser garantizados por cada empresa en proporción a su participación accionarial (“tendrán derecho a su incorporación voluntaria en las mismas condiciones individuales y colectivas que poseen actualmente” dicen los acuerdos individuales firmados). Pero las empresas que no participasen en los mismos (que liquiden su participación en la Sageps) debían hacer lo propio con sus plantillas en proporción a su porcentaje en el capital social. En cuanto a las condiciones de empleo, se partía de una rebaja salarial del 10% así como de la posibilidad de cambios organizativos en el trabajo, lo que permitiría firmar una paz provisional que habilitara para la negociación de un nuevo convenio colectivo<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> GUTIÉRREZ, H., y CATÁ, J., «Los estibadores vuelven a la huelga a la espera de otra oferta de la patronal», en *El País*, España, 20-6-17, p. 40. EFE, «El respaldo en la huelga de la estiba baja al 89%», en *Cinco Días*, 20-6-17, p. 21. GUTIÉRREZ, H., «Los estibadores se saltan a la patronal y pactan con las empresas», en *El País*, España, 21-6-17, p. 43. J.F.M., «Los sindicatos de la estiba buscan nuevos interlocutores para negociar el convenio», en *Cinco Días*, España, 21-6-17, p. 14. SEMPRÚN, A. «Los sindicatos buscan forzar un “golpe de Estado” en la patronal de la estiba», en *El Economista*, España, 21-6-17, p. 15. ONTOSO, L.M., «Los estibadores no harán huelga en los puertos que garanticen el trabajo», en *ABC*; España, 21-6-17, p. 36. ONTOSO, L.M., «El seguimiento de la huelga de la estiba desciende hasta el 20%», en *ABC*, España, 22-6-17, p. 40. VÁZQUEZ, C., y GUTIÉRREZ, H., «Los grandes puertos sortean la huelga con pactos individuales con los estibadores», en *El País*, España, 22-6-17, p. 50. MUÑOZ, O., «La estiba se calma en Algeciras y en las grandes operadoras», en *La Vanguardia*, España, 21-6-17, p. 54. M.F., «Los estibadores ganan el pulso a la patronal y reactivan los puertos», en *Diario de Avisos*, Santa Cruz de Tenerife, 22-6-17, p. 12. JIMÉNEZ, M., «La zozobra en el banco empresarial obliga a redefinir la negociación colectiva en la estiba», en *Diario del Puerto*, España, 22-6-17, p. 3. A.R., y J.B., «Las terminales

Dada la situación, los sindicatos desconvocaron los paros intermitentes previstos para los días 28 y 29. Las posturas dentro de la patronal, tras la salida de su anterior Presidente Joaquín Coello, se encontraban divididas entre las grandes empresas que apostaban por mantener la paz en los puertos consiguiendo pequeñas mejoras y los socios que abogaban por hacer tabla rasa tras la liberalización del régimen laboral y ahorrar costes laborales.

En la reunión mantenida entre la patronal y los sindicatos el 6 de julio, se llegó a un acuerdo consistente en que la primera asumía el compromiso de subrogación del 100% de las plantillas anteriores al inicio del conflicto -modificándose el convenio marco actualmente en vigor- mientras que los segundos cumplirían los compromisos alcanzados concretados en una rebaja del 10% del salario así como la modificación de los turnos de trabajo. Una vez subrogado el empleo, las plantillas serían objeto de ajuste mediante la aplicación a las mismas del programa de reestructuración -prejubilaciones- financiado por el Ministerio de Fomento. Quedaban pendientes de negociación sin embargo, hasta el 30 de septiembre, una serie de temas importantes para conocer cuál sería el régimen laboral de la estiba. Principalmente, la transformación de las SAGEPs en CPEs; cuál sería el nivel de permanencia de las empresas en los futuros Centros Portuarios de Empleo y el compromiso de contratación a través de los mismos; si se admitiría la presencia de representantes de los trabajadores en los Comités de formación y contratación de dichos Centros, por razones de seguridad y calidad del empleo; así como “*la subrogación convencional*” mediante la aprobación de un nuevo convenio marco.

