



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

8 September 2025

Case Document No. 1

JUPOL - *Justicia Policial* v. Spain
Complaint No. 251/2025

**COMPLAINT
(original in Spanish)**

Registered at the Secretariat on 28 August 2025

**RECLAMACIÓN COLECTIVA ANTE EL COMITÉ EUROPEO
DE DERECHOS SOCIALES**

Madrid, a 3 de julio de 2025

Al Secretario General del Consejo de Europa
Consejo de Europa

Avenue de l'Europe

F-67075 Strasbourg Cedex

France

**Asunto: Reclamación colectiva presentada en virtud del
Protocolo Adicional a la Carta Social Europea que establece
un sistema de reclamaciones colectivas (1995)**

Organización reclamante:

JUPOL – Justicia Policial

Sindicato mayoritario de la Policía Nacional en España

(Se adjuntan estatutos y certificación de representatividad
sindical)

Estado denunciado:

Reino de España

I. Objeto de la reclamación

La presente reclamación colectiva se interpone contra el Reino de España por violación del artículo 6 de la Carta Social Europea (revisada), específicamente en lo relativo al derecho a una negociación colectiva efectiva por parte del personal funcionario del Cuerpo Nacional de Policía, representado sindicalmente por la organización JUPOL.

II. Disposición invocada: artículo 6 de la Carta Social Europea

La reclamación se fundamenta en la vulneración de los siguientes apartados del artículo 6:

- **6.2:** Promover la negociación voluntaria entre empleadores y organizaciones de trabajadores.
 - **6.4:** Garantizar el derecho de los trabajadores a emprender acciones colectivas, incluida la huelga.
-

III. Hechos que sustentan la reclamación

1. En el caso del personal funcionario del Cuerpo Nacional de Policía, el Estado español ha establecido un sistema de supuesta negociación a través del **Consejo de la Policía**, órgano previsto en la Ley Orgánica 9/2015, de Régimen de Personal de la Policía Nacional.
 2. Sin embargo, este Consejo carece en la práctica de funciones reales de negociación colectiva. Las decisiones fundamentales sobre condiciones laborales, retributivas y organizativas se adoptan unilateralmente por parte del Ministerio del Interior o del Gobierno, sin que exista un marco de diálogo efectivo, vinculante ni equiparable al previsto para otros sectores públicos o privados.
 3. JUPOL, como sindicato mayoritario en el Consejo de la Policía, ha comprobado reiteradamente que sus propuestas no son objeto de verdadera negociación, sino meramente escuchadas sin consecuencias jurídicas. El Consejo funciona más **como un órgano consultivo** sin capacidad de incidencia real.
 4. La imposibilidad de ejercer el derecho de huelga, unido a la ausencia de un verdadero mecanismo de negociación, sitúa a los funcionarios policiales en una situación de desprotección que vulnera el estándar mínimo europeo de derecho a la negociación colectiva.
-

IV. Fundamentos jurídicos

La jurisprudencia consolidada del Comité Europeo de Derechos Sociales ha establecido que el artículo 6.2 de la Carta Social Europea requiere que los Estados Parte adopten **medidas efectivas para garantizar el ejercicio de la negociación colectiva**, incluso para los trabajadores del sector público o de servicios esenciales, con las debidas adaptaciones.

El actual modelo español, respecto al personal de la Policía Nacional:

- No permite la negociación real y efectiva sobre condiciones fundamentales.
- No ofrece mecanismos alternativos para suplir la falta de huelga.
- No garantiza el papel activo de las organizaciones sindicales en la determinación de derechos laborales básicos.

Todo ello supone una vulneración de los compromisos asumidos por el Estado español en virtud de la Carta Social Europea (revisada) y el Protocolo de Reclamaciones Colectivas.

Al margen de las conclusiones antes detalladas, debemos tener en cuenta que actualmente el Consejo de la Policía no es el medio para que los policías puedan tener capacidad de decisión vinculante y ello puede extraerse de numerosas actas de reuniones ordinarias que han tenido lugar.

De todas ellas se extrae que el consejo solamente tiene un carácter informativo y consultivo.

En todas las actas revisadas, el Consejo se limita a **informar, debatir y recoger alegaciones**, pero **no adopta decisiones ejecutivas**. Por ejemplo:

- Se indica que las convocatorias, concursos, expedientes o reformas normativas se **informan o se someten a consideración**, pero **la decisión última corresponde a la Administración**, normalmente a través de la Dirección General de la Policía.
- Las alegaciones de los sindicatos solo se **toman en consideración** si la Administración lo estima oportuno.

Además, se extrae una ausencia de representación plural efectiva. En varias reuniones se destaca que **solo está presente el SPP** (Sindicato Profesional de Policía), como en las sesiones del 31 de octubre y del 12 de diciembre de 2024. Esto refleja una participación sindical parcial o limitada, que **dificulta la legitimidad de un órgano con capacidad decisoria**.

El Consejo tiene una limitación competencial normativa. Se hace referencia reiteradamente a normas que **asignan competencias decisorias a la Dirección General de la Policía**, por ejemplo:

- En temas de concursos de méritos o libre designación.
- En la aplicación del Real Decreto 1087/2024.

- En la reforma del Catálogo de Puestos de Trabajo (CPT), donde se afirma que “**los tiempos y decisiones los marca la superioridad**” y se menciona que el Consejo no tiene margen para decidir.

Muchos de los asuntos tratados (como asignación de plazas específicas, reorganización de plantillas o normas internas) requieren de valoraciones técnicas y estratégicas complejas que se escapan de la deliberación sindical. Así lo expresa el propio Jefe de la División de Personal, por ejemplo, cuando afirma que:

“...convocar ciertos puestos por Concurso General de Méritos puede hacer daño a unidades altamente especializadas como la UDEF...”

A pesar de la inasistencia de otros sindicatos, el Consejo **continúa funcionando y toma nota de los asuntos** con normalidad. Esto evidencia que la presencia sindical no es esencial para que se adopten decisiones administrativas, lo que refuerza su papel meramente consultivo.

El Consejo de Policía no es viable como órgano decisor por su configuración consultiva, la estructura jerárquica de la Policía Nacional y la distribución legal de competencias. Su utilidad radica en ofrecer voz a los representantes sindicales, pero las decisiones finales se adoptan por la Dirección General, conforme a criterios técnicos, normativos y estratégicos.

En este sentido, también es relevante el **Dictamen** en relación a “El derecho al ejercicio de la huelga por los miembros de la Policía Nacional”, el cual llega a las siguientes conclusiones en relación a los derechos de los Policías Nacionales.

