

CUESTIONES DE ORDENAMIENTO JUDICIAL

Hacia un Estatuto de las Asociaciones Judiciales

Javier MARTINEZ LAZARO

La preocupación política que inspiraba el Poder Judicial y el aparato de Justicia se tradujo en el texto constitucional y en su posterior desarrollo legislativo en una importante restricción de los derechos políticos y profesionales de los jueces. Esta restricción de la proyección cívica del juez trataba, como señalan Perfecto Andrés Ibáñez y Claudio Movilla en su libro «El Poder Judicial», no de obtener una imposible neutralidad del juez, sino simplemente de mantenerle en las posiciones en que se encontraba, evitando su posible desplazamiento, y ello debido a la necesidad de jueces que aparecieran como inspirados en criterios de racionalidad abstracta e intemporal, ajenos a cualquier planteamiento conflictual de las relaciones sociales, y sobre todo del universo jurídico.

Esta misma preocupación se manifestó en la regulación del derecho de asociación de Jueces y Magistrados. En el debate parlamentario UCD y AP se mostraron contrarios a la sindicación de jueces, magistrados y fiscales, mientras que los partidos de izquierda, PSOE y PCE, y Minoría Catalana defendieron posturas favorables a ella. El temor a este posible desplazamiento de posiciones era tal que la primitiva ponencia no sólo recogía la prohibición de pertenecer jueces y magistrados a partidos políticos y sindicatos, sino que incluso prohibía sus asociaciones profesionales, si bien esta última restricción fue suprimida tras el dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas.

En cualquier caso, el artículo 127 de la Constitución, a diferencia de otras Constituciones como la italiana o la francesa, prohibió expresamente el derecho de sindicación de jueces y magistrados, determinando que, mientras que éstos se hallasen en activo, no podían desempeñar otros cargos públicos, ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos, remitiendo a la ley el establecimiento del sistema y las modalidades de asociación profesional de jueces y magistrados.

No es el momento de analizar las incoherencias que este artículo introdujo en una Constitución que propugna como valor superior del ordenamiento jurídico el pluralismo político, destaca la contribución de los sindicatos a la promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios y consagra para todos el derecho a sindicarse libremente, pero sí interesa poner de relieve:

a) Que la filosofía política a la que correspondió la negación del derecho de sindicación no fue el temor a la actividad reivindicativa de jueces y magistrados, sino el miedo a la politización que podía producirse de su integración en sindicatos o asociaciones profesionales intersectoriales. «La Justicia debía estar por encima de toda sospecha, y por esa razón los jueces no pueden pertenecer a partidos políticos ni sindicatos» —M. Fraga en su intervención en la Ponencia—. «El problema no está en los jueces, sino en el impacto psicológico que produce en el justiciable el hecho de conocer que quien le va a juzgar comparte públicamente unos postulados políticos determinados» —Gil Albert en su intervención.

b) Que el colectivo de jueces y magistrados era el único de los colectivos de trabajadores profesionales o funcionarios al que se negaba de modo expreso el derecho de sindicación imponiéndoles una restricción de derechos superior incluso a la de los cuerpos armados, ya que la Constitución no prohíbe la sindicación de las fuerzas o institutos armados y demás cuerpos sometidos a disciplina militar.

c) Que se estableció un sistema para la defensa de los intereses profesionales de jueces y magistrados diferente del resto de los funcionarios públicos, a los que se reconoce el derecho a la libre sindicación, con la importante consecuencia de desligarles de un colectivo integrado por más de un millón de personas, con un importantísimo peso en la vida social del país, y más capacitado en su amplitud y experiencia para el logro de sus reivindicaciones.

Lógico corolario de esta tendencia restrictiva, fue

la regulación de las asociaciones profesionales de jueces y magistrados, primero en la Ley Orgánica 1/1980 del Consejo General del Poder Judicial, y actualmente en el artículo 401 de la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial, y la expresa exclusión de jueces y magistrados de la Ley 11/1985 Orgánica de Libertad Sindical.

Refiriéndonos primero a ésta última, el artículo 1-4 de la L.O.L.S., reitera la prohibición a los jueces y magistrados de pertenecer a sindicato alguno mientras se hallen en activo, excluyéndoles de su ámbito de aplicación, lo que tiene especial relevancia si se considera que la L.O.L.S. equipara el derecho de sindicación de los funcionarios públicos al resto de los trabajadores y reconoce a los funcionarios el derecho a la negociación y participación, de acuerdo con los principios recogidos en el Convenio número 151 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por España en 1985 y al que más adelante nos referiremos. Se reconocieron por lo tanto por la L.O.L.S. un conjunto de derechos a los funcionarios públicos, entre ellos el derecho de huelga, que se niega, o al menos no han sido expresamente reconocidos, a las asociaciones profesionales de jueces y magistrados. El proyecto de Ley de Organos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, actualmente en discusión parlamentaria, excluye también de su ámbito de aplicación a las asociaciones de jueces, magistrados y fiscales (art. 1-3-b).

La regulación del derecho de asociación

La regulación actual del régimen de asociación de jueces y magistrados contenida en el artículo 401 de la L.O.P.J., y pese a que las fuerzas políticas que impulsaron su aprobación son las mismas que en su día defendieron la libertad de sindicación, sigue participando de ese espíritu limitado y restrictivo. Si bien es cierto que parcialmente supone un avance en relación con la regulación contenida en la Ley Orgánica del CGPJ, pues se ha suprimido el requisito exigido en ésta para la válida constitución de asociaciones de tener el 15 por 100 de afiliación sobre el total de jueces y magistrados, el temor a la «politización» se mantiene al prohibir expresamente a las asociaciones desarrollar actividades políticas, con la ambigüedad que supone tal expresión, y que va más lejos de la prohibición del artículo 127 de la Constitución, de no pertenecer jueces y magistrados a partidos políticos y sindicatos. Este carácter restrictivo se manifiesta también al imponer el ámbito territorial nacional a las asociaciones y considerar como legislación supletoria aplicable las normas del derecho de asociación en general, lo que probablemente persigue evitar la subsidiaria aplicación de las nor-

mas relativas a derechos sindicales o profesionales de la función pública.

