



MINISTERIO  
DE JUSTICIA

ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO  
DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO

ABOGACÍA DEL ESTADO ANTE EL TRIBUNAL EUROPEO  
DE DERECHOS HUMANOS Y OTROS ORGANISMOS  
INTERNACIONALES COMPETENTES EN MATERIA DE  
SALVAGUARDA DE LOS DERECHOS HUMANOS

*TRADUCCIÓN REALIZADA POR LOS SERVICIOS DEL DEPARTAMENTO DE  
CONSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS DE LA ABOGACÍA DEL ESTADO*

*Se recuerda que los idiomas oficiales del Tribunal Europeo de Derechos Humanos son el  
inglés y el francés, en los que se publican tanto las sentencias como cualquier otro  
documento del TEDH.*

SECCIÓN TERCERA

**ASUNTO JUNTA RECTORA DEL ERTZAINEN NAZIONAL ELKARTASUNA  
(ER.N.E.) c. ESPAÑA**

(Demanda nº 45829/09)

SENTENCIA

ESTRASBURGO

21 de abril de 2015

*Esta sentencia adquirirá carácter de firmeza en las condiciones definidas en el artículo 44 § 2  
del Convenio. Puede sufrir correcciones de estilo.*

**En el caso Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna (ER.N.E.) c. España,**  
El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (sección tercera), reunido en Sala compuesta  
por:

Josep Casadevall, *presidente*,  
Luis López Guerra,  
Ján Šikuta,  
Dragoljub Popović,  
Kristina Pardalos,  
Johannes Silvis,  
Valeriu Grițco, *jueces*,  
y Stephen Phillips, *secretario de sección*,

Tras haber deliberado en Sala del Consejo el día 31 de marzo de 2015,  
Dicta la siguiente sentencia, adoptada en esa fecha:

## PROCEDIMIENTO

1. El caso tiene su origen en una demanda (nº 45892/09) interpuesta ante el TEDH contra el Reino de España por el sindicato Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna (ER.N.E.) (“el sindicato demandante”), con sede en Bilbao, el día 18 de agosto de 2009, en virtud del artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (“el Convenio”).

2. El demandante ha estado representado por la letrada Dña. C. Helguera Domingo, abogada ejerciendo en Bilbao. El Gobierno español (“el Gobierno”) ha estado representado por su agente, Don F. de A. Sanz Gandasegui, Abogado del Estado, y Jefe del Área de Derechos Humanos de la Abogacía del Estado del Ministerio de Justicia.

3. El día 23 de mayo de 2012, la demanda fue trasladada al Gobierno.

## ANTECEDENTES DE HECHO

### I. LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO

1. El sindicato demandante se fundó en 1984 y constituye el sindicato mayoritario que agrupa a los ertzainas, funcionarios de la policía del País Vasco que ejercen sus funciones en el territorio de esta Comunidad Autónoma.

2. En 2004, el sindicato demandante convocó un movimiento de huelga de los ertzainas para protestar contra la política del Departamento de Interior del Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco respecto de las condiciones de trabajo de los funcionarios. En particular, el demandante pretendía la firma de un nuevo Convenio que reemplazara al de 1999, a su parecer insuficiente en cuanto a exigencias de seguridad. A título de ejemplo, el sindicato demandante solicitaba un aumento del número de vehículos blindados y de chalecos anti balas, o incluso el respeto sistemático de los protocolos de seguridad.

3. Frente al fracaso de las negociaciones con el Departamento de Interior, el 28 de mayo de 2004 el Comité de Dirección del sindicato demandante, solicitó ante el Departamento de

Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, autorización para organizar una huelga de *ertzainas* los días 13 y 30 de junio de 2004, con base en el artículo 28 § 2 de la Constitución.

4. El día 10 de junio de 2004, ese Departamento denegó la solicitud aduciendo que el artículo 6 § 8 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad preveía que los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado no podían, en ningún caso, ejercer el derecho de huelga. La resolución denegatoria consideraba que la policía autónoma vasca formaba parte de los Cuerpos a los que se refería esta Ley, de acuerdo con la Disposición final de dicha Ley Orgánica.