1). Una conquista del Estado de Derecho la constituye, sin duda, la asunción del uso legítimo de la violencia por parte del poder público. Ello plasma en el plano organizativo en la inserción de la Policía en la estructura de la Administración pública. Los miembros de la Policía Nacional son funcionarios públicos. En tal sentido, la Constitución española regula las Fuerzas de Seguridad en el Título IV que lleva por rúbrica "Del Gobierno y de la Administración". Siguiendo esta estela, el artículo 1, apartado 4 de la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad establece que "El mantenimiento de la seguridad pública se ejercerá por las distintas Administraciones Públicas a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad". Como afirma Barcelona Llop, de ello deriva una importante conclusión:

"si la Policía es parte de la Administración, a la primera se han de extender los principios constitucionales rectores de la segunda, así como también otros preceptos constitucionales que a ésta se refieren". Por ejemplo, es evidente que, también, la Policía sirve con objetividad los intereses generales. Lo cual, en absoluto empecé para que ciertos aspectos del estatuto de los policías se sujete a concretas peculiaridades en atención a las funciones encomendadas al Cuerpo.

-2"). Atemperadas hoy las relaciones de especial sujeción, en las que la autoridad administrativa se imponía los funcionarios por encima de cualquier otra consideración, su lugar ha sido desplazado en el constitucionalismo actual por el desarrollo normativo del estatuto de estos Cuerpos, a través de una reserva de ley del Parlamento democrático. La sustitución de la voluntad administrativa por la voluntad del legislador, no significa, sin embargo, que las Cortes Generales sean completamente libres para configurar el derecho o la libertad fundamental, pues **la ley que desarrolle un derecho fundamental ha de respetar las prescripciones constitucionales al efecto**, el contenido esencial del derecho, el principio de aplicabilidad directa de los derechos fundamentales, el principio de proporcionalidad y el derecho fundamental a la igualdad.

3) Los derechos fundamentales no son absolutos, sino que poseen límites en su ejercicio, derivados de la colisión con otros derechos y libertades o en aras de la protección de otros bienes y derechos constitucionales. Sin embargo, hay que tener en consideración que el Tribunal Constitucional ha declarado que "la fuerza expansiva de todo derecho constitucional restringe, por su parte, el alcance de las normas limitadoras que actúan sobre el mismo; **de ahí la exigencia de que los límites de los derechos fundamentales hayan de ser interpretados con criterios restrictivos y en el sentido más favorable a la eficacia y a la esencia de tales derechos** (SSTC 159/1986 y 254/1988, entre otras).

4) Los límites extrínsecos al ejercicio de los derechos fundamentales son aquellos que han sido expresamente previstos por el ordenamiento jurídico, bien sea en la propia Constitución de manera inmediata y expresa (p.e., el art. 20.4 CE declara como límite de la libertad de expresión el respeto al honor, a la intimidad personal y familiar, a la propia imagen y la protección de la juventud y de la infancia), o bien sea de manera mediata e indirecta, aunque en todos los casos deben venir justificados por la necesidad de preservar y proteger otros bienes, valores o derechos constitucionalmente protegidos ((SSTC 11/1981, 2/1982, 110/1984, entre otras). Aquí es donde se inscribirían la imposición de concretas peculiaridades para el ejercicio del derecho fundamental a la libre sindicación y al derecho de huelga de los miembros de la Policía Nacional.

5) La doctrina jurídica ha debatido, ampliamente, si el derecho constitucional a la huelga, establecido en el art. 28.2 CE, es un derecho fundamental autónomo o por el contrario se enmarca entre los derechos conexos y derivados de la libertad sindical (art. 28.1), pues las consecuencias de ubicarlo en uno u otro lugar son diferentes. **En el supuesto de subsumir a los policías entre los funcionarios titulares del derecho de huelga del artículo 28.2, la consecuencia sería el reconocimiento directo de un derecho fundamental autónomo para, en caso de conflicto, posibilitar la cesación de la prestación colectiva de los servicios públicos encomendados.** En cambio, la inclusión del derecho de huelga de los policías en el artículo 28.1 CE le otorgaría la

consideración de una facultad conexas al derecho fundamental a la libertad sindical, y se integraría como un elemento más en el complejo sistema de iniciativas de autodefensa profesional. Esta diferencia de encaje constitucional del derecho a la huelga, bien como derecho autónomo, bien como facultad ligada a la libertad sindical, tiene transcendencia de cara al protagonismo que juegue el "contenido esencial" del derecho. **O dicho en otras palabras, el campo de licitud del derecho sería más amplio si el encaje se produjera en el ámbito del artículo 28.2, que consagra el derecho de huelga en sentido estricto, y no como facultad inherente a la libertad sindical,** pues dispondría de márgenes diferentes para la regulación legislativa de la huelga y distintos sistemas de limitación del recurso a la huelga por parte de este sector profesional de la Policía Nacional. Lo que es indiscutible es la estrecha conexión entre ambos derechos. Por ello se precisa analizar ambos apartados del artículo 28 de la Constitución de una manera conjunta.

6º) El artículo 28.1 CE, tras reconocer que "Todos tienen derecho a sindicarse libremente", establece unos temperamentos a la libre sindicación para funcionarios. En tal sentido dispone que "La ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos". La alusión que el artículo 28.1 realiza a "las Fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a

disciplina militar", esta redactado de una manera confusa, pues se entremezclan, las Fuerzas Armadas (constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, según el artículo 8 CE) y otros Institutos sujetos a disciplina militar (la Guardia Civil, el personal que presta sus servicios en el Centro Nacional de Inteligencia) y se alude en segundo lugar a los funcionarios, entre los cuales cabe entender comprendidos los miembros de la Policía.

7) Una interpretación, a nuestro entender correcta, del artículo 28.1 nos conduce a las siguientes conclusiones: En primer lugar, **cuando el precepto se refiere al ámbito de aplicación ("Todos tienen derecho a sindicarse libremente") hay que entender comprendidos a los trabajadores de toda clase: por cuenta ajena, autónomos o empleados públicos**, de todas las Administraciones, sean de nacionalidad española o extranjera. A continuación el precepto establece un régimen excepcional en cuanto al derecho de sindicación, que puede desdoblarse en dos subcolectivos diferenciables: Los miembros de las Fuerzas e Institutos armados, así como los pertenecientes a Cuerpos sometidos a disciplina militar, de un lado, y los Cuerpos de naturaleza civil como los policías, de otro. Todos ellos son funcionarios públicos. Ahora bien, sobre esta diversificación interna el art. 28.1 establece dos niveles de intensidad en la restricción del derecho: Un nivel mínimo obligatorio, que afecta a todos los funcionarios públicos (y, por tanto, también a los militares, guardias civiles y policías) y que se concreta en el mandato al legislador para establecer un régimen de "peculiaridades" en el ejercicio del derecho, aunque

no se indica cuales; y un segundo nivel máximo, potestativo, para los militares y personal sujeto a disciplina militar, respecto de los cuales el legislador podrá "limitar exceptuar el ejercicio del derecho de sindicación.