El artículo de la L.O.P.J. atribuye a las asociaciones profesionales como finalidad específica la defensa de los intereses profesionales de sus miembros en todos sus aspectos, y la realización de actividades encaminadas al servicio de la justicia en general. Sin embargo, no reconoce expresamente ningún medio o instrumento para hacer efectivos estos fines, ya que no recoge el derecho a la negociación de estos intereses profesionales, ni tampoco los instrumentos de participación e información que permiten hacerlos valer, ni atribuye a las asociaciones los medios necesarios que posibiliten la realización de actividades encaminadas al servicio de la justicia en general. Tampoco se reconoce el derecho de huelga ni otros medios eficaces de presión para la defensa de estos intereses.

Esta falta de regulación, unida a la exclusión de las asociaciones profesionales de jueces y magistrados del régimen de derechos de los sindicatos y de las asociaciones profesionales de la función pública, se ha traducido en la práctica en una aún mayor limitación del contenido del derecho de asociación profesional.

Para *Jueces para la Democracia*, nuestra asociación no es sólo un sindicato, pues su finalidad es más amplia que la exclusiva defensa de los intereses profesionales de sus asociados, pero en cuanto tiene también por objeto esta finalidad, participa de la naturaleza sindical y, por lo tanto, deben reconocérsele los mismos derechos que las demás asociaciones de funcionarios, y le es de aplicación el Convenio 151 de la O.I.T. sobre derechos de las asociaciones de funcionarios.

Esta postura es la mantenida por la doctrina científica que se ha ocupado del tema. Así, Ojeda Avilés en sus comentarios a la Ley de Libertad Sindical, considera que la diferencia de las asociaciones de jueces y magistrados con las demás asociaciones profesionales y sindicatos no es de naturaleza, sino de régimen jurídico, al tratarse de un sindicato de funcionarios con un régimen especial establecido por las leyes orgánicas, y de esta naturaleza se deriva que les sean aplicables los mismos derechos que para las asociaciones de funcionarios reconoce el Convenio 151 de la O.I.T.

En efecto, el artículo 1 del Convenio al fijar el ámbito de su aplicación, dice que éste deberá aplicarse a todas las personas empleadas por la Administración Pública, en la medida que no les sean aplicables disposiciones más favorables de otros Convenios Internacionales de Trabajo. Este mismo artículo remite a las legislaciones nacionales para determinar hasta qué punto las garantías previstas en el Convenio son de aplicación a las Fuerzas Armadas, Policía, empleados públicos que desempeñan cargos de alto poder decisorio o cuyas decisiones sean de naturaleza altamente confidencial, pero sin

excluir de su ámbito a las asociaciones de jueces y magistrados.

Hay que concluir, pues, que los derechos reconocidos en el Convenio son de aplicación a nuestra asociación y entre ellos destacan la obligatoriedad de conceder a los representantes de las organizaciones de empleados públicos facilidades para el desempeño de sus funciones en sus horas de trabajo o fuera de ellas, el derecho a participar en las condiciones de empleo o en la determinación de dichas condiciones, y el derecho a participar en la negociación de conflictos.

Hacia un Estatuto de las asociaciones de jueces y magistrados

El reconocimiento de estos derechos citados y su utilización otorgaría a nuestra asociación una mayor eficacia para la realización de los objetivos que le son propios, entre los que el artículo 2.º de nuestros Estatutos incluye la defensa de los intereses profesionales de jueces y magistrados. El futuro Estatuto de las asociaciones profesionales debería recoger los siguientes aspectos:

A) *Participación institucional de las asociaciones*, fijando los siguientes ámbitos de participación:

— Consejo General del Poder Judicial. Participación en las comisiones de asociaciones, calificación y disciplinaria; participación y consulta en la Memoria Anual de Actividades.

— Centro de Estudios Judiciales: Participación en el Consejo Rector y en los planes de formación, así como en la asignación de recursos para la formación de jueces y magistrados.

— Participación de las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia.

B) *Derechos de información*

— Información previa de proyectos legislativos de especial trascendencia y especialmente de disposiciones orgánicas relacionadas con la Administración de Justicia, procedimientos judiciales y proyectos legislativos que afecten a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

— Información por el Consejo de aquellos acuerdos o proyectos de especial trascendencia.

— Información del Plan de Inspección y resultados producidos por éste.

— Comunicación de expedientes sancionadores incoados a jueces y magistrados afiliados a la asociación.

C) *Derecho a la negociación sobre situación profesional y condiciones de empleo de jueces y magistrados*

— *Cuantía y estructura de las retribuciones.*

— *Jornada y horario de trabajo.*

— *Traslados, prórrogas y sustituciones.*

— *Licencias y permisos.*

— *Promoción y formación.*

— *En general cuantas afecten a las condiciones de empleo de jueces y magistrados.*

D) *Derecho de huelga*. Reconocido a los demás funcionarios públicos en el artículo 3 de la L.O.L.S.

E) *Derechos asociativos*

— Previsión de las partidas económicas de subvención que permitan la realización de las actividades estatutarias.

— Reconocimiento del derecho a la utilización de las instalaciones para el desarrollo de estas actividades.

— Reconocimiento a los representantes de las asociaciones de un régimen de permisos y ayudas para el desempeño de dichas actividades.