

AL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID
SALA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

D^a ISABEL HERRADA MARTIN Procuradora de los Tribunales en nombre y representación **Sindicato de Policía Nacional JUPOL**, inscrito en el Registro Especial de Asociaciones de la Dirección General de la Policía, del Ministerio del Interior, con N.º 56, en virtud de Poder General para pleitos, cuya copia se adjunta, como Doc. N.º 1, ante la Sala comparece y como mejor proceda en derecho, **DICE:**

Que al amparo de lo prevenido en el art. 12.3.a) de la LOJCA interpone **RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA ACTOS EMANADOS POR ORGANOS DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO, (DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA), Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARISIMAS O PROVISIONALISIMAS URGENTES** contra la Medida de Adscripción y traslado de **536 miembros de la Policía Nacional, destinados en el Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas**, a otras Unidades ajenas a sus destinos, sin comunicación previa y vulnerando la legalidad vigente, teniendo el presente Recurso base a los siguientes,

ANTECEDENTES.

Al efecto de ilustrar a la Sala sobre las circunstancias concurrentes se señalan las siguientes alegaciones:

PRIMERA:

El Sindicato policial Jupol tiene la condición de Sindicato representativo al amparo de lo prevenido en el art. 89 de la LO 9/2015.

SEGUNDA. -

El Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas, es el único en España que tiene la categoría de Comisaría General de Extranjería y Fronteras, (denominado Puesto Fronterizo del Aeropuerto Madrid-Barajas), en el **Catálogo de Puestos de Trabajo** de la Policía Nacional de fecha 17 de febrero de 2020, sin estar adscrito a ninguna Comisaría al tener dicha categoría en sí mismo.

Tiene una dotación de **902 Policías** entre los cuales tenemos.

- 751 agentes de Policía denominados personal operativo
- 46 agentes de Personal Operativo de Investigación
- 10 jefes de Grupos Operativo
- 40 jefes de Equipo Operativo
- 10 jefes de Subgrupo

El resto de personal hasta completar los citados 902 Agentes lo componen diversos jefes.

De los 751 Agentes de Policía que constituyen el Personal Operativo se ha ordenado **el traslado de 536 Agentes, lo que supone más del 70% de los efectivos**, en virtud de una Orden verbal procedente de la Unidad Central Operativa correspondiente a la Jefatura Superior de Policía de Madrid.

TERCERA. -

En fecha 27 de mayo se adoptó de forma unilateral y sorpresiva, por parte de la Jefatura Superior de Policía de Madrid la decisión de trasladar a la mayor parte de los policías destinados en el Puesto Fronterizo del Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas de Madrid, a diversas Comisarías y Unidades desplegadas en todo Madrid.

Esta orden de traslado fue deliberadamente comunicada de forma verbal.

Ante esta situación insólita y contraria a Derecho por infracción de múltiples normas, Leyes Orgánicas, Circulares, etc. , que más adelante se reseñarán, el Sindicato recurrente JUPOL, el día 28 del mismo mes y año, es decir al día

siguiente de la orden verbal, solicitó por escrito al Jefe Superior de Policía de Madrid que ante la orden de traslado verbal de la práctica totalidad de la plantilla del Aeropuerto a otras Unidades, una reunión urgente para que se justifique dicho traslado y se motive su necesidad.

Al siguiente día, 29 del mismo mes y año, se recibe correo electrónico de la Unidad de Coordinación Operativa Territorial, sin firma alguna, en el que se manifiesta que no ha lugar a reunión alguna y que ya se comunicaron los traslados y adscripción de funcionarios del Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas en la reunión del día 27 del citado mes y año.

CUARTA. -

Tras reiterar nuevamente que dicha orden de traslado general fuese dada por escrito a los afectados, (536 Policías en total), motivando las causas de dicho traslado y nuevo destino, en cumplimiento de lo establecido en el **art.º 48.3 de la Ley Orgánica 9/2015 de 28 de Julio de Régimen de Personal de la Policía Nacional** nuevamente se negó por el Jefe Superior el otorgamiento de las órdenes por escrito y su correspondiente motivación.

QUINTA. -

Siguiendo con el plan preestablecido por la Jefatura Superior de Policía, al día **siguiente hábil, lunes 1 de junio** se procedió a ejecutar la orden dada verbalmente y se remitió a la plantilla del Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas una relación de Policías, **536 en total**, con sus datos personales y nuevos destinos para que procedieran a su incorporación.

Todo ello con vulneración de lo establecido en el **art.º 3.7.4 de la Circular de la Dirección General de la Policía de fecha 18 de Diciembre de 2015 por la que se Desarrolla la Jornada Laboral de los Funcionarios de la Policía Nacional**, firmada y publicada por el Director General de la Policía, en la cual en el precitado artículo se señala que los cambios que afecten a destino, turnos u horarios de un Policía deberán comunicarse con una antelación de 15 días, lo cual en el presente caso no se ha producido.