8). Los miembros de la Policía Nacional, en tanto que Cuerpo de naturaleza civil, anclaría su estatuto entre los funcionarios públicos sujetos a "peculiaridades" en el ejercicio del derecho de libertad sindical. La razón de la imposición de concretas peculiaridades obedece a la naturaleza de las funciones que estos empleados públicos desempeñan. La única diferencia existente entre las "peculiaridades" del derecho de sindicación de los funcionarios públicos en general y las "limitaciones" que puedan aplicarse a militares y miembros de Institutos sujetos a disciplina militar, estriban en que, para el primer colectivo (los funcionarios), el legislador deberá respetar el contenido esencial del derecho (art. 53.1 CE), limite que no afecta al segundo colectivo (militares y personal sujeto a disciplina militar) para el que el legislador puede excepcionar totalmente el derecho de sindicación o someterlo a restricciones que afecten al "contenido esencial" del mismo.

9). La Jurisprudencia hasta ahora existente ha considerado un totum revolutum la mención que el artículo 28.1 efectúa de "las fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar", Dando por válida la radical prohibición del derecho de huelga para todos, establecida en las leyes específicas, los distintos Tribunales no ha realizado,

a nuestro juicio, una actividad interpretativa suficiente y a la altura que la cuestión requiere. Nosotros entendemos que el precepto separa, claramente, a las Fuerzas y Cuerpos sujetos a disciplina militar y a los Cuerpos de Seguridad de naturaleza civil y **por ello consideramos inconstitucional la prohibición del derecho de huelga para los policías**. Ahora bien, en último extremo y argumentando de contrario, aun cuando se efectuará otra lectura distinta del art. 28 CE y se entendiera que la Policía Nacional se encuentra incluida entre "las Fuerzas o Institutos armados" a los que le ley podrá imponer "limitaciones o excepciones", la redacción del precepto no obliga al legislador a optar por la imposición de tales restricciones y, mucho menos, a infligir prohibiciones radicales para los miembros de la Policía Nacional. La naturaleza civil del Cuerpo y la obligación de establecer las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de un servicio tan esencial, impondría una equivalencia de sacrificios entre los huelguistas y el servicio público, que siempre dispondría de unos servicios mínimos para garantizar un estándar suficiente de seguridad.

10). La segunda posición en la interpretación constitucional en el asunto que nos ocupa, sería la consideración del derecho de huelga como derecho autónomo de titularidad individual pero de ejercicio colectivo, aunque íntimamente relacionado con la libertad sindical. El contenido esencial del mismo es bien preciso y ha sido establecido por el Tribunal Constitucional en la famosa STC 11/1981: "consiste en una cesación del trabajo, en cualquiera de las manifestaciones, modalidades que puede revestir". Su ubicación constitucional se encuentra en el

artículo 28.2 que establece lo siguiente: "Se reconoce el derecho de huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses". Como puede apreciarse, aquí la Suprema Norma no introduce ningún tipo de posibles restricciones o exclusiones. La única condición que la Constitución contiene es bien concreta: "La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad" (art. 28.2 CE).

11). La delimitación conceptual de los "servicios esenciales" ha sido, también, realizada por el Tribunal Constitucional, en su temprana STC 26/1981. Un servicio es esencial cuando satisface bienes e intereses esenciales, tales como los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos; de donde se desprende que el concepto de servicios esenciales mantenido por la jurisprudencia constitucional es una concepción sustantiva, de tal forma que "servicios esenciales" no es equivalente a "servicios públicos" (pues la actividad esencial puede ser prestada también por particulares) ni a "servicios mínimos". Un servicio es "esencial-dirá el Tribunal- "por el resultado que con dicha actividad se pretende. Más concretamente, por la naturaleza de los intereses a cuya satisfacción la prestación se endereza. Para que el servicio sea esencial, deben ser esenciales los bienes e intereses satisfechos. Como bienes e intereses esenciales hay que considerar los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionales protegidos...".

12) Sea por la vía del artículo 28.1 (derecho conexo a la libertad sindical) o por la del artículo 28.2 de la Constitución (derecho fundamental autónomo), **en ambos casos la Constitución llama al legislador para que desarrolle y complemente las condiciones de ejercicio del derecho de huelga.** Ello es plenamente congruente con lo dispuesto en el artículo 53.1 CE, establece que "Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades", ley que, además deberá ser orgánica, pues son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas" (art. 81.1 CE).

13) Tras más de cuarenta años de entrada en vigor de la Constitución, **no existe Ley Orgánica de Huelga en el Derecho Constitucional español.** Este derecho fundamental se rige por los preceptos declarados subsistentes del preconstitucional Decreto Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo, y la jurisprudencia que sobre el mismo ha producido el Tribunal Constitucional y la Jurisdicción ordinaria. El temor de los sindicatos a que la futura ley introduzca restricciones ha retrasado su aprobación, lo que, unido a su ausencia, ha generado problemas especialmente en lo relativo al establecimiento y control de los servicios mínimos, a la calificación legal o ilegal de la huelga convocada y a la defensa de los derechos de los trabajadores que no participan en ella.

El Tribunal ha recordado con frecuencia la necesidad urgente de disponer de esta ley. Así, en la STC 193/2006 se afirma lo siguiente: "debe resaltarse que la posible limitación del derecho de huelga de los trabajadores con la finalidad de asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad está prevista en el artículo 28.2 como contenido necesario de la Ley que regule las referidas garantías. La falta en la actualidad de dicha Ley lógicamente plantea múltiples problemas, en especial y a lo que aquí nos ocupa en orden a la determinación de cuales pueden calificarse como servicios esenciales y cuál puede ser el alcance de las garantías necesarias para asegurar su mantenimiento".

14).- La falta de consenso para la aprobación de la Ley Orgánica de Huelga, ha derivado en que el derecho de huelga hoy vigente en España, se regule para los trabajadores por el preconstitucional Decreto Ley 11/1977 y la interpretación que del mismo realizó el Tribunal Constitucional en la tan citada STC 11/1981. Para los funcionarios de régimen general al servicio de las Administraciones Públicas, el derecho de huelga se reconoce y regula en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo artículo 4 establece que las disposiciones de este Estatuto sólo se aplicarán al personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad "cuando así lo disponga SU legislación específica".

15) La divergencia de regímenes jurídicos entre las distintas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, quedó ya puesta de

manifiesto, tempranamente, al aprobar las Cortes Generales la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical. En ella, al fijar el ámbito subjetivo de la Ley, se incluye "a todos los trabajadores por cuenta ajena, lo sean o no de las Administraciones Públicas. Únicamente quedan exceptuados del ejercicio del derecho los miembros de las Fuerzas e Institutos Armados de carácter militar, así como los Jueces, Magistrados y Fiscales, mientras se hallen en activo...Se remite a una norma específica la regulación del derecho de las Fuerzas de Seguridad e Institutos armados de carácter civil" (Exposición de Motivos). Quedaba, pues, meridianamente claro que se trataba de dos regímenes jurídicos diferentes, que debían ser tratados de manera distinta por el legislador orgánico específico.