Sólo la división en la patronal podía poner en peligro el clima de entendimiento alcanzado; como se recordará, algunas empresas a través de PIPE habían entrado en contacto con la CNMC y habían acudido a varios despachos para organizar una ofensiva que les permitiera frenar las exigencias de los estibadores de seguir controlando la formación, el acceso a la profesión y la organización del trabajo, manteniendo cerrado el sector, que consideraban “*contrarias a la ley y a la competencia*”. Pero, a pesar de dichos abandonos, todavía ANESCO tenía una representación superior al 70% del sector por lo que los acuerdos que alcanzara con los sindicatos serían vinculantes con carácter general.

---

evitan la huelga al asumir pactos con los estibadores», en *Europa Sur*, Algeciras, 22-6-17, p. 28. FERNÁNDEZ, S., y MUNERA, I., «Se agudiza la división empresarial», en *El Mundo*, España, 22-6-17, p. 26. SEMPRÚN, A. «Los estibadores suspenden tres días de huelga por la crisis de la patronal», en *El Economista*, España, 23-6-17, p. 16. MUNERA, I., «Los estibadores suspenden tres días de paro», en *El Mundo*, España, 23-6-17, p. 25. ONTOSO, L. M., «Varias firmas de la estiba piden la intervención de la Competencia», en *ABC*, España, 24-6-17, p. 36. REDACCIÓN, «Vigilancia adecuada de la estiba», en *El Economista*, 24-6-17, p. 3. SEMPRÚN, A., «La terminal de la estiba se vacía: otras cinco terminales se van», en *El Economista*, España, 24-6-17, p. 16. MUÑOZ, O., «Tregua en los muelles», en *La Vanguardia*, Barcelona, 26-6-17, p. 56.

Durante los meses siguientes al preacuerdo alcanzado en junio, la patronal y los sindicatos continuaron negociando, intentando abarcar todos los aspectos relevantes de la profesión (la subrogación, el acceso a la profesión, la formación, la jubilación anticipada, el papel de los CPEs que vienen para sustituir a las SAGEPs). Sin embargo, las expectativas se vieron frustradas pues ambas partes consideraron necesario para perfilar el Convenio que el Gobierno dictara el Real Decreto de desarrollo<sup>17</sup>.

La situación, sin embargo, dio un giro inesperado a finales de octubre y principios de noviembre. De una parte, el Presidente de la Autoridad Portuaria de Vigo, D. Enrique López Veiga, había anunciado el 27 de octubre de 2017 la presentación de una denuncia ante la Comisión Europea «*por la deriva que estaban tomando las negociaciones*» entre la patronal y los sindicatos de la estiba<sup>18</sup>. Por otra, la CNMC comunicó el 6 de noviembre de 2017 la apertura de un expediente sancionador contra la patronal ANESCO y los sindicatos por el acuerdo que firmaron durante el mes de julio para poner fin al conflicto. El regulador de la competencia contaba con un plazo de 18 meses para tomar una decisión final, después de detectar «*indicios racionales de la existencia de conductas prohibidas por la normativa de la competencia*» que apuntaban a la existencia de posibles incumplimientos tanto en la Ley de Defensa de la Competencia española como en el Tratado de la UE<sup>19</sup>.

La situación fue debatida durante el IV Congreso de la Confederación Estatal de Trabajadores del Mar (CETM) que se celebró en Sevilla los días 8 y 9 de noviembre de 2017 analizándose la posibilidad de actuar contra la CNMC por extralimitarse en sus funciones. El líder sindicalista afirmó que «*ante este acoso incomprensible de la competencia le toca al Gobierno salir al paso de lo que es una auténtica injerencia en sus funciones*» y consideraba que se había perdido la seguridad jurídica respecto de qué es lo que podía discutirse por los empresarios y los sindicatos en el ámbito de la negociación colectiva.

A partir de aquí, el 13 de enero del 2018, se firmó el primer convenio colectivo del puerto de Barcelona; y el 16 de febrero el del puerto de Algeciras, cobrando así fuerza la estrategia, ya anunciada, de alcanzar acuerdos territoriales para impulsar la reforma.