SEXTA. -

Es de reseñar y poner en conocimiento del Tribunal la existencia de una Unidad específica denominada **UNIDAD DE PREVENCION Y REACCION**, (conocida como **UPR**), la cual tiene, entre otros, el cometido y funciones siguientes, recogidos en la Circular de su creación de fecha 13 de febrero de 20

- **Apoyo a otras Unidades, Servicio o Instituciones, en dispositivos puntuales. -**
 - Colaboración con la Unidades de Protección
 - Colaboración con otras áreas policiales para operaciones relacionadas con dispositivos antiterroristas, delincuencia común, detenciones, inmigración ilegal, etc.
 - Colaboración con jueces y Tribunales en lanzamientos y otras actuaciones judiciales.
 - **Refuerzo específico a otras plantillas donde se precise apoyo operativo.**

Es decir, estamos ante una Unidad específica dentro del Cuerpo Nacional de Policía, que tiene entre otras, la función de servir de apoyo a otras dependencias o Unidades que lo precisen en determinados momentos. Se trata de una Unidad, que podríamos definir como “comodín” y que en definitiva está en reserva para la ayuda a otras dependencias o Unidades que lo necesiten.

Esto es en definitiva, el motivo y la causa de la negativa a remitir la Orden de traslado por escrito, como es preceptivo, pues **las funciones que se han encargado a los Policías que han sido trasladados desde el Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas a otras dependencias o Unidades, son las mismas que tienen asignadas esta Unidad de UPR**, a pesar de lo cual por motivos que se desconocen, se ha preferido, de forma arbitraria, dismantelar el Puesto Fronterizo que constituye el precitado Aeropuerto en vez de utilizar esta Unidad ,(UPR), de reserva y apoyo cuyas funciones son las mismas encargadas a los Agentes trasladados.

SEPTIMA.-

Ante la contumaz negativa de la Jefatura Superior de Policía de entregar la Orden por escrito justificando los motivos del traslado masivo y la no utilización de las Unidades específicas destinadas a estos menesteres, (Unidad de Prevención y Reacción. - UPR), el Sindicato recurrente realizó las siguientes solicitudes a la superioridad con el resultado que se indica:

- Interpelación en reunión mantenida en la sede de la Unidad de Coordinación Operativa Territorial de la Jefatura Superior de Policía de Madrid, en fecha 27 de mayo sobre la necesidad de justificar los traslados ordenados, la no utilización de las Unidades de UPR y los tiempos y modos de dichos traslados.

Sin contestación manifestando que era una orden de obligado cumplimiento.

- Requerimiento, vía correo electrónico el siguiente día, 28 de mayo solicitando reuniones explicativas de los traslados masivos del Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas.

Respuesta el día siguiente 29 de mayo donde se manifiesta que la reunión ya tuvo lugar denegando una nueva explicación de la medida acordada.

- Tras inicio de los traslados mediante ordenes transmitidas a través llamadas telefónicas el día 1 y 2 de junio, en fecha 2 de solicitó nuevamente vía telefónica, reunión urgente para paralizar los traslados y explicar las causas y consecuencias de los mismos.

Sin respuesta,

- Escrito presentado en Registro de Entrada en fecha 3 de junio, N.º de registro 3.499 requiriendo la Orden de traslado por escrito donde conste si el traslado es temporal o definitivo y las causas del mismo
Sin respuesta.

- Escrito presentado en Registro de Entrada en fecha 3 de junio, N.º de registro 3.500 requiriendo la Orden de traslado por escrito habida cuenta la situación de mínimos que garanticen de la seguridad en el Puesto Fronterizo Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas, la inexistencia de material de protección, chalecos antibalas, etc. en las diferentes unidades y Comisarías de destino donde se incorporarán los 536 agentes trasladados
Sin respuesta.

MOTIVOS DEL RECURSO

PRIMERO. – VULNERACION DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. - AUSENCIA DE RESOLUCION U ORDEN POR ESCRITO Y POR ENDE CARENCIA DE MOTIVACION. - NULIDAD DE PLENO DERECHO DE LA ORDEN OBJETO DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO. -

El Principio de Legalidad como principio general del Derecho, reconocido expresamente por la **Constitución (arts. 9.1 y 103.1)**, supone el sometimiento pleno de la Administración a la ley y al Derecho.

El principio de legalidad implica, en primer lugar, la supremacía de la Constitución y de la ley como expresión de la voluntad general, frente a todos los poderes públicos. Además, el principio de legalidad implica la sujeción de la Administración a sus propias normas, los reglamentos.

La sujeción de la Administración a sus propias normas se traduce en el **principio de inderogabilidad singular de los reglamentos**, reconocido en el art. 52.2 de la Ley 39/2015, que implica que la Administración, que puede modificar o derogar sus propios reglamentos, **no puede, sin embargo, implicarlos en casos concretos y determinados, haciendo excepciones a los mismos**, con independencia de la jerarquía existente entre el órgano que dicta el reglamento y el que dicta una resolución singular contraria al mismo.

Es en este ámbito donde se enmarca la actuación recurrida, la cual adolece de los más elementales criterios de motivación o explicación de los cauces que han conducido a emitir la orden de traslado masivo objeto de impugnación. Esta circunstancia no solo incide, en una obvia carencia de tutela judicial efectiva, sino en la vulneración de los criterios jurisprudenciales constantes de la **Sala Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo**, la cual incluso llega a

determinar la retroacción de las actuaciones del expediente administrativo para evitar las situaciones de manifiesta indefensión.

En este sentido, mayoritariamente la jurisprudencia entiende adecuado acordar, en los casos de anulación del acto por deficiente motivación, la retroacción del procedimiento para que se dicte un nuevo acto administrativo con la justificación oportuna.

Así la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo del 19 de febrero del 2013 (rec. 6429/2011) que de forma contundente sienta criterios sobre el momento de motivar y las consecuencias de la falta de motivación en tiempo y forma.