16).- Sorprendentemente y contra toda lógica jurídica, esta diversidad de regímenes a los que llamaba la Ley de Libertad Sindical se incumplió, manifiestamente, al aprobar las Cortes Generales la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, cuyo artículo 6.8, al dictar las disposiciones comunes, prohibió el ejercicio del derecho de huelga a todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Específicamente, para los miembros de la Policía Nacional, las posteriores Leyes Orgánicas 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía y 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional, no han hecho sino reiterar la prohibición del ejercicio del derecho de huelga. Tratándose de organizaciones tan diferentes, no sólo en estructura y organización sino en su

propia historia, configuración y hasta idiosincrasia, sorprende, ante la carencia clara de fundamento, que en la legislación orgánica de desarrollo hayan sido tratadas exactamente igual en lo que concierne a la prohibición del derecho de huelga. Como venimos reiterando, las Fuerzas Armadas y la Guardia Civil están sujetas a disciplina militar mientras que las distintas Policías son Cuerpos de Seguridad de naturaleza civil. El tratamiento igualitario, no justificado, para restringir o limitar los derechos de los miembros de instituciones que son diferentes, vulnera el derecho a la igualdad de trato del artículo 14 de la Constitución y supone una suerte de *reformatio in peius* inadmisibles en términos constitucionales.

17). Para mantener la igualdad de tratamiento en materia de huelga a Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que son de naturaleza distinta, la Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, prohibió el derecho de huelga en bloque a los miembros de todas las Instituciones armadas, efectuando una interpretación restrictiva de conjunto del artículo 28 CE, contraria a la doctrina del Tribunal Constitucional. El legislador consideró que la conexión existente entre la libertad sindical y el derecho de huelga justificaba que la privación del primero conllevaba la del segundo. Sin embargo, para que ese razonamiento constitucional fuese lógico y coherente, se debería salvar la supuesta inescindibilidad entre los derechos sindicales y el derecho de huelga, operación bien difícil habida cuenta de la titularidad individual del segundo, en tanto que derecho fundamental autónomo, como lo demuestra que la Constitución lo haya singularizado en un párrafo distinto de la

libertad sindical. (art. 28.2). Además, para que esa conexión inescindible fuese tal, sería necesario que los privados del derecho de huelga lo estuviera previamente del derecho de sindicación, lo que sólo es constitucionalmente factible y así lo ha entendido el legislador orgánico en el caso de los miembros de las Fuerzas Armadas, de la Guardia Civil y del CNI. A salvo de ellos, todos los demás policías debieran tener, con sus peculiaridades, reconocidos el ejercicio de los derechos sindicales. De donde se concluye que la prohibición general del derecho de huelga para los policías no puede presentarse como una suerte de derivación natural de la prohibición del derecho de sindicación, ya que dicha prohibición no existe salvo para los miembros de las Fuerzas Armadas, del CNI y de la Guardia Civil. La doctrina ha puesto claramente de manifiesto que "esta interdicción generalizada, en definitiva, resulta seriamente problemática en términos constitucionales" (por ejemplo, Barcelona Llop).

18). El artículo 53.1 de la Constitución obliga al legislador de los derechos y libertades, a respetar "en todo caso el contenido esencial del derecho; es decir, ese núcleo duro del mismo que, de no respetarse, vuelve al derecho irreconocible o lo sujeta a limitaciones que lo hacen impracticable. La prohibición del derecho de huelga que el legislador efectúa no desfigura el "contenido esencial" esencial del derecho ni lo vuelve irreconocible, por utilizar las categorías lingüísticas del propio Tribunal. Simplemente lo desconoce al prohibir radicalmente su ejercicio. Es, por tanto, clara en el momento presente la voluntad del legislador español de prohibir el derecho de

huelga y las acciones sustitutivas o concertadas para alterar el normal funcionamiento de los servicios, protagonizadas por miembros de la Policía Nacional. Sin embargo, la doctrina científica, de forma mayoritaria, (M. E. Casas Bahamonde, F. J. Sánchez Pego etc.) ha criticado, con mayor o menor intensidad, esta interdicción del derecho de huelga para esta categoría de funcionarios especiales, como opción de política jurídica por parte del legislador orgánico. La obligatoriedad de introducir peculiaridades en el derecho de sindicación no puede nunca alcanzar a la prohibición del derecho de huelga, porque se trata de derechos distintos aunque interconectados.

19). Esta prohibición para los policías crea un conflicto constitucional puesto que al mismo tiempo que se les restringe el ejercicio del derecho de huelga se les reconoce el de libertad sindical. Ello produce una desvirtuación del derecho de sindicación puesto que carece de lógica jurídica el reconocimiento de uno y la denegación del otro. La razón de la prohibición nos la suministra la propia Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su Preámbulo, cuando concluye que a estos Cuerpos corresponde defender una serie de intereses preeminentes, entre los que destaca la seguridad del Estado, por lo que su actividad se debe realizar sin ningún margen de interrupción. Pero es lo cierto que el único límite constitucional al ejercicio del derecho de huelga, previsto en el artículo 28.2, es el establecimiento de "las garantías precisas para el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad". Este límite juega como mecanismo de corrección, pues si bien no permite un funcionamiento normal de los

servicios, si proporciona, en cambio, un funcionamiento suficiente que impide que el servicio se paralice en su totalidad. La naturaleza de las funciones que la policía ejerce llamaría a mecanismos de negociación donde se considere la huelga como última ratio.

20). El principio de proporcionalidad ha venido a complementar la jurisprudencia al proyectarse sobre la limitación de derechos en una triple dimensión: a) las limitaciones que se establezcan para cualquier derecho o libertad no pueden obstruirlo más allá de lo razonable. (SSTC 53/1986, 120/1990, entre otras); b) las medidas limitadoras han de ser racionales, adecuadas y razonables en relación con la consecución del fin perseguido, que ha de estar constitucionalmente amparado (STC 62/1982); y c), la restricción resultante del derecho ha de ser proporcionada entre el sacrificio del derecho y la situación en que se halle aquel a quien se le impone, incluso en los supuestos en que los sujetos titulares de los derechos en cuestión se encuentren en una situación de las llamadas de "sujeción especial" (SSTC 37/1989, 120/1990, entre otras). La consecuencia de cuanto antecede es que el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales no es absoluto y puede conocer peculiaridades, restricciones o limitaciones, siempre que estén previstas por la Constitución, que, por su carácter excepcional, deben ser interpretadas de forma restrictiva.