---

<sup>17</sup> MUÑOZ, O., «El conflicto de la estiba duerme a la espera de nuevas reglas del sector», en *La Vanguardia*, España, 2-10-2017, p. 80.

<sup>18</sup> REDACCIÓN, «El puerto de Vigo denuncia ante la Comisión el Acuerdo de la estiba», en *El Ideal Gallego*, Galicia, 28-10-2017, p. 34.

<sup>19</sup> ONTOSO, L.M., El expediente de la CNMC amenaza con reabrir el conflicto de la estiba, en *ABC*, España, 8-11-2017, p. 38.

El 14 de mayo de 2018, el Gobierno del Partido Popular alcanzó un acuerdo con los sindicatos para aplicar la reforma de la estiba en un plazo de 6 meses, tras la aprobación del Real Decreto de desarrollo. Sin embargo, el cambio de escenario político con la llegada del PSOE al Ejecutivo paralizó su aplicación.

El pasado día 22 de noviembre de 2018, se produce una nueva reunión entre representantes de la Secretaría de Estado, de la patronal y del sindicato mayoritario, después de que Fomento se comprometiera a tener un análisis más certero de cómo abordar el actual bloqueo. Tras la reunión, el Sindicato mayoritario emitió un comunicado en el que expresaba que la respuesta recibida por parte del Ministerio de Fomento era que el Gobierno tenía la intención de resolver el problema pero que no sabía cuándo ni cómo lo abordaría. No hay que olvidar, a este respecto, que los rumores de un posible adelanto electoral proyectan la duda de hasta qué punto va a dar tiempo cualesquiera que sea la hoja de ruta que se adopte.

## VI. CONCLUSIONES

La exposición realizada muestra con bastante claridad el acusado contraste que se dan entre las difíciles circunstancias en la que opera la negociación tripartita entre el Gobierno, la patronal y los sindicatos y la voluntad mayoritaria de éstos por alcanzar un acuerdo que permita atender las principales demandas del sector. De este modo se constata:

El interés del Gobierno por adaptar la regulación de la estiba a las exigencias de la STJUE, coordinando sus propuestas con la posición vigilante de la Comisión Europea. Lo que, en buena medida, condicionó sus posibilidades de maniobra, pues la nueva normativa debía atender al principio de liberalización del sector con lo que frustraba, de entrada, gran parte de las garantías en el empleo de los estibadores que exigían los sindicatos.

La voluntad de diálogo entre la patronal ANESCO y los sindicatos mayoritarios mantenida durante el año 2017, cuyos acuerdos se proponen como base regulatoria de la futura normativa de desarrollo del Real Decreto-ley que aborda la actualización del sistema.

La incertidumbre creada en torno a cuáles son los límites hasta los que resulta posible llegar no sólo en la regulación normativa de la estiba sino también en la concertación laboral entre los agentes sociales. Lo anterior en el sentido de que tanto el TFUE como la Ley de Defensa de la Competencia pueden suponer una barrera infranqueable a la hora de acordar medidas de alcance

general y permanente que, de un lado, pudieran ser interpretadas como obligaciones impuestas a las empresas del sector y, de otro, impidan el desarrollo de la actividad en condiciones de plena competencia.

La posición decisiva que, en tales circunstancias, adquieren tanto las Autoridades Europeas de la Competencia como la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia al marcar los límites definitivos en los que puede desplegarse el nuevo marco regulatorio.

De manera que, como conjunción de todas las circunstancias descritas, se ha llegado a una posición de práctica indefinición, a la espera de que las referidas Autoridades europeas y españolas de la competencia aclaren cuál es el ámbito y el alcance concreto de la actividad reguladora que pueden desarrollar tanto el Ejecutivo como la patronal y los sindicatos. Todo lo cual ha de conciliarse, además, con la dinámica propia del ciclo político y con el propio equilibrio de fuerzas existentes dentro de la representación empresarial y sindical.