En iguales términos la resolución **Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 17 de enero del 2013** (Rec. 21/2012), relativa a la falta de motivación

Requerir la motivación del acto administrativo discrecional es, también, garantía de la interdicción de la arbitrariedad del poder público y su control no es tarea ajena a la función jurisdiccional (art. 106.1 CE). En definitiva, la Administración ha de estar en todo momento en condiciones de explicar que no ha ejercido de forma arbitraria sus facultades discrecionales, de modo más riguroso si su actuación afecta a los derechos fundamentales, libertades públicas y valores constitucionales (**STC 163/2002**).

La ausencia de una Orden por escrito, que explique o justifique la causa o motivo por el cual se procede al inmediato traslado del 70% de la plantilla del Puesto Fronterizo que constituye el Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas, deja en manifiesta indefensión a los afectados, carentes de las vías de recurso ordinario que les asisten

Los Principios Generales del Derecho, esencia del Ordenamiento Jurídico son la atmósfera en la que se desarrolla la vida jurídica, el oxígeno que respiran las normas, lo que explica que tales Principios inspiren las normas, Art.1.4 del Título preliminar del Código Civil, y que la Administración este sometida no sólo a la Ley sino también al Derecho (Art. 103 CE). Y es claro que si tales principios

inspiran la norma, habilitante que atribuye una potestad a la Administración, esta potestad ha de ejecutarse conforme a las exigencias de los Principios.

El **Art. 106. 1 CE**, indica que los Tribunales controlan la potestad reglamentaria la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican.

Lo que está claro, es que desde el punto de vista de la tutela judicial efectiva, en todos los ámbitos del derecho, y en este orden administrativo, no se pueden admitir como decisiones motivadas y razonadas aquellas que, a primera vista y sin necesidad de mayor esfuerzo intelectual y argumental, se comprueba que parten de premisas inexistentes o patentemente erróneas, o siguen un desarrollo argumental que incurre en quiebras lógicas de tal magnitud, que las conclusiones alcanzadas no pueden considerarse basadas en ninguna de las razones aducidas.

Son especialmente significativas las Sentencias en sentido **STC 61/1983; 4/1984; 5/1986; 113/2004 y 75/2008** aplicables a resoluciones judiciales y por ende a resoluciones administrativas lesivas de derechos.

La motivación del acto administrativo consiste en **dejar constancia de las auténticas razones por las que la Administración adopta la decisión y tiene como fin permitir al destinatario a poder enfrentarse y combatir ese acto**. Este requisito de motivación se traduce en que la Administración exprese las razones de hecho y derecho en las que el acto administrativo descansa (STS de 12 de diciembre de 1997). En este caso no hay motivación, no hay declaración de hechos en los que se basa y además se oculta al Juzgador el contenido del expediente personal que se aduce como base denegatoria.

El **artículo 35 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones públicas**, dispone que serán motivados con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

a) **Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.**

b) Los actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos y procedimientos de arbitraje y los que declaren su inadmisión.

En este sentido el **Tribunal Supremo** ha señalado sobre la motivación de los actos administrativos que:

Tiene un carácter finalístico que consiste en impedir “que el interesado se vea privado de los medios de defensa necesarios para impugnar la actuación de la Administración” (STS de 7 de octubre de 1999 FJ 2).

“Cumple, pues, la exigencia legal de explicar o exteriorizar el núcleo de la decisión administrativa y facilita, de este modo, el ulterior control jurisdiccional sobre el contenido del acto” (STS de 20 de marzo de 2003 FJ 3)

Basta con que sea breve y sucinta, pero en todo caso tiene que ser suficiente (STS de 15 de diciembre de 1999 FJ 4) estando admitido que esa motivación “sea escueta o se haga por remisión a la motivación de otra resolución anterior”.

Tiene que ser concreta, lo que no se produce cuando “no existe en absoluto una justificación de la aplicación concreta de esos criterios al caso particular” (STS de 23 de septiembre de 2008 FJ 5) y no se cumple con el requisito de motivación cuando se hacen “referencias imprecisas y genéricas sobre las consideraciones que han determinado” la resolución adoptada (STS de 9 de julio de 2010 FJ 6)

Tiene que ser congruente con el contenido decisorio (STC 5/1986 FJ 7) Ha de ser mayor (más intensa) cuanto mayor es el margen de apreciación (discrecionalidad) del órgano administrativo.

Es “indispensable que la Administración, exprese clara y suficientemente el proceso lógico que le lleve a su decisión” (STS de 15 de diciembre de 1998 FJ 9).

La motivación es esencial para exteriorizar el fundamento jurídico de la decisión y para permitir su control, pero no es necesario que sea exhaustiva mientras permita esas dos finalidades (**STC 150/1988**).

En el presente supuesto es obvia y evidente la premeditación de la Administración representada por el Jefe Superior de Policía de Madrid, de negarse con reiteración, a la entrega de la Orden de traslado por escrito, tratando por este burdo medio de evitar el ejercicio de las acciones legales que asisten a los afectados, dejándolos indefensos y vulnerando la propia legalidad que afecta a los actos administrativos.

La reiteración de la solicitud de entrega de la Orden y sus motivos o causas que conducen a su adopción, interesada por el Sindicato recurrente en defensa de los derechos de sus afiliados, pugna con la misma reiteración y empeñamiento de la Jefatura Superior de Policía en facilitarla en una clara actitud obstruccionista y contraria a Derecho.