21) La manera potestativa y no imperativa de regular las posibles restricciones del artículo 28.1 de la Constitución ("La ley podrá limitar o exceptuar...)" nos lleva a la importante conclusión de que **la Constitución no contiene una disciplina general del derecho de huelga, ni establece un mandato expreso de prohibición del derecho de huelga a los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, y, mucho menos, cuando, como el caso de la Policía Nacional, se trata de un Cuerpo de naturaleza civil no sometido a disciplina militar.** De la Constitución, por consiguiente, no puede deducirse, ni directa ni indirectamente, que exista una restricción o limitación de este derecho fundamental para la Policía Nacional. Cosa distinta serán las disposiciones que hayan de adoptar para garantizar un servicio esencial de la comunidad, cual es "proteger el libre ejercicio de los derechos fundamentales y garantizar la seguridad ciudadana" (art. 104.1 CE).

22). La Constitución remite al legislador orgánico la aprobación de las normas correspondientes a cada una de las Fuerzas, Institutos o Cuerpos. La decisión de optar por un régimen de reconocimiento del derecho de huelga o restricción del mismo es, por consecuencia, de configuración legal, y la ley orgánica que lo desarrolle siempre deberá respetar la letra y el espíritu de la Constitución. Sin embargo, la apertura de la Constitución al reconocimiento del derecho de huelga para los policías nacionales ha sido cerrada por el legislador sectorial, que ha optado por la posición, a nuestro juicio inconstitucional, de prohibir taxativamente el derecho de huelga de los miembros

de la Policía Nacional. Aun así, debe quedar claramente consignado que esta actitud prohibitiva es, en todo caso, una de las opciones de desarrollo posibles por parte del legislador, no la única, para los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad sujetos a disciplina militar. Entendemos, sin embargo, que la radical prohibición carece de justificación constitucional para los Cuerpos de Policía de naturaleza civil, que son funcionarios públicos sui generis, para los que la Constitución sólo contempla el establecimiento de peculiaridades en el ejercicio de los derechos sindicales y de huelga. Así las cosas, una correlación de fuerzas políticas distinta podrá rectificar a favor de otra lectura que garantice el reconocimiento del derecho de huelga de los profesionales de la policía, con las peculiaridades que sea preciso establecer. Ello estaría acorde con la interpretación restrictiva de los límites de los derechos constitucionales, y sería coherente con por el Tribunal los principios constitucionales que consagran la interpretación favorable a la mayor efectividad de los derechos fundamentales, con tal de que quedasen salvaguardadas las garantías para asegurar el mantenimiento de un servicio público tan esencial para la comunidad.

23). No todos los funcionarios están sometidos al mismo régimen estatutario. El artículo 104 CE apunta a la existencia de un Estatuto particularizado para los policías, cuestión que fue refrendada por el Tribunal Constitucional con motivo de la jubilación de alguno de sus miembros. (ATC 66/1987, de 21 de enero). El establecimiento de las peculiaridades de que habla el artículo 28.1 de la Constitución bien puede significar

que el régimen jurídico de los derechos sindicales y de huelga de los funcionarios civiles al servicio de las Administraciones Públicas generales pueda diferir del que se aplique a los funcionarios de Policía. La naturaleza del servicio policial, las funciones encomendadas, su organización jerarquizada, la condición de Cuerpo armado y su obligada neutralidad política pueden aconsejar peculiaridades diferencias (que incluso podrían conllevar algunas prudentes limitaciones) en el modo de ejercicio del derecho de huelga respecto de los funcionarios públicos de las Administraciones Generales, siempre que las mismas no supongan restricciones ni, mucho menos, prohibiciones, pues ambas vulnerarían el "contenido esencial" del derecho de huelga a que viene obligado el legislador, ex art. 53.1 de la Constitución. Esta fue la línea jurisprudencial seguida por el Tribunal Constitucional en sus SSTC 91/1983, de 7 de noviembre, FJ 4, y 141/1985, de 22 de octubre, FJ 4), falladas con anterioridad a la aprobación de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad. Y esta misma posición es la sustentada por la principal doctrina sobre la materia, en especial por J. Barcelona Llop en su monografía "Policía y Constitución".

24).- El argumento utilizado por Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para prohibir el derecho de huelga de los policías se encuentra, según su Preámbulo, en los intereses preeminentes que corresponde proteger a las Fuerzas de Seguridad, que exigen asegurar una prestación continuada de sus servicios que no admite interrupciones. Pero, para que tal prohibición se ajustara a la Constitución sería necesario

considerar que el artículo 28.2 de la Suprema Norma excluye de su campo de aplicación a los funcionarios, cuestión en su día suscitada y hoy completamente superada a favor de su inclusión.

25) Ninguna duda cabe de que los servicios que presta la Policía, sea Nacional, Autonómica o Municipal, encajan con facilidad en el concepto de servicios esenciales de la comunidad. Si la Policía Nacional tiene como función garantizar la seguridad ciudadana y proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, es claro que su cometido entra de lleno en la calificación de servicio esencial. Al entender del Tribunal Constitucional, "una de las limitaciones o restricciones que puede sufrir el ejercicio del derecho de huelga procede de la necesidad de asegurar el mantenimiento de estos servicios", que vienen así calificados en razón "a la naturaleza de los intereses a cuya satisfacción la prestación se endereza" y cuyo aseguramiento constituye "una garantía del derecho de huelga...de modo que exista una razonable proporción entre los sacrificios impuestos a los huelguistas y los que padecen los usuarios de los servicios esenciales" (STC 148/1993, FJ 5). Esta doctrina jurisprudencial puede ser compartible si se utiliza con propiedad la terminología y en lugar de "limitaciones" o "restricciones", el Tribunal aludiese a "peculiaridades" en el ejercicio del derecho, que es el término apropiado que, para los Cuerpos de Seguridad de naturaleza civil integrados por funcionarios públicos, utiliza el artículo

28.1 de la Constitución. Recuérdese que la única condición que el artículo 28.2 pone al reconocimiento del derecho de huelga es que establezcan "las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad".

