

Wolters Kluwer España

Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, Sentencia de 1 Dic. 1997, rec. 7321/1995

Ponente: Goded Miranda, Manuel.

Nº de recurso: 7321/1995

Jurisdicción: CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

LA LEY JURIS: 1472/1998

DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PUBLICAS. Libertad sindical. Limitaciones. Miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Establecimiento por ley orgánica. Policía autonómica de Cataluña. Constitución de organización sindical. Integración exclusiva por miembros del Cuerpo de Mozos de Escuadra. Ajuste a Derecho del Decreto 253/1992 de 9 de noviembre, de la Generalidad.

Texto

Madrid, 1 Dic. 1997.

Visto por la Sala 3.ª del TS el recurso de casación que con el núm. 7321/1995 ante la misma pende de resolución, interpuesto por la Generalidad de Cataluña, contra la S 17 Mar. 1995 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ Cataluña en el recurso núm. 567/1993, sobre impugnación del D 253/1992 de 9 Nov. Ha comparecido como parte recurrida la Federación de Servicios Públicos de la UGT de Cataluña.

(. . .)

Siendo Ponente el Magistrado Sr. Goded Miranda.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO: El Decreto del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña 87/1987 de 20 Feb., estableció en el ap. b) de su artículo único que para constituir una Organización Sindical de Policía Autonómica es necesario depositar los respectivos Estatutos en el Registro Especial creado por la indicada disposición, junto con el acta fundacional. El D 253/1992 de 9 Nov., previno que el artículo único del D 87/1987 pasa a denominarse art. 1, modificándose el ap. b), que tendrá el siguiente contenido: Para constituir una organización sindical de Policía Autonómica es indispensable que las organizaciones estén integradas exclusivamente por miembros del Cuerpo de Mossos D'Esquadra y que se depositen en el Registro Especial los estatutos, junto con el acta fundacional. La Federación de Servicios Públicos de la UGT de Cataluña interpuso recurso contencioso-administrativo contra el referido D 253/1992, que fue estimado por la S 17 Mar. 1995 dictada por la Sala de este orden jurisdiccional del TSJ Cataluña, que declaró su nulidad en la medida que modifica el ap. b) del artículo único del D 87/1987, entendiendo que la restricción que se impone a las organizaciones sindicales de Policía Autonómica, al exigir que deben estar integradas exclusivamente por miembros del Cuerpo de Mossos D'Esquadra, es materia reservada a la ley, por lo que no puede ser establecida por norma con rango de Decreto, citando al efecto los arts. 28, 103.3 y 104.2 CE. Contra la referida sentencia ha interpuesto la Generalidad de Cataluña el presente recurso de casación.

SEGUNDO: El recurso de casación se funda en tres motivos diferentes, los tres amparados en el art. 95.1.4 LJCA, en los que se argumenta la aplicación al caso debatido, bien con carácter directo, bien con carácter supletorio, de lo prevenido en la LO 2/1986 de 13 Mar., de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Estimamos procedente comenzar por examinar el tercer motivo de casación, ya que en él se entiende que la sentencia de instancia ha infringido la disp. final 2.ª, en relación con el art. 18.2 Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, además de citarse también como vulnerados los arts. 20, 21 y 40 del repetido texto legal. El art. 28.1 CE previene, después de establecer el derecho de libre sindicación, 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. El art. 81.1 de la Norma Fundamental exige que tengan la naturaleza de leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas, entre los que se encuentra el derecho de libre sindicación, y el art. 104.2 señala que una ley

orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Por su parte el art. 1.5 LO 11/1985 de 2 Ago., de Libertad Sindical, prescribe que el ejercicio del derecho de sindicación de los miembros de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad que no tengan carácter militar se regirá por su normativa específica, dado el carácter armado y la organización jerarquizada de estos Institutos. De los transcritos preceptos resulta que las limitaciones al derecho de libertad sindical de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad exigen para su validez encontrarse establecidas en una norma con rango de ley orgánica, ya se trate de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, dependientes del Gobierno de la Nación, ya de los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas, por lo que al presente litigio interesa (fundamentalmente arts. 28.1 y 81.1 CE).