Para que los actos administrativos se reputan válidos, para que pueda exigirse su acatamiento, incluso coactivamente con ejercicio del poder de *imperium* de la Administración, deben de ser conocidos por sus destinatarios, esto es lo que la doctrina ha señalado como el requisito que determina la vigencia del acto y por consiguiente su eficacia para que el acto pueda producir los efectos jurídicos deseados.

La doctrina mayoritariamente coincide en afirmar que la **publicidad es el requisito indispensable** para la exteriorización válida de la voluntad genérica (voluntad, juicio o conocimiento) de la Administración a través de sus órganos.

Sin entrar a considerar la naturaleza jurídica de la publicación, este principio de publicidad es aplicable tanto a los actos de carácter general (normativos o dirigidos a un número indeterminado de destinatarios) como a los de carácter particular, pero con características propias para cada uno de estos dos tipos, en efecto, para el caso de los actos de carácter general se requiere la realización de su publicación en el medio masivo y de alcance general que la ley determine en cada caso, lo cual una vez realizada esa publicación hace suponer un

conocimiento ficto por parte de los destinatarios, mientras que la notificación es el instrumento propio de los actos de carácter particular el cual se exige para otorgar un conocimiento cierto del contenido del acto por parte del afectado.

A esta notificación exigida para la eficacia de los actos administrativos, tal y como ya los hemos justificado ut supra, la doctrina más destacada (Hostiou, Entrena Cuesta, María Grau) le atribuye tres funciones básicas: Eficacia, Impugnación y Legitimidad, de forma que la ausencia, no de una, sino de las tres características implica la nulidad absoluta de la resolución impugnada.

Los actos de las Administraciones públicas **son nulos de pleno derecho** en los casos siguientes:

e) “Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido” ...

Como es sabido, la nulidad de pleno derecho es la excepción en nuestro sistema jurídico, como sanción que se aplica exclusivamente, si se dan taxativamente los motivos que recoge el citado precepto.

En el presente caso, y tal como se desarrolla en este motivo, no solo no se ha cumplido el procedimiento legalmente establecido, sino que aquél no existe, y genera un acto administrativo tácito, que quiebra derechos fundamentales de los policías nacionales involucrados y garantías esenciales en la prestación del servicio.

En Derecho administrativo, y jurisprudencia constante se realiza una interpretación extraordinariamente restrictiva de los supuestos legales de nulidad de pleno derecho, radical o absoluta, pues no hay duda de que los vicios o infracciones del procedimiento que dan lugar a la misma únicamente pueden ser los más graves, o lo que es lo mismo, los esenciales, palmarios y evidentes, como es así en este caso

Específicamente para la nulidad del artículo 47.1e) de la Ley 39/2015 y siendo en esta causa evidente, la inobservancia del procedimiento legalmente establecido, y su inexistencia, el **acto tácito y sus consecuencias expresas**

por traslado de efectivos, han sido dictados de “plano” con “omisión total”, y sin elementos esenciales

La presunción de validez de los actos administrativos, el principio de eficacia administrativa, y la función de generación de certidumbre, de seguridad, que se asocia al acto administrativo no se cumplen en este caso, y la debida armonización de los intereses públicos y privados esencia del Derecho Administrativo, debe decidir en este caso a favor de los Policías Nacionales afectados, acreditado que se cumplen los motivos del art. 47.1 de la ley 39/2015, la invalidez y por tanto no conservación de los acuerdos dentro del sistema.

La declaración a priori tan generalista que contiene el anterior precepto, ha sido matizada por el Tribunal Supremo (entre **otras STS de 20 de julio de 2005**) estableciendo que: *“Debe recordarse que la nulidad prevista en ese artículo 62.1 (actual 47.1) no la provoca cualquier irregularidad procedimental, sino solo aquellas de gravedad extrema, constituidas por la ausencia absoluta y total de procedimiento, por haberse seguido uno totalmente diferente o por haberse omitido sus principales trámites”*

Siguiendo la doctrina establecida en la Sentencia del Tribunal Supremo anteriormente citada, dicha nulidad no la provoca cualquier irregularidad procedimental. Así, **la STS de 17 de octubre de 2000** indicó que para que pueda invocarse esta causa de nulidad es necesario que la infracción cometida por el acto administrativo que se impugne deba ser **“clara, manifiesta y ostensible”**, entendiéndose por tales aquellos casos de ausencia total del trámite o de seguir con un procedimiento distinto.

En primer lugar, respecto de la invocación de las normas del procedimiento legalmente establecido, con fundamento en el artículo 47.1 e), que la jurisprudencia establece que para declarar la nulidad en la omisión del procedimiento legalmente establecido, han de concurrir los requisitos, como sostiene la sentencia de 15 de octubre de 1997 (RJ 1997, 7457) de esta Sala y jurisprudencia precedente, (desde la sentencia de 21 de marzo de 1988) que dicha infracción ha de ser clara, manifiesta y ostensible, lo que supone que dentro del supuesto legal de nulidad, se comprendan los casos de ausencia total del trámite o de seguir un procedimiento distinto, lo que no ha sucedido en la

cuestión examinada, como otros asunto precedentes también jurisprudenciales reconocidos por la STS de 10 de octubre de 2000 (RJ 2000, 8910), 3ª, 7ª, núm. 219/1999.

Añade la **STSJ del País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 10 de julio de 1997** que no basta la omisión de alguno de estos trámites esenciales por importante que sea, siendo en todo caso, un motivo de anulabilidad⁵ de 3 de marzo de 2000 o la de 16 de junio de 1997.), siempre que la ausencia de este trámite haya provocado la carencia de los requisitos **indispensables para alcanzar a su fin o haya provocado la indefensión de los interesados, en este caso agentes de la policía Nacional**, añadiendo que tal indefensión, *entendida ésta como real quebrantamiento del derecho de defensa que tiene el administrado al modo que establece el artículo 24 de la Constitución*”.