26) Supuesta una íntima conexión entre el derecho de huelga (art. 28.2 CE) y la libertad sindical y los derechos que de ella derivan (reconocidos en el art. 28.1), la propia STC 11/1981, que juzgó la constitucionalidad del Real Decreto Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo, dejó afirmado que, sin perjuicio de la titularidad individual del derecho de huelga, "un sindicato sin derecho al ejercicio de huelga quedaría, en una sociedad democrática, vaciado prácticamente de contenido" (STC 11/1981, FJ 9). Por su parte, la Ley de Libertad Sindical reconoce comprendidos dentro de los derechos sindicales el derecho de huelga. Quizá por ello la doctrina ha podido afirmar que "si tiene sentido privar del derecho de huelga a quien carece del de sindicación, no lo tiene privar del primero a quien disfruta del segundo". (Sánchez Pego). De ello se deduce con facilidad que la prohibición general del derecho de huelga de los Policías Nacionales no puede derivarse con naturalidad de la prohibición del derecho de sindicación, como ocurre con las instituciones sujetas a disciplina militar. **Siendo elle así, la prohibición del derecho de huelga a los miembros de la Policía Nacional carece de fundamento constitucional.**

27). El artículo 10.2 de la Constitución establece que "Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos Internacionales sobre las mismas materias ratificados por España", Pues bien; como hemos tenido ocasión de exponer en el Epígrafe IV, ni el Derecho de la Unión Europea (Carta Social Europea, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión), ni ninguno de los instrumentos internacionales ratificados por España prohíbe el ejercicio del derecho de huelga de los miembros de la policía. Como bien puede apreciarse, los instrumentos internacionales ratificados por España no obligan al Estado Miembro al establecimiento de restricciones o limitaciones para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Todos ellos admiten las limitaciones de manera potestativa para el derecho nacional y como mera posibilidad a considerar. Ninguno impone prohibiciones para el ejercicio de un derecho fundamental. Todos ellos, en suma, confían a la prudencia del Estado Miembro (de la legislación nacional) el establecimiento de ciertos límites a estos Cuerpos e Institutos, sin olvidar, en ningún caso, que las peculiaridades y limitaciones que se establezcan por ley, en tanto que excepciones al ordenamiento común, deben ser Interpretadas restrictivamente. Como afirma el Catedrático de Derecho Constitucional G. CÁMARA VILLAR, reconocido experto en la materia, "estamos, pues, ante el marco en el cual el legislador puede legítimamente establecer determinados límites para concretos derechos en el ejercicio de

su libertad de configuración, siempre que la finalidad que persiga esté justificada".

28) Como ha puesto de manifiesto la doctrina más solvente (por todos, quien fuera Presidenta del Tribunal Constitucional y Catedrática de Derecho del Trabajo M.E. Casas Bahamonde o profesores de la talla de L. Prieto Sanchis o J. M. Romero Moreno), la Constitución no protege todo el derecho de huelga sino sólo aquella parte que resulte aceptable, no para quien la ejercita, sino para quien la regula. Ello pone, también, de manifiesto la concepción que, hasta ahora, aunque no exenta de contradicciones, ha mantenido el Tribunal Constitucional del derecho de huelga, sobre el cual mantiene una consideración iusprivatista y reductora. En ausencia de Ley Orgánica del Derecho de Huelga, siendo de aplicación el Decreto Ley preconstitucional y razonando el Tribunal de esta manera, no serían legales la cesación de actividades protagonizadas por trabajadores excluidos de la protección legal, según la interpretación que el Tribunal Constitucional hasta ahora ha avalado (señaladamente, para los policías), orillando la amplitud y el reconocimiento pleno de la interpretación más favorable al ejercicio de los derechos fundamentales y su propia doctrina que contundentemente proclama que "la fuerza expansiva de todo derecho fundamental restringe, por su parte, el alcance de las normas limitadoras que actúan sobre el mismo". (STC 254/1988, de 21 de diciembre. FJ 3).

29). Conviene, también, recordar que el derecho de huelga, como todos los derechos fundamentales regulados en el Capítulo II del Título I de la Constitución, son de aplicación inmediata y están especialmente protegidos ante los Tribunales ordinarios "por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del Recurso de Amparo ante el Tribunal Constitucional" (art. 53.2 CE). Por cuanto los derechos y libertades fundamentales "vinculan a todos los poderes públicos" (art. 53.1 CE), la directa aplicabilidad del derecho en cuestión no puede resultar perjudicada ni menoscabada por la inexistencia, a día de la fecha, de la ley orgánica que regule el derecho de huelga. Cuando tal ley se apruebe, el ejercicio del derecho de huelga por parte de los policías deberá contener, como ya se ha dicho, al menos una limitación: el establecimiento de las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad (art. 28.2 in fine).

30). Sin embargo, el principio de aplicación directa e inmediata de la Constitución ha sido violentado por el legislador orgánico. En lo concerniente a las restricciones subjetivas en el ámbito de las Fuerzas Armadas, Guardia Civil y, no digamos, en lo concerniente a los miembros de la Policía Nacional, el legislador ha procedido a la supresión de derechos fundamentales sin base constitucional alguna. (J. M. Díaz Lema). En este caso resulta negativamente afectado el principio de aplicabilidad directa e inmediata de la Constitución, que no consiente, ni la supresión por ley de un derecho o libertad fundamental sin fundamento constitucional

para ello, ni tampoco que la autoridad administrativa niegue el ejercicio de un derecho fundamental porque no exista el pertinente desarrollo legal. La vinculación a los derechos fundamentales de todos los poderes públicos (art. 53.1 CE) obliga a que las restricciones subjetivas de derechos del personal que ejerce funciones de autoridad o presta servicios esenciales al Estado, tenga explícito reflejo en el propio texto constitucional. De ahí que la Ley Orgánica 2/1986 y la específica Ley Orgánica 9/2015, de Régimen de Personal de la Policía Nacional, hayan establecido una prohibición desde una sistemática extraña y contraria a los principios constitucionales. Piénsese que de no consignarse las restricciones y limitaciones en la propia Constitución (como, por ejemplo, hacen los arts. 28.1, 29.2 y 127), quedarían, libérrimamente, en manos del legislador orgánico el establecimiento de tales limitaciones y prohibiciones. El reparto de papeles en materia de derechos fundamentales entre una Constitución normativa, como la nuestra, y la ley es bien preciso. **En esta delicada materia, la ley no puede introducir una prohibición cuando la Constitución no la ha previsto.** Su papel se contrae al desarrollo de las condiciones de ejercicio del propio derecho. Como con toda contundencia afirma Díaz Lema, "una ley que suprime un derecho fundamental sin una base precisa en el texto constitucional debe entenderse que conculca la Constitución". La misma inconstitucionalidad se produciría si la restricción o prohibición procede de la Jurisprudencia constitucional u ordinaria.

31). No debe olvidarse, tampoco, una importante afirmación, que el Tribunal Constitucional efectuó en la tan citada STC 11/1981, que enjuició la constitucionalidad del Decreto Ley 17/1977 de Relaciones Laborales, reiterada en innumerables veces en diferentes marcos de Sentencias: "Las coincidencias suficientemente amplias como para que dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo. La labor de interpretación de la Constitución, concretamente de lo recogido en su artículo 110, consiste necesariamente en cerrar el paso a las opciones o variantes imponiendo autoritariamente una de ellas. A esta conclusión habrá que llegar únicamente cuando el carácter unívoco de la interpretación se imponga por el juego de los criterios hermenéuticos. Queremos decir que las opciones políticas y de gobierno no están previamente programadas de una vez por todas, de manera que lo único que cabe hacer en adelante es desarrollar ese programa previo" (FJ 7). Claramente el Tribunal está reconociendo que la Constitución permite distintos desarrollos normativos, todos ellos válidos en la medida en que no vulneren los mandatos contenidos en la misma. Es decir, el margen para establecer la disciplina constitucional de un derecho y, en concreto, las condiciones de ejercicio del derecho de huelga es disponible para el legislador orgánico. En su desarrollo deberá respetar el contenido esencial del derecho y no dispone de facultades para prohibir lo que la Constitución reconoce y autoriza.