5. El sindicato demandante interpuso un recurso contencioso-administrativo contra esta resolución. En paralelo, planteó una cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 6 § 8 de la Ley Orgánica, que fue considerada como improcedente por el Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 1 de Bilbao mediante decisión<sup>1</sup> dictada el día 8 de junio de 2005. En particular, el Juez señalaba que:

“Cuando ni tan siquiera existe la consagración constitucional de un pleno derecho de sindicación, pues puede (...) ser exceptuado, el hecho de que al derecho de sindicación, limitadamente reconocido en la LO, no le siga un derecho de huelga, constituye una opción reguladora del legislador orgánico absolutamente indiscutible desde la clave del art. 28.1 y 2 de la Constitución Española.

No se aprecia ningún género de inconstitucionalidad en el art. 6.8 de la L.O. de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado 2/1986 (...), las limitaciones fijadas en la Ley Orgánica están vinculadas, a las especiales y relevantes funciones encomendadas por la ley a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, en donde se entiende incluidas la Policía Autonoma Vasca-Ertzantza (...)

6. Mediante sentencia de 29 diciembre 2005 el mismo Juez de lo contencioso-administrativo desestimó el recurso contencioso-administrativo del demandante, aduciendo que sus derechos fundamentales no habían sido infringidos. El Juez se remitió por lo demás a la motivación de la decisión del 8 de junio de 2005 y recordó el carácter específico de las funciones encomendadas por la Ley a este colectivo.

7. El sindicato recurrió. El día 11 de septiembre de 2006 el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco desestimó el recurso. Consideraba que:

“Los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no podrán ejercer en ningún caso el derecho de huelga, ni acciones sustitutivas del mismo con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios [artículo 6 § 8 de la LO 2/1986]. [No es más que una] concreción (...) razonablemente restrictiva, del derecho de libertad sindical amparada por la propia Constitución”

8. Invocando los artículos 7 (reconocimiento de la función de los sindicatos), 14 (prohibición de discriminación) y 28 (derecho a la libertad sindical y a la huelga) de la Constitución, el sindicato demandante recurrió en amparo ante el Tribunal Constitucional y reiteró su cuestión de constitucionalidad en relación con el artículo 6 § 8 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad. Mediante Auto de 23 de marzo de 2009, el Alto Tribunal inadmitió el recurso aduciendo que el artículo litigioso no era contrario a las previsiones constitucionales sobre el derecho de huelga o la prohibición de discriminación. El Alto Tribunal apuntó, en particular, que el derecho de huelga no podía concebirse sin las limitaciones enunciadas en el propio artículo 28 § 1 a las Fuerzas Armadas y a los funcionarios públicos y en los desarrollos legislativos correspondientes, previstos

---

<sup>1</sup> N.T.: Todas las citas referentes a decisiones de los Tribunales españoles, así como a leyes y/o normas nacionales, son transcripciones de sus originales en español de dichas disposiciones.

igualmente en la disposición constitucional. Por ello, la Ley Orgánica 2/1986 no constituía más que la concreción legislativa de esas limitaciones. En la medida en que las pretensiones del demandante estaban fundadas en la ilegalidad de esta Ley, el Tribunal Constitucional rechazó el recurso por estar desprovisto de contenido constitucional. En cuanto a la denuncia respecto de la prohibición de discriminación, el Alto Tribunal señaló que los elementos de comparación aportados por el demandante carecían de validez para que se considerara que se había vulnerado el principio de igualdad.

## II. EL DERECHO INTERNO APLICABLE

12. Las disposiciones de la Constitución Española, en lo que aquí interesa, están redactadas de la siguiente manera:

### **Artículo 14**

“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

### **Artículo 28**

“1. Todos tienen derecho a sindicarse libremente. 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 libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones y a formar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato.

2. Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley (...) establecerá las garantías (...) para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad”.

13. En lo que aquí interesa, las disposiciones de la Ley Orgánica nº 2/1986, de 13 de marzo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad enuncian lo siguiente:

### **Artículo 6 § 8**

“Los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no podrán ejercer en ningún caso el derecho de huelga, ni acciones sustitutivas del mismo o concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios.”

### **Disposición final Primera**

“ (...)”