Otra cuestión será adivinar si el hecho de prescindir total y absolutamente del procedimiento se refiere a cualquier tipo de procedimiento o a uno en concreto. A estos efectos, la **STSJ de Madrid de 3 de julio de 2006** indicó lo siguiente:

“La configuración jurisprudencial de lo que por precisión total del procedimiento legalmente establecido ha sido finalista y, en consecuencia, progresiva. Por prescindir totalmente del procedimiento legalmente establecido no se entiende que se haya prescindido de cualquier procedimiento -lo que reduciría la nulidad radical a los actos adoptados «de plano»-, sino del procedimiento legalmente establecido para ese género de actuación administrativa. Como quiera que la construcción de los llamados procedimientos especiales se hace en nuestro ordenamiento jurídico sobre la base de un procedimiento común -o unas reglas comunes de procedimiento-añadiendo al mismo algún trámite específico, la omisión de ese trámite específico va a parificarse con la omisión total del procedimiento, siempre que pueda considerarse esencial -esto es, con un valor singularizado en orden a la instrucción del expediente o a la defensa de los interesados-y no un mero ritualismo configurado en ese procedimiento especial por la razón concreta de que se trate (cláusula de estilo en la materia específica o residuo histórico de un uso administrativo en ese sector); en otros términos, va a entenderse

que se ha prescindido totalmente del procedimiento establecido para ese acto concreto, siempre que se pueda afirmar que la ausencia de algún o algunos trámites determina la identificación del procedimiento específico establecido para ese acto concreto.”

En este caso concreto no debemos olvidar que estamos en el ámbito de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, que se rigen por un sistema jerarquizado en virtud del cual las ordenes dimanantes de las escalas superiores de mando, **deben siempre ser por escrito**, habida cuenta que las mismas deben incluir no solamente los motivos y las causas que las generan, sino también el modo de ejecución y los límites de las mismas, ya que tratándose de miembros de la Policía Nacional, su función primordial es la protección del interés general en el cumplimiento estricto de la legalidad vigente. Y una orden no escrita, que prescinda totalmente del procedimiento establecido para su desarrollo y ejecución, no solamente pone en peligro el interés de los ciudadanos, sino el de los propios agentes destinados a protegerlo.

El Tribunal Supremo ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la incidencia de la nulidad que pueda afectar al procedimiento o acto administrativo del que traiga causa. **La STS de 12 de diciembre de 1992** expresó la siguiente argumentación:

“La teoría de la nulidad de los actos administrativos ha de aplicarse con parsimonia, siendo necesario ponderar siempre el efecto que produjo la causa determinante de la invalidez y las consecuencias distintas que se hubieran seguido del correcto procedimiento rector de las actuaciones que se declararon nulas...”

Por ese motivo, el juzgador siempre debe examinar lo que realmente ha sucedido y cuál hubiese sido el resultado de haber seguido los trámites procedimentales legalmente establecidos, si hubiese sido el mismo o bien otro completamente distinto, añadiendo la STS de 10 de octubre de 1991 que: *“resulta necesario ponderar, en cada caso, las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que realmente haya originado y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de observarse el trámite omitido, pues un elemental principio de economía procesal impide que*

se anule el acto cuando lógicamente se prevé que el nuevo vaya a ser igual que el anulado”

De conformidad con la **STS de 20 de julio de 2005** – anteriormente citada-, cabe entender que tres son los supuestos contemplados por el antiguo artículo 62.1e) de la Ley 30/92, de idéntica redacción en el actual 47.1 e) de la **Ley 39/2015**, que pueden provocar la nulidad de pleno derecho: a) ausencia total y absoluta del procedimiento; b) haber seguido un procedimiento totalmente diferente y c) haberse omitido sus principales trámites.

El aforismo latino *“Vigilantibus non dormientibus iure succurrunt”* (litigante que no vigila por la tutela de su derecho no merece ser salvado), queda cumplido en este caso a sensu contrario, pues mi mandante vigila su derecho, lo reclama, argumenta y defiende, y no se le permite su ejercicio, en quiebra de su más elemental derecho de defensa.

La posible resolución judicial futura al no apreciar esta indefensión padecida por el recurrente, podría incluso incurrir en un error patente con relevancia constitucional.

SEGUNDO. - VULNERACION DE DERECHOS FUNDAMENTALES. - INDEFENSION DE LOS AGENTES DE POLICIA AFECTADOS CONTRAVENCION DE LA LEY ORGANICA 9/2015 DE REGIMEN DE PERSONAL DE LA POLICIA NACIONAL. - INSEGURIDAD JURIDICA IMPOSIBILIDAD DE TRASLADO DE LOS POLICIAS AFECTADOS. -

La declaración del estado de Alarma, regulado por la **Ley Orgánica 4/1981 en sus artículo 4** y siguientes, como desarrollo al **art.º 116 de la Constitución**, no permite en modo alguno la supresión de derechos , lo cual sí acontece con los estados de Excepción o Sitio, regulados en la misma norma en artículos subsiguientes, no obstante lo cual, la suspensión del derecho o derechos afectados habrá de hacerse de forma expresa y el principio de proporcionalidad

obliga a que el acto que declare el estado correspondiente determine qué garantías es necesario suspender para el necesario restablecimiento del orden público.