TERCERO: El motivo de casación que examinamos, además de citar los arts. 20, 21 y 40 LO 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que no advertimos tengan directa incidencia sobre la cuestión planteada, considera que la sentencia de instancia, al declarar la nulidad del Decreto del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña 253/1992, en la medida en que modifica el ap. b) del art. único del D 87/1987, esto es, en cuanto impone que para constituir una organización sindical de Policía Autonómica es indispensable que las organizaciones estén integradas exclusivamente por miembros del Cuerpo de Mossos D'Esquadra, vulnera lo prevenido en la disp. final 2.ª en relación con el art. 18.2 citada LO 2/1986. La disp. final 2.ª invocada, en su apartado primero, establece que la Policía Autónoma de Cataluña se rige por su Estatuto de Autonomía y normas que lo desarrollen, respecto a las que la LO 2/1986 tendrá carácter supletorio, de conformidad con el art. 13.1 del Estatuto, que faculta a la Generalidad para crear una Policía Autónoma en el marco del Estatuto y en aquello que no esté específicamente regulado en el mismo, en el de la ley orgánica prevista en el art. 149.1.29 CE. El ap. 2.º de la referida disposición final determina los artículos de la LO 2/1986 que son de aplicación directa al régimen de la Policía Autónoma de Cataluña. Conforme a esta normativa la LO de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en la parte que no es de aplicación directa a la Policía Autónoma de Cataluña, es de aplicación supletoria a la misma, lo que significa que, si no existe regla de directa aplicación a un supuesto concreto en la normativa territorial de la Comunidad Autónoma, pero tal supuesto concreto se halla previsto en la LO 2/1986, el precepto correspondiente será de aplicación supletoria a la Policía Autónoma de Cataluña, pues así lo ordena inequívocamente la disposición final segunda, apartado primero, a que hemos aludido, cuyo ámbito de aplicación lo constituye, específicamente, «la Policía Autónoma de Cataluña». Pues bien, el art. 18.2 LO 2/1986 prescribe que los miembros del Cuerpo Nacional de Policía sólo podrán afiliarse a organizaciones sindicales formadas exclusivamente por miembros del propio Cuerpo. La aplicación supletoria de esta norma a la Policía Autónoma de Cataluña determina que los miembros del Cuerpo de Policía Autónoma de Cataluña sólo puedan afiliarse a organizaciones sindicales formadas exclusivamente por miembros del propio Cuerpo, y esto es a lo que vino a dar carácter explícito el Decreto del Gobierno de Cataluña 253/1992 de 9 Nov., cuando, reformando el D 87/1987, dispuso que para constituir una organización sindical de Policía Autonómica es indispensable que tales organizaciones estén integradas exclusivamente por miembros del Cuerpo de Mossos D'Esquadra. Si el art. 18.2 LO 2/1986, en vez de referirse al Cuerpo Nacional de Policía, mencionase a la Policía Autónoma de Cataluña o, genéricamente, a las Policías de las Comunidades Autónomas, no sería un precepto de aplicación supletoria al caso debatido, sino una norma de aplicación directa. En consecuencia, el D 253/1992, en la parte declarada nula por la sentencia combatida en casación, tiene la cobertura legal que representa la aplicación supletoria, no analógica, del art. 18.2 LO de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que cumple la exigencia de ley orgánica que para las limitaciones al derecho de libertad sindical establecen los arts. 28.1 y 81.1 CE. Lo expuesto conduce a la estimación del motivo tercero del recurso de casación interpuesto por la Generalidad de Cataluña, lo que hace innecesario el examen de los motivos primero y segundo, y, como consecuencia de ello, a casar y anular la sentencia impugnada y, en su lugar, a desestimar el recurso contencioso-administrativo promovido por la Federación de Servicios Públicos de la UGT de Catalunya contra el Decreto del Gobierno de Cataluña 253/1992, en cuanto exige que para constituir una organización sindical de Policía Autonómica es indispensable que las organizaciones estén integradas exclusivamente por miembros del Cuerpo de Mossos D'Esquadra, precepto que debemos confirmar y confirmamos por encontrarlo ajustado a derecho.

CUARTO: Siendo procedente declarar haber lugar al recurso de casación, no apreciamos motivos para imponer las costas en la instancia, debiendo cada parte pagar las suyas respecto a la casación (arts. 131.1 y 102.2 LJCA).

Fallamos

Que debemos declarar y declaramos haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la Generalidad de Cataluña contra la S 17 Mar. 1995 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ Cataluña en el recurso núm. 567/1993, sentencia que casamos, anulamos y dejamos sin efecto, y, en su lugar, debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo promovido por la representación procesal de la Federación de Servicios Públicos de la UGT de Catalunya contra el Decreto del Gobierno de Cataluña 253/1992 de 9 Nov., en cuanto, modificando el ap. b) del art. único (luego art. 1) D 87/1987 de 20 Feb., exige que para constituir una organización sindical de Policía Autonómica es indispensable que las organizaciones estén integradas exclusivamente por miembros del Cuerpo de Mossos D'Esquadra, precepto que debemos confirmar y confirmamos por encontrarse ajustado al ordenamiento jurídico; sin efectuar expresa declaración respecto a las costas producidas en la instancia y pagando cada parte las suyas en el recurso de casación.

Lo pronunciamos, mandamos y firmamos.-Sr. Cáncer Lalanne.-Sr. Trillo Torres.-Sr. Conde Martín de Hijas.-Sr. Goded Miranda.-Sr. Lescure Martín.