2. Los artículos 5, 6, 7 y 8 [de la presente Ley] (...) se aplicarán al régimen de la policía autónoma del País Vasco.

(...)”

14. En lo que aquí interesa, las disposiciones de la Ley 4/1992, de 17 julio, de Policía del País Vasco disponen lo siguiente:

### **Artículo 25**

“Los Cuerpos que componen la Policía del País Vasco son institutos armados de naturaleza civil y estructura y organización jerarquizada. Sus miembros tendrán la condición de funcionarios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del municipio respectivo, y en el ejercicio de sus funciones, y a todos los efectos legales, el carácter de agentes de la autoridad”.

## **III. LOS TEXTOS APLICABLES ADOPTADOS POR LOS ÓRGANOS COMPETENTES DEL CONSEJO DE EUROPA**

9. Las disposiciones de la Carta Social Europea (revisada), en lo que aquí interesa, están redactadas de la siguiente manera:

### **Artículo 5 – Derecho sindical**

“Para garantizar o promover la libertad de los trabajadores y empleadores de constituir Organizaciones locales, nacionales o internacionales para la protección de sus intereses económicos y sociales y de adherirse a esas Organizaciones, las Partes Contratantes se comprometen a que la legislación nacional no menoscabe esa libertad, ni se aplique de manera que pueda menoscabarla. Igualmente, el principio que establezca la aplicación de estas garantías a los miembros de las Fuerzas Armadas y la medida de su aplicación a esta categoría de personas deberán ser determinados por las Leyes y Reglamentos nacionales”

10. La Recomendación (Rec (2001) 10) del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre el Código Europeo de Ética de la Policía, adoptada el 19 de septiembre de 2001 enuncia, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

### **Artículo 32 del Código**

“El personal de policía debe beneficiarse, como funcionarios, de una serie de derechos sociales y económicos tan amplia como sea posible. Deben beneficiarse, en particular, del derecho sindical o de participar en instancias representativas, del derecho a percibir una remuneración apropiada, del derecho a una cobertura social y de medidas específicas de protección de la salud y de la seguridad teniendo en cuenta el carácter especial del trabajo de la policía”.

### **Commentaire du Comité des Ministres**

Este artículo atañe a los derechos sociales y económicos amparados por la Carta Social Europea, un instrumento complementario, en esta materia, del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

(...)

La Carta Social Europea (artículo 5) ofrece, en el caso de la policía, una interpretación especial del derecho a sindicarse, dejando, a este respecto, un margen de apreciación a los Estados. Sin embargo, según la jurisprudencia referente a la Carta, aunque no se trata de otorgar a la policía un derecho ilimitado para sindicarse, no se puede, sin violar la Carta, prohibir a los funcionarios de policía que funden sus propias organizaciones representativas. El Derecho interno podrá considerar organizaciones compuestas únicamente por policías, como es el caso en algunos Estados miembros. Ahora bien, la prohibición total del derecho de huelga de la policía no es contraria a la Carta y a la jurisprudencia relativa a la misma, y la presente Recomendación no va más allá.

(...)

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### I. SOBRE LA ALEGADA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 11 DEL CONVENIO, TOMADO AISLADAMENTE O PUESTO EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 14

17. El sindicato demandante se queja de la prohibición legal para los Ertzainas de ejercer el derecho de huelga, que estima discriminatoria en relación con otros colectivos que ejercen funciones similares a los que la legislación si reconoce el derecho de huelga. Se trata de los artículos 11 y 14 del Convenio redactados de la siguiente manera:

#### Artículo 11

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación, incluido el derecho de fundar, con otras, sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses.

2. El ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos. El presente artículo no prohíbe que se impongan restricciones legítimas al ejercicio de estos derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la Administración del Estado.”

#### Artículo 14

“El goce de los derechos y libertades reconocidos en el (...) Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación

### A. Sobre la admisibilidad

18. El TEDH constata que esta queja no es manifiestamente infundada en el sentido del artículo 35 § 3 del Convenio. Señala, por otra parte, que no contraviene ninguna otra causa de inadmisión. Procede por tanto admitirla.