32) Si, como entendemos, de todo el razonamiento anterior se deriva que la Constitución no contiene restricciones ni prohibiciones del derecho de huelga para los miembros de la

Policía Nacional, **la efectividad del derecho de huelga depende exclusivamente de la voluntad política del legislador orgánico que debe regular las condiciones de su ejercicio. Para su activación bastaría con que el Gobierno presentase un Proyecto de Ley o se tramitase una Proposición de Ley en el Congreso, firmada, bien por un Grupo Parlamentario, o bien por un diputado con la firma de otros catorce miembros de la Cámara.** El texto debería ir precedido de una Exposición de Motivos y de los antecedentes necesarios para que la Cámara se pueda pronunciar. Para ello, debería modificarse el art. 8.3, a) de la Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional, suprimiendo la prohibición del derecho de huelga e introducir un nuevo apartado donde se establezcan las peculiaridades y condiciones de ejercicio del mismo. Igualmente, debería modificarse la redacción del art. 6.8 de la Ley 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cuando establece entre sus Disposiciones Estatutarias Comunes, aplicables a todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la prohibición del derecho de huelga. Por último, también se debería modificar el art 7, j), de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, de Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, que considera falta muy grave de sus miembros (susceptible de comportar la separación del servicio, la suspensión de funciones de tres meses y un día a seis años o el traslado forzoso), "la participación en huelgas, en acciones sustitutivas de estas o concertadas con el fin de en actuaciones alterar el normal funcionamiento de los servicios". Atendiendo

al mandato constitucional, sería requisito necesario que entre las condiciones de ejercicio del derecho de huelga se establecieran "las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad (art. 28.2 CE).

33) Para el caso de que no exista voluntad política en orden a levantar la prohibición del derecho de huelga para los miembros de la Policía Nacional, y en atención a los perjuicios que para los funcionarios de policía supone la privación de un derecho tan importante para la defensa de sus derechos e intereses profesionales, económicos y sociales, **debería entrar en juego una razonable regla de proporcionalidad equivalencia entre los sacrificios impuestos a las partes.**

Supuesto que los derechos constitucionales fundamentales son irrenunciables, y para el caso de que la modificación legislativa se muestre inviable por razones de oportunidad política, la propuesta de JUPOL podría consistir en una suerte de renuncia impropia al derecho de huelga, temporal y transitoria, firmada a modo de convenio colectivo y sin afectación o renuncia al derecho en sí mismo sino solo a su ejercicio, de manera que no hay extinción del derecho sino compromiso de no ejercitarlo. Como afirma el Tribunal Constitucional, en su STC 11/1981, tantas veces citada, "Cuando el compromiso de no ejercitar el derecho se establece obteniendo a cambio determinadas compensaciones, no se puede decir que un pacto como este, que es un pacto de paz laboral, sea ilícito y, menos aún, contrario a la Constitución" (FJ 14). A modo de compensación de la privación de un derecho

fundamental de autodefensa profesional tan importante, el Ministerio del Interior debería de arbitrar un sistema de reparaciones contrapuestas que mantenga un justo equilibrio entre los derechos/deberes de la Administración y los derechos/deberes de los funcionarios de Policía. Ello encontraría apoyo en la Carta Social Europea (Revisada), ratificada por España el 29 de abril de 2021, cuando en su artículo 2. 4 afirma que: "Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a unas condiciones de trabajo equitativas, las partes (los Estados) se comprometen:

A eliminar los riesgos en los casos en que no haya sido posible (por la naturaleza del servicio, se entiende) eliminar o reducir suficientemente esos riesgos, a asegurar a los trabajadores empleados en dichas ocupaciones, bien una reducción de las horas de trabajo, bien días de descanso pagados suplementarios".

V. Jurisprudencia relevante del Comité Europeo de Derechos Sociales

El Comité Europeo de Derechos Sociales ha reiterado en múltiples decisiones que los Estados deben garantizar formas efectivas de negociación colectiva, incluso cuando el derecho de huelga se encuentre restringido. En este sentido, destacan los siguientes precedentes:

- Reclamación nº 83/2012, EuroCOP c. Irlanda: El Comité concluyó que la falta de mecanismos eficaces de negociación colectiva para los miembros de la policía irlandesa constituía

una violación del artículo 6.2 de la Carta Social Europea. Aunque el derecho de huelga estaba limitado, la ausencia de un canal alternativo de presión invalidaba el sistema.

- Reclamación nº 111/2014, CGIL c. Italia: El Comité subrayó que la simple existencia de consultas informales o reuniones sin efectos vinculantes no satisface el estándar de negociación colectiva que exige el artículo 6.2. El diálogo debe ser sustantivo, estructurado y con impacto real en las condiciones laborales.

Ambos casos refuerzan la idea de que el Reino de España incumple sus obligaciones en virtud de la Carta Social Europea al mantener **una estructura meramente consultiva** y no negociadora en el ámbito de la Policía Nacional.

VI.-Derecho comparado

La situación legal de los policías en España, en cuanto a sus derechos sindicales y de negociación, es más restrictiva que en otros Estados miembros del Consejo de Europa. A continuación, se ofrece una breve comparativa:

- Francia: La Policía Nacional cuenta con reconocimiento pleno del derecho de sindicación. Existe una mesa de diálogo social con capacidad real de negociación y acuerdos.

- Italia: Aunque el derecho de huelga está limitado, se permite el denominado 'sciopero simbolico', que consiste en protestas

visibles sin interrupción del servicio. Además, las asociaciones representativas negocian directamente con el Ministerio del Interior.

- Portugal: Reconoce el derecho de huelga limitado para fuerzas de seguridad, acompañado de la obligación de mantener servicios mínimos.

En contraste, España prohíbe totalmente el derecho de huelga y limita la negociación colectiva a un órgano consultivo como el Consejo de la Policía, sin mecanismos alternativos eficaces, lo cual resulta incompatible con los estándares europeos, de eficacia nula.