Por otro lado, la **Ley Orgánica 4/1981**, al desarrollar el artículo 55.1 de la Constitución y referirse a la suspensión de derechos y libertades, consciente de la anormalidad de tal situación, la rodea de determinadas garantías que suponen, al fin y al cabo, una serie de límites a los poderes del Ejecutivo. Porque el restablecimiento del orden público o del normal funcionamiento de las instituciones del Estado requiere dotar al Gobierno de facultades que van mucho más allá de sus facultades ordinarias, pero no de poderes absolutos.

Dicho lo anterior y aclarada la inexistencia de supresión o limitación de derechos amparada en el Estado de Alarma actual, **la orden verbal**, nunca escrita y carente de justificación o motivación que la sustente, pugna y vulnera de forma expresa lo establecido en la **Ley Orgánica /2015 reguladora del Régimen de Personal de la Policía Nacional** la cual en su art.º 48.3 establece

Artículo 48. Reglas y garantías para la provisión de puestos de trabajo.

1.....

2.....

3. Los Policías Nacionales que hubieran obtenido un puesto de trabajo por el procedimiento de concurso general de méritos podrán ser adscritos, **mediante resolución motivada por necesidades del servicio objetivamente apreciadas**, a otros puestos de trabajo dentro del mismo municipio, de la misma forma de provisión, nivel de complemento de destino y complemento específico.

En el presente caso, ni existe dicha Orden, ni está motivada ni las circunstancias que conducen a su adopción están objetivamente determinadas, generando no solo indefensión sino inseguridad jurídica, toda vez que se está contraviniendo lo previsto en una Ley Orgánica.

A mayor abundamiento debemos hacer referencia al Plan **de Desescalada de la Dirección General de la Policía, (página 5)**, donde consta que se puede mover a funcionarios de aeropuertos a otras plantillas.

El problema nace en que en el Catálogo de Puestos de Trabajo la casi totalidad de Aeropuertos de España están incluidos los puestos de trabajo dentro de las Jefaturas Superiores, lo que permitiría esa redistribuciones de efectivos sin más, pero en el caso del **Aeropuerto de Barajas está singularizado** como plantilla diferenciada, por lo que **para prestar servicio en otra diferente sólo puede ser en atribución temporal de funciones, en comisión de servicios o modificando el puesto de trabajo,** lo que en el presente caso no se produce pues al ser una orden verbal y habiéndose iniciado ya los traslados se ignora el tiempo de permanencia en los nuevos destinos, si es definitivo o no, las modificaciones de los Catálogos de los Puesto de Trabajo, la reestructuración salarial de complementos y antigüedades, etc.

Esta situación de traslados genera una manifiesta inseguridad jurídica, **pues los Agentes trasladados en el supuesto de sufrir un percance, lesiones, situaciones de riesgo o peligro con terceras personas, intervenciones en vía pública, etc. constan que están trabajando en el Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas mientras que la realidad es que están en otros destinos o lugares y realizando otras actividades de riesgo totalmente distintas a las reseñadas en su Catálogo de Puesto de Trabajo.**

A mayor abundamiento esta orden de traslado hoy impugnada, vulnera la **Circular de la Dirección General de la Policía de 18 de Diciembre de 2015 por la que se Desarrolla la Jornada Laboral de los Funcionarios de la Policía Nacional** , la cual en su apartado **3.7.4** establece que la modificación de la modalidad de prestación del servicio, de franja horaria o de cadencia de turno habrá de comunicarse **con una antelación mínima de 15 días.**, lo cual en el presente caso no se ha producido en modo alguno.

TERCERO. - DOCUMENTOS UNIDOS QUE SUSTENTAN LAS ANTERIORES MANIFESTACIONES. -

Se adjuntan los siguientes documentos que sustentan las anteriores Alegaciones y Motivos del presente recurso y solicitud de Medida Cautelarísima.:

- Doc. N.º 1.- Catálogo de Puestos de Trabajo del Puesto Fronterizo del Aeropuerto Madrid Barajas.
- Doc. N.º 2.- Ley Orgánica 9/2015 de Régimen de Personal de la Policía Nacional.
- Doc. N.º 3.- Circular de la Dirección General de la Policía de 18 de diciembre de 2015 por la que se Desarrolla la Jornada Laboral de los funcionarios de la Policía Nacional.
- Doc. N.º 4.- Reglamento y Funciones de la Unidad de Prevención y Reacción (UPR)
- Doc. N.º 5.- Plan de Desescalada COVID 19 de la Dirección General de la Policía Nacional.
- Doc. N.º 6.- Escrito de fecha 28 de mayo a la Jefatura Superior de Policía
- Doc. N.º 7.- Correo electrónico de la Unidad de Coordinación contestando al anterior.
- Doc. N.º 8.- Escrito sobre traslado de Agentes del Aeropuerto de fecha 3 de junio
- Doc. N.º 9 Escrito sobre situación generada por el traslado de agentes de fecha 3 de junio

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Corresponde a esta Jurisdicción el conocimiento del presente recurso y el órgano jurisdiccional al que me dirijo es el competente, de acuerdo con lo establecido en el art. 14 de la Ley 29/1998, de 13 de julio Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y los artículos 24 y 74 de la LOPJ.

II. LEGITIMACIÓN

De conformidad con el art. 18 de la Ley 29/1998, de 13 de julio Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa mi representado tiene capacidad procesal ante el Órgano Jurisdiccional Contencioso Administrativo.