### B. Sobre el fondo

#### 1. *Las tesis de las partes*

##### a) El Gobierno

19. De entrada, el Gobierno alega su reserva respecto del artículo 11 del Convenio, en la medida en que esta disposición sería incompatible con los artículos 28 y 127 de la Constitución Española. Recuerda, en particular, que ésta prevé limitaciones legales a la libertad sindical de las

Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, colectivo del que forma parte la policía autónoma vasca.

20. En cualquier caso, el Gobierno apunta que no es necesario profundizar sobre la eventual aplicación de esta reserva a este caso, en la medida en que la demanda puede ser desestimada de acuerdo con la jurisprudencia del TEDH respecto del artículo 11.

21. Con relación a este punto, el Gobierno recuerda los asuntos *Enerji Yapı-Yol Sen c. Turquía* (no 68959/01, 21 de abril de 2009) y *Demir y Baykara c. Turquía* ([GC], no 34503/97, CEDH 2008) y considera que las restricciones del derecho a la libertad sindical forman parte del margen de apreciación de los Estados, siempre y cuando que no sean desproporcionadas o irrazonables. Además, constata la ausencia de consenso a nivel europeo en lo que se refiere al reconocimiento del derecho de huelga a los funcionarios de policía y remite, a este respecto, a las informaciones de Derecho europeo e internacional aplicable, que están contenidas en las sentencias del TEDH anteriormente citadas.

22. El Gobierno considera que, en el presente caso, la exclusión del derecho de huelga se fundaría en la necesidad de garantizar la prestación del servicio público que ejercen los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, sin olvidarse de la particular naturaleza de las funciones encomendadas a estos Cuerpos. Tal como lo prevé el artículo 5 § 4 de Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, sus funciones se ejercen permanentemente, estén de servicio o no, con el fin de garantizar la defensa de la Ley y la seguridad ciudadana. Siendo la característica principal del derecho de huelga la interrupción, total o parcial, de la prestación del servicio por parte del trabajador, tal interrupción es inconcebible en el caso de este colectivo.

#### **b) El demandante**

23. Por su parte, el sindicato demandante se opone a la aplicación, en este caso concreto, de la reserva respecto del artículo 11, en la medida en que considera que ésta sólo atañe al derecho a la libertad sindical (artículo 28 § 1 de la Constitución), sin afectar al derecho de huelga (artículo 28 § 2 de la Constitución) las limitaciones que pudieran corresponder al primero. Por tanto, la aplicación del artículo 11 del Convenio no es incompatible con el artículo 28 § 2 de la Constitución.

24. El sindicato demandante denuncia el carácter poco claro de la prohibición determinada en el artículo 6 § 8 de la Ley Orgánica 2/1986, en la medida en que entraría en contradicción con el artículo 28 de la Constitución. Este último artículo prevé limitaciones al derecho de los miembros de las Fuerzas Armadas y otros Cuerpos asimilados a la libertad sindical. Sin embargo, el segundo apartado de esta disposición constitucional, relativa al derecho de huelga, garantiza este derecho para el conjunto de los trabajadores, sin excluir a los colectivos litigiosos.

25. Por otra parte, el sindicato demandante considera que esta prohibición no es proporcionada y que no responde a una necesidad imperiosa en la sociedad democrática española. Desde su punto de vista, los efectos de una posible huelga se paliarían con el establecimiento de unos servicios mínimos que garantizarían la seguridad nacional y la defensa del orden, de igual modo que en las huelgas de otros Cuerpos de funcionarios tales como los médicos, bomberos, magistrados o controladores aéreos, sin que esto necesariamente comporte alarma social. Estos funcionarios destinados a servicios esenciales para la comunidad, están sujetos a los mismos principios de jerarquía, eficacia y subordinación a la ley que los de los

Cuerpos de policía del País Vasco. La diferencia de trato existente entre ambos es, por tanto, discriminatoria en relación con el Convenio.

26. Por cierto, el sindicato demandante reivindica el carácter civil del Cuerpo de la Policía Autónoma del País Vasco, a diferencia del Cuerpo de la Guardia Civil, institución armada de carácter militar, para quien el derecho de sindicarse está claramente excluido.