VII.- Discriminación en la interlocución sindical: marginación de JUPOL frente al trato privilegiado al SPP

A pesar de ser el sindicato mayoritario en el Consejo de Policía, JUPOL sufre una sistemática exclusión de los procesos reales de interlocución con la Administración. Las actas del propio Consejo reflejan cómo, en reuniones clave, únicamente se cuenta con la presencia y aportaciones del Sindicato Profesional de Policía (SPP), **que representa a los mandos, mientras se ignora la posición de JUPOL, que representa mayoritariamente a los funcionarios de base y escala intermedia.**

Así se evidenció, por ejemplo, en la reunión del 3 de abril de 2025 de la Comisión de Personal y Proyectos Normativos del Consejo de Policía, en la que se indica expresamente que:

“...han declinado su participación [los demás vocales], y sólo están presentes en la reunión los representantes del Sindicato Profesional de Policía (SPP), y estando formalmente constituida de forma ordinaria la Comisión, se dispuso que se pasaran a tratar los distintos puntos del Orden del Día.”

Este tipo de funcionamiento revela que, aun cuando el resto de sindicatos no estén presentes —especialmente JUPOL—, la Administración da validez plena a las reuniones y toma decisiones únicamente con la opinión del SPP, evidenciando un trato desigual y excluyente.

A su vez, en cada uno de los puntos tratados en dicha reunión, se recoge literalmente que el representante del SPP “manifiesta que no desea presentar alegación alguna”, lo que demuestra que ni siquiera existe un verdadero debate o contraste de opiniones. Las modificaciones o decisiones son impulsadas por la Administración con el simple asentimiento del sindicato minoritario afín.

La reiterada omisión de la voz de JUPOL, sindicato mayoritario, rompe los principios de representatividad, pluralidad y equilibrio exigibles en una negociación colectiva efectiva, y refuerza el carácter meramente formal y consultivo del Consejo de Policía, incumpliendo los estándares del artículo 6 de la Carta Social Europea (revisada).

VIII. Informe Comparativo sobre Derechos Sindicales y Negociación Colectiva en Fuerzas Policiales en España

Este informe presenta una comparativa entre el régimen sindical y de negociación colectiva del Cuerpo de Policía Nacional y el de las principales policías autonómicas y locales de España. Se examinan aspectos clave como el derecho de huelga, la negociación colectiva y la representatividad sindical.

1. Policía Nacional

- Órgano de interlocución: Consejo de Policía (LO 9/2015), con carácter meramente consultivo.
- Derecho de huelga: Prohibido (LO 2/1986, LO 4/2010).
- Negociación colectiva: Sin efecto vinculante.

2. Mossos d'Esquadra (Cataluña)

- Órgano: Mesa Sectorial de negociación paritaria.
- Derecho de huelga: Reconocido, pero limitado y restringido, con regulación de servicios mínimos.
- Negociación colectiva: Efectiva y con efectos vinculantes.
- Sindicatos principales: SAP-FEPOL, SME-FEPOL, USPAC.

3. Ertzaintza (País Vasco)

- Órgano: Mesa de negociación específica con el Gobierno

Vasco.

- Derecho de huelga: prohibido.
- Negociación colectiva: Efectiva.
- Sindicatos principales: ErNE, SIPE, ELA.

4. Policía Foral de Navarra

- Órgano: Comisión de Personal y Mesa General de Función Pública.
- Derecho de huelga: Reconocido pero limitado y restringido.
- Negociación colectiva: Real y con efectos.
- Sindicatos principales: SPF, APF, ELA.

5. Policías Locales (Ayuntamientos)

- Órgano: Mesas Generales de Negociación municipales.
- Derecho de huelga: Prohibido.
- Negociación colectiva: Efectiva.
- Sindicatos principales: CSL, CCOO, UGT, STAP.

6. Conclusión Comparativa

CUERPO POLICIAL	DERECHO DE HUELGA	NEGOCIACION COLECTIVA	ORGANO DE REPRESENTACION	OBSERVACIONES
POLICIA NACIONAL	PROHIBIDO	NO VINCULANTE	CONSEJO DE POLICIA	SIN MECANISMOS ALTERNATIVOS, TRATO DESIGUAL A JUPOL
MOSSOS D'ESQUADRA	PERMITIDO PERO RESTRINGIDO	NO VINCULANTE	MESA SECTORIAL	ACUERDOS VINCULANTES, PROTESTAS LEGALES
ERTZAINZA	PROHIBIDO	EFFECTIVA	MESA NEGOCIADORA	ACUERDOS Y HUELGAS LEGALES
POLICIA FORAL	PERMITIDO PERO RESTRINGIDO	EFFECTIVA	COMISION DE PERSONAL	CONVENIOS COLECTIVOS RECONOCIDOS
POLICIAS LOCALES	PROHIBIDO	EFFECTIVA	MESAS MUNICIPALES	ALTA AUTONOMIA SINDICAL Y PROTESTAS LEGALES

IX.-PROPUESTA CONSTRUCTIVA

JUPOL, en su condición de organización sindical mayoritaria, formula la presente propuesta con ánimo constructivo y de respeto al marco europeo de derechos sociales. En caso de que el Comité considere que puede mantenerse la limitación de la nula efectividad del Consejo de la policía, solicita que se recomiende al Reino de España:

- La creación de una **mesa de negociación paritaria** entre el Ministerio del Interior y las organizaciones sindicales de la Policía Nacional, con efectos vinculantes.
- El reconocimiento legal de un **órgano independiente de mediación o arbitraje obligatorio**, con potestad decisoria en caso de bloqueo de acuerdos.

Estas medidas permitirían respetar el principio de proporcionalidad, la eficacia sindical y los compromisos asumidos por España en virtud de la Carta Social Europea , sin afectar a la seguridad pública ni al principio de continuidad del servicio policial.

X. Solicitudes

Por todo lo expuesto, JUPOL solicita al Comité Europeo de Derechos Sociales que:

1. Declare admisible la presente reclamación colectiva.
2. Declare que el Reino de España ha vulnerado el artículo 6 de la Carta Social Europea (apartados 6.2 y 6.4).
3. Invite al Comité de ministros a adoptar una resolución que inste al Estado español a reformar el sistema de negociación colectiva dentro del Cuerpo Nacional de Policía, dotándolo de mecanismos eficaces, vinculantes y compatibles con los estándares del derecho europeo.

Se adjuntan como **anexos**:

- **DOCUMENTO 1.**

Estatutos del sindicato JUPOL y acreditación de su condición de organización sindical mayoritaria.

- **DOCUMENTO 2**

Documentación sobre el funcionamiento del Consejo de la Policía y sus limitaciones prácticas.

- **DOCUMENTO 3**

Dictamen jurídico en materia de vulneración de derechos sindicales de los policías nacionales en España.

- **DOCUMENTO 4**

Actas del consejo de la policía para acreditar lo anteriormente expuesto en el escrito ut supra.



Firmado
digitalmente por
71150780G
AARON RIVERO
(R: G87005393)
Fecha: 2025.08.25
12:58:00 +02'00'