Tiene legitimación mi mandante para plantear este Recurso a la vista de lo dispuesto en el art. 19.1.b al ostentar un derecho e interés legítimo.

Corresponde a la Administración demandada la legitimación pasiva, conforme establece el art. 21 de la citada ley reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

III. DE FONDO

Los fundamentos jurídicos que afectan al fondo del asunto alegado por esta parte, se relacionan a lo largo de todo el escrito de demanda en el detalle de Antecedentes, Motivos del Recurso y Fundamentos.

IV. CUANTÍA

De conformidad con la ley sustantiva de la Jurisdicción Contencioso Administrativa esta parte fija la cuantía del Recurso como indeterminada por entender que se solicita se deje sin efecto y anule el acto impugnado con la adopción de medidas urgentes, y las pretensiones que se solicitan no son susceptibles de valoración económica.

Y en su virtud

SUPLICA A LA SALA que habiendo por presentado este escrito acuerde admitirlo, teniendo por interpuesto en tiempo y forma **RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA ACTOS EMANADOS POR ORGANOS DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO, (DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA)**, contra la Medida de Adscripción y traslado de **536 miembros de la Policía Nacional, destinados en el Aeropuerto Madrid Barajas**, a otras Unidades ajenas a sus destinos, sin comunicación previa y vulnerando la legalidad vigente, y previos los oportunos tramites se dicte Sentencia por la cual se declare la nulidad de pleno derecho de dicho acto impugnado con suspensión de los efectos del mismo.

OTROSI DIGO que al amparo del **art 135 LRJCA** la adopción de la **MEDIDA CAUTELAR O PROVISIONALISIMA de suspensión de la ejecutividad de los traslados acordados**, a tenor de los siguientes

FUNDAMENTOS

PRIMERO.- Damos por reproducido el relato fáctico expuesto en el cuerpo del presente escrito, así como la fundamentación jurídica que avanza la procedencia de la presente pretensión, toda vez que la entidad recurrente, **SINDICATO**

POLICIAL JUPOL acude a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con una pretensión lógica y fundada, que *ab initio* muestra la apariencia de un buen derecho, concurriendo todos y cada uno de los presupuestos requeridos, para dejar sin efecto, la actuación administrativa impugnada relativa al traslado improcedente sin causa ni motivo que lo justifique , de la casi totalidad de los miembros que componen la plantilla de Agentes de la Policía Nacional pertenecientes al Aeropuerto Madrid- Barajas, con destino a otras Comisarias y Unidades .

El **artículo 130 de la Ley 29/1998**, establece, previa valoración de las circunstancias concurrentes, la posibilidad de suspender el acto administrativo objeto de un recurso cuando su ejecución pudieran hacerle perder su finalidad legítima.

La medida suspensiva que interesa podrá inclusive ser acordada sin oír a la parte contraria, sin perjuicio de la comparecencia que habrá de celebrarse en los tres días siguientes, para determinar sobre el levantamiento, mantenimiento o modificación de la misma, así expresamente lo autoriza el **artículo 135** de la Jurisdicción, interesando esta parte se curse la suspensión del modo referido, dado que los traslados a las diferentes unidades se están produciendo escalonadamente desde el Lunes día 1 de Junio

SEGUNDO. - La suspensión solicitada y medidas cautelares que conlleve tienen su fundamento doctrinal en los siguientes principios:

A.- Derecho a una Tutela Cautelar.

Este derecho, reconocido por el **Tribunal Supremo** entre otros, en **Autos de fecha 20 de Diciembre de 1.990, 18 de Febrero de 1.992 y 11 de Enero de 1.992** e inserto en el de tutela judicial efectiva, garantizado por el **artículo 24 de la Constitución**, implica aceptar una interpretación más amplia del **artículo 129 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa** y reconocer el deber que tanto la Administración como los Tribunales tienen de acordar la medida cautelar

que sea necesaria para asegurar la plena efectividad de la resolución judicial que pueda dictarse, en el procedimiento a instar.

Efectividad que no llegará a producirse si los 536 Agentes afectados ven consumado el traslado a otras unidades en base a una orden no escrita ni motivada su necesidad, como así establece **Ley Orgánica /2015 reguladora del Régimen de Personal de la Policía Nacional** | en su **art.º 48.3** .

El Derecho a una tutela cautelar se mantendrá en tanto no se otorgue la tutela definitiva mediante la oportuna Sentencia firme, cuando los actos impugnados son nulos de pleno derecho, vicio del que adolece la **orden de traslado verbal** impugnada, pues parte de un procedimiento nulo en sí mismo, **al no existir motivación alguna que ampare dicho traslado ni justificación para la no utilización de Unidades específicas existentes, (U.P.R- UNIDAD DE PREVECIÓN Y REACCIÓN), cuyo objetivo es servir de apoyo a otras Unidades o destinos en materias de seguridad ciudadana.**

B.- Principio del “Fumus boni iuris”.

Estrechamente relacionado con el Derecho a la tutela cautelar se encuentra el principio de la apariencia de buen derecho o “*fumus boni iuris*”.

La apariencia de buen derecho implican la existencia de datos relevantes que anuncien el buen éxito de la pretensión, buen éxito que se podrá derivar de la revocación del acto por su evidente y **palmaria nulidad**, al haber sido adoptado alejándose de las pautas establecidas por la legislación que en modo alguno permiten imponer limitaciones a ejercicio de un derecho, máxime cuando esté, de carácter laboral , está consolidado.