27. Finalmente, el demandante se refiere a la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa en lo relativo al Código Europeo de Ética de la Policía, adoptado el 19 de septiembre de 2001, la que, a su parecer, insta a los Estados miembros a que reconozcan a la policía derechos sociales y económicos tales como la creación de sus propias organizaciones representativas, así como el reconocimiento de su derecho de huelga.

## 2. Valoración del TEDH

### a) Principios generales

28. El TEDH recuerda que el artículo 11 § 1 presenta a la libertad sindical como una forma o un aspecto especial de la libertad de asociación. Los términos “para la defensa de sus intereses” que figuran en este artículo no son redundantes y el Convenio ampara la libertad de defender los intereses profesionales de los afiliados de un sindicato a través de la acción colectiva de éste, acción que los Estados contratantes deben a la vez autorizar y hacer que sea posible su conducción y desarrollo. Debe ser por tanto lícito para un sindicato el intervenir en defensa de los intereses de sus miembros, y los afiliados individuales tienen derecho a que su sindicato sea oído con miras a la defensa de sus intereses (*Syndicat national de la police belge c. Bélgica*, 27 de octubre de 1975, §§ 38-40, serie A nº 19, *Syndicat suédois des conducteurs de locomotives c. Suecia*, 6 de febrero de 1976, §§ 39-41, serie A no 20, y *Wilson, National Union of Journalists et autres c. Reino Unido*, nº 30668/96, 30671/96 y 30678/96, § 42, CEDH 2002 V).

29. Recuerda igualmente, que el párrafo 2 no excluye a ninguna categoría profesional del ámbito del artículo 11; cita expresamente a las Fuerzas Armadas y a la Policía entre a las que los Estados pueden imponer, a lo sumo, “restricciones legítimas” sin que por ello se cuestione el derecho a la libertad sindical de sus miembros (*Syndicat national de la police belge*, anteriormente citado, § 40, *Tüm Haber Sen et Çınar c. Turquía*, nº 28602/95, §§ 28 y 29, CEDH 2006 II, *Wille c. Liechtenstein* [GC], nº 28396/95, § 41, CEDH 1999 VII, *Demir y Baykara c. Turquía* [GC], nº 34503/97, § 107, CEDH 2008, y *Sindicatul “Păstorul cel Bun” c. Rumania* [GC], nº 2330/09, § 145, CEDH 2013 (extractos)).

30. El TEDH subraya que, a este respecto, ha considerado que las restricciones que se pueden imponer a los tres grupos de personas citadas en el artículo 11 apelan a una estricta interpretación y deben por ello limitarse al “ejercicio” de los derechos en cuestión. No deben quebrantar la naturaleza misma del derecho de organizarse (*Demir y Baykara*, anteriormente citada, §§ 97 y 119 y *Matelly c. France*, nº 10609/10, § 75, 2 de octubre de 2014).

31. Para que sea compatible con el párrafo 2 del artículo 11, la injerencia en el ejercicio de la libertad sindical debe estar “prevista por la ley”, inspirarse en uno o varios fines legítimos y “necesaria, en una sociedad democrática” para la prosecución de este o estos fines, (ver, entre otros, *Demir y Baykara*, anteriormente citada, § 117, y *Sindicatul “Păstorul cel Bun”*, anteriormente citada, § 150).



32. Finalmente, el TEDH recuerda que el derecho de hacer huelga, que permite a un sindicato hacer oír su voz, constituye un aspecto importante para los miembros de un sindicato en la salvaguarda de sus intereses (*Schmidt y Dahlström c. Suecia*, 6 de febrero 1976, § 36, serie A n° 21). Este derecho de huelga es reconocido por los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como corolario imprescindible del derecho de asociación sindical amparado por el Convenio C87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho sindical. Recuerda que la Carta Social Europea reconoce también el derecho de huelga como un medio para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de negociación colectiva (ver *Enerji Yapı-Yol Sen c. Turquía*, n° 68959/01, § 24, 21 de abril de 2009).

33. Sin embargo, el TEDH ha reconocido igualmente que este derecho no tiene carácter absoluto. Puede estar sujeto a ciertas condiciones y ser objeto de ciertas restricciones. De esta manera, el principio de libertad sindical puede ser compatible con la prohibición del derecho de huelga para funcionarios que ejerzan funciones de autoridad en nombre del Estado. No obstante, si la prohibición del derecho de huelga puede afectar a ciertas categorías de funcionarios (ver, *mutatis mutandis, Pellegrin c. Francia* [GC], n° 28541/95, §§ 64-67, CEDH 1999 VIII), aquella no puede extenderse a los funcionarios en general o a los trabajadores públicos de las empresas mercantiles o industriales del Estado. Por consiguiente, las restricciones legales al derecho de huelga deberían definir de manera tan clara y estricta como sea posible, las categorías de funcionarios afectados (*Enerji Yapı-Yol Sen*, anteriormente mencionada, § 32).

**b) Aplicación de estos principios al presente caso**

i. Sobre la existencia de una injerencia, su base legal y su fin legítimo

34. El sindicato demandante ha experimentado directamente las consecuencias de las decisiones administrativas y judiciales denegatorias de su solicitud de autorización para realizar una huelga y puede por tanto pretender ser víctima de una injerencia en el ejercicio de su derecho a la libertad sindical.

35. El TEDH apunta que el artículo 6 § 8 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en el que se prevé que los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado no pueden ejercer en ningún caso el derecho de huelga, constituye la base legal de la injerencia litigiosa. Se ha de considerar que los términos de esta Ley son lo suficientemente claros y previsibles. Los miembros del sindicato demandante podían razonablemente esperar que la prohibición les alcanzara. En efecto, la expresión « Fuerzas y Cuerpos de Seguridad » empleada por la Ley, engloba tanto a los colectivos de carácter civil como a los de carácter armado.

36. Por otra parte, el TEDH admite que la injerencia perseguía un fin legítimo respecto del párrafo 2 del artículo 11, a saber la defensa del orden, habida cuenta de las funciones específicas encomendadas a este Cuerpo de policía y de las eventuales consecuencias en caso de interrupción de sus actividades.

ii. Sobre la necesidad en una sociedad democrática

37. El TEDH apunta que la restricción prescrita por la ley litigiosa no se extiende al conjunto de los funcionarios públicos, sino que se refiere exclusivamente a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado como garantes del mantenimiento de la seguridad pública (ver de contrario *Enerji Yapı-Yol Sen* anteriormente mencionada, § 32). El TEDH apunta, además, que esta misma ley otorga a estos Cuerpos una responsabilidad acrecentada al exigir su intervención en todo momento y lugar en defensa de la Ley, esten o no de servicio.

38. A ojos del TEDH, esta necesidad de un servicio ininterrumpido, así como el mandato armado que caracteriza a estos “Agentes de la Autoridad” distingue a este colectivo de otros funcionarios como los magistrados o médicos, y justifica la limitación de su libertad sindical. En efecto, las exigencias más estrictas que les atañen no van más allá de lo que es necesario en una sociedad democrática, en la medida en que las mismas permiten preservar los intereses generales del Estado y, en particular, de garantizar la seguridad nacional, la seguridad pública y la defensa del orden, principios enunciados en el artículo 11 § 2 del Convenio.

39. Por otra parte, la naturaleza específica de sus actividades justifica la existencia de un margen de apreciación suficientemente amplio del Estado para desarrollar su política legislativa y de esta manera permitirle regular, en el interés público, ciertos aspectos de la actividad del sindicato, sin por ello privar a este último del contenido esencial de sus derechos a tenor del artículo 11 del Convenio (ver *National Union of Rail, Maritime y Transport Workers c. Reino Unido*, nº 31045/10, § 104, CEDH 2014).

40. Además, el TEDH no puede estar de acuerdo con el sindicato demandante en lo que respecta a las conclusiones extraídas de las recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre el Código Europeo de Ética de la Policía. El TEDH apunta, en particular, que el derecho de huelga no le está reconocido, en dicho Código, a la policía. A este respecto, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha considerado que la prohibición total del derecho de huelga a la policía no es contraria a la Carta Social y a la jurisprudencia correspondiente (párrafo 16 anteriormente citado). El TEDH no ve razón alguna para apartarse de esta conclusión.