Según señala textualmente el **Tribunal Supremo** en diversas resoluciones,

“obliga (tal principio) a impedir los abusos que pueden seguirse del llamado privilegio de auto ejecución, impidiendo que pueda el poder público parapetarse en él cuando en un supuesto de hecho concreto lo que se advierte prima facie, sin que ello suponga prejuzgar el fondo del pleito principal, es una apariencia de buen derecho” “Y esa apariencia, aun siendo sólo eso, basta en un proceso cautelar para otorgar la protección provisional solicitada”.

Sin necesidad de reiterar todos los hechos de la demanda, esta parte acredita con los documentos aportados y los hechos señalados que existe suficiente apariencia de buen derecho para entender que deberá ser revocada la orden de traslado verbal al vulnerar la misma los derechos laborales y fundamentales de los afectados, máxime cuando **no se motiva ni explica la necesidad de tal traslado y la causa o motivo de no utilizar a Unidades específicamente dedicadas a reforzar a otras Unidades** o destinos de forma puntual o temporal en casos especiales o excepcionales.

C.- El Daño Irreparable.

Otro de los fundamentos de la suspensión del acto impugnado es la irreparabilidad del daño que pueda causarse a los Agentes afectados por el traslado masivo ordenado.

En este aspecto, tiene declarado el **Tribunal Supremo** que: *“La irreparabilidad ha de ser contemplada desde la óptica del **artículo 24** de la Constitución Española, es decir, la posibilidad de hacer efectiva la justicia solicitada del amparo judicial”.*

De no acordarse la medida cautelarísima solicitada, la actividad administrativa recurrida ocasionaría perjuicios irreparables a los afectados **pues sin motivo justificado han sido privados de sus derechos laborales por tiempo indeterminado o definitivo**, afectando a sus propias vidas privadas, fuera del ámbito laboral, al ver constreñidos, sus derechos a una conciliación familiar, al cumplimiento de Convenios reguladores, derechos de visitas, etc.

Esto se debe a que **dichos traslados implican cambios de horarios, cambios de turnos, cambios en días de libranza, cambios de permisos y en muchos casos afectan incluso a las propias residencias al estar los nuevos destinos a varios kilómetros de distancia** de sus respectivos domicilios o residencias.

Asimismo debemos hacer referencia a la **inseguridad jurídica que dimana estos cambios, habida cuenta que un accidente o percance**, habitual por el tipo de actividad del Agente de Policía en aras a salvaguardar la seguridad ciudadana, ocasionaría la paradoja de haber ocurrido en un **puesto de trabajo distinto a su catálogo o destino** adquirido con las consecuencias que ello implicaría de cara a futuras **indemnizaciones por lesiones, bajas médicas o incluso declaraciones de invalidez**, al haberse ocasionado el siniestro en un puesto de trabajo distinto al que consta en su Catálogo y en base a una orden no escrita dada por un responsable policial que en el futuro no estará, o que dicha orden no será asumida por su sucesor, **al no constar en ningún registro ni comunicación, ni ser suscrita por nadie.**

De nada sirve que vea estimadas sus pretensiones en un futuro ya que sería imposible volver a la situación actual, es decir, la pendencia de proceso impediría que, de darse una Sentencia satisfactoria, pudieran los afectados ver satisfechas sus pretensiones, al haberse materializado ya los traslados.

Se está ante una orden o acto administrativo nulo de pleno derecho, que no motiva de ninguna manera una decisión que es manifiestamente arbitraria cuando afecta a derechos fundamentales de los Agentes de Policía afectados, a sus derechos laborales y a sus derechos sindicales.

D.- La suspensión solicitada no causa grave perjuicio ni a tercero ni al interés del Estado.

En el presente caso difícilmente el interés público se verá negativamente afectado por la suspensión interesada, máxime cuando evidentemente se habrán de ponderar todos los intereses concurrentes y que puedan verse afectados, siendo notorio que el interés público no demanda la plena e inmediata ejecución del acto administrativo impugnado, máxime cuando no se justifica, por parte del órgano del cual dimana la orden, las causas y necesidades de tal traslado masivo, a pesar de los continuos requerimientos efectuados por parte del Sindicato recurrente, y sobre todo por la existencia de Unidades especiales dentro del Cuerpo Nacional de Policía, (**Unidad de Prevención y Reacción-UPR**), que estando especializadas en seguridad ciudadana tienen entre sus objetivo **el apoyo a otras unidades**, servicios o instituciones con carácter puntual o temporal, lo que hace de todo punto **innecesario el traslado de miembros del Puesto Fronterizo del Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas, al existir Unidades específicamente dedicadas a acometer tales objetivos.**

El ***Tribunal Constitucional*** ha reiterado en más de una ocasión que la tutela cautelar es parte integrante del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (entre otras resoluciones, ***las Sentencias 218/1994, de 18 de Julio y 78/1996, de 20 de mayo***).

Por lo expuesto,

SUPlico AL JUZGADO, que teniendo por interesada **MEDIDA CAUTELARÍSIMA** y conforme los hechos y fundamentos articulados en el presente escrito y previos los trámites legales, se acuerde suspender, inclusive sin oír a la parte contraria, la ejecutividad de LA ORDEN DE TRASLADO DE 536 AGENTES DE LA POLICIA NACIONAL destinados al Puesto Fronterizo del Aeropuerto Adolfo Suarez Barajas.

Madrid a 5 de junio de 2020