41. Estas consideraciones anteriores llevan al TEDH a concluir que los hechos suscitados por la situación específica del presente caso no constituyen una injerencia injustificada en el derecho del sindicato demandante a la libertad de asociación de la que ha podido ejercer el contenido esencial.

42. Tratándose finalmente de una eventual existencia de discriminación con respecto al demandante, el TEDH recuerda que una distinción es discriminatoria en el sentido del artículo 14, si “carece de justificación objetiva y razonable”, es decir, si no persigue un “fin legítimo” o si no hay una “relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin que se pretende. Por otra parte, los Estados contratantes gozan de un cierto margen de apreciación para determinar si, y en qué medida, unas diferencias entre situaciones análogas en otros aspectos justifican distinciones de tratamiento (ver *Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani c. Italia* (nº 2), no 26740/02, §§ 44 et 45, 31 de mayo de 2007). En esta ocasión, el TEDH considera que las justificaciones aportadas por el Gobierno correspondientes a las especificidades de las funciones encomendadas por la Ley a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado son razonables, sin que sea posible descubrir indicios de arbitrariedad que puedan hacer pensar en la existencia de discriminación.

43. Por tanto, el TEDH concluye que no hay violación del artículo 11, tomado aisladamente o puesto en relación con el artículo 14 del Convenio.

44. En estas condiciones, el TEDH estima que no es necesario pronunciarse sobre la cuestión de la aplicabilidad de la reserva efectuada por el Gobierno respecto del artículo 11 del Convenio.

## II. SOBRE LA ALEGADA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 6 DEL CONVENIO, TOMADO AISLADAMENTE O PUESTO EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 11

45. El demandante denuncia que la respuesta dada por el Tribunal Constitucional a su recurso de amparo en relación con la vulneración de su derecho a la libertad sindical no está lo suficientemente motivada y no respeta las exigencias del derecho a conseguir una resolución sobre el fondo de sus pretensiones, como lo garantiza el artículo 6 § 1 del Convenio. En lo que aquí interesa, esta disposición prevé:

### Artículo 6 § 1

“Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativamente (...) por un Tribunal (...), que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil (...)”

### Sobre la admisibilidad

46. El TEDH recuerda que la obligación para los Tribunales de motivar sus decisiones no se puede entender como una exigencia de respuesta detallada a cada argumento (*García Ruiz c. España* [GC], nº 30544/96, § 26, TEDH 1999-I). Apunta que, en otras situaciones, puede bastar que una jurisdicción superior desestime un recurso refiriéndose solamente a las disposiciones legales que prevea ese procedimiento, si las cuestiones planteadas por el recurso no revisten una especial transcendencia o no ofrecen suficientes posibilidades de que prosperen (ver, entre otras, *Almenara Álvarez c. España*, nº 16096/08, § 27, 25 de octubre de 2011, *Vogl c. Alemania* (decisión), nº 65863/01, 5 de diciembre de 2002, y *Burg y otros c. Francia* (decisión), nº 34763/02, 28 de enero de 2003)).

47. En el presente caso, el TEDH constata que el Alto Tribunal español ha explicitado, en su decisión de inadmisibilidad, los motivos de rechazo para cada una de las quejas planteadas por el demandante. Esta decisión ha de considerarse como debidamente motivada y desprovista de arbitrariedad.

48. Está queja es por tanto manifiestamente infundada y procede desestimarla por manifiestamente infundada, de conformidad con el artículo 35 §§ 1 y 3 del Convenio.

POR ESTOS MOTIVOS, EL TRIBUNAL, POR UNANIMIDAD,

1. *Declara* la demanda admisible en lo que se refiere a la queja respecto del artículo 11 del Convenio, tomado aisladamente o puesto en relación con el artículo, 14 e inadmisibile en lo demás;
2. *Falla* que no ha habido violación del artículo 11 del Convenio, tomado aisladamente o puesto en relación con el artículo 14.

Hecho en francés, y posteriormente comunicado por escrito el día 21 de abril de 2015, en aplicación del artículo 77 §§ 2 y 3 del Reglamento.

Stephen Phillips  
Secretario

Josep Casadevall  
Presidente