

JUECES *para la* DEMOCRACIA

LA FUNCION POLITICA DE LAS ASOCIACIONES JUDICIALES

- I -

Los constituyentes de 1978, a la hora de decidir el criterio que habría de regir la posibilidad de militancia partidista y sindical de jueces y magistrados, pudieron haber optado por la prohibición o la libertad absoluta, o por sistemas intermedios, como el de libertad de militancia con prohibición de desempeño de funciones de dirección y representación; pudieron, incluso, haber omitido el tratamiento de este tema, como hacen muchos textos constitucionales.

Triunfó, al redactar el que habría de ser artículo 127.1 de la vigente Constitución Española, la solución prohibitiva radical, patrocinada por la *Unión de Centro Democrático* y por *Alianza Popular*.

Durante los debates parlamentarios que precedieron a su aprobación, Fraga Iribarne, entonces Diputado del segundo de los partidos citados, hizo un encendido elogio de aquellos jueces que recordaba desde su infancia, «... aislados de la Sociedad, con su traje negro de ceremonia ...».

No era una opinión aislada. Existía una amplia creencia en la necesidad de que los integrantes del Poder Judicial se dedicasen de forma excluyente y exclusiva al Derecho, reputado como un espacio técnico, separado de la Política, concebida (con ideas muy extendidas en los sistemas autoritarios) como arena a la que no se puede descender sin ensuciarse las manos, y ha de reservarse a profesionales dispuestos a asumir ese riesgo.

La realidad venía demostrando, sin embargo, que es inevitable no ya que el ejercicio de la función jurisdiccional esté traspasado por la política, y que la interpretación y aplicación del sistema de normas que integran el Ordenamiento jurídico varíen de acuerdo con las opciones políticas personales del Juez (algo que acaso sea inevitable), sino que miembros de la Magistratura establezcan relaciones más o menos estrechas con

determinados partidos cuya ideología se ajusta mejor a la suya propia. La puesta en práctica del sistema de elección de la totalidad de los miembros del Consejo General del Poder Judicial por las cámaras parlamentarias puso de manifiesto que, por regla general, eran elegidas personas de confianza de los diferentes partidos concurrentes, aunque luego esa verdad incontestable se encubriera piadosamente asegurando que quienes pertenecían a la Carrera Judicial lo habían sido, además de por su presunto prestigio, por su pertenencia a una concreta asociación profesional.

Resulta grotesco suponer que se produzca una verdadera ruptura de militancia partidista o sindical, más allá de la baja formularia, en quien, habiéndola asumido, accede a la Carrera Judicial, o retorna a ella después de desarrollar más o menos transitoriamente una actividad parlamentaria o gubernamental asociado a un partido determinado.

Tampoco son necesarios muchos conocimientos psicológicos para comprender que una máscara de asepsia partidista o sindical puede ser mucho más perjudicial que la militancia pública y abierta, y que esta última no es incompatible con la imparcialidad que el juez habrá de demostrar cada día en el ejercicio de su cargo.

- II -

De nada valieron consideraciones como las expuestas. Sólo en fecha relativamente tardía, dentro del tracto constituyente (en el texto de la Comisión del Congreso, en julio de 1978), se incorporó, como dulcificación de la solución estrictamente prohibitiva, la posibilidad del asociacionismo judicial.

Todavía estaba vivo entonces el recuerdo de la experiencia de «*Justicia Democrática*», un movimiento de resistencia antifranquista que agrupaba a Jueces, Magistrados, Fiscales y Secretarios Judiciales. La comunidad de enemigo sirvió de aglutinante -dentro del mundo jurisdiccional y fuera de él- a personas que profesaban ideas muy dispares. La oposición política y sindical se felicitaba de poder contar con la voz deslegitimadora de un sector que, a los ojos de la ciudadanía, se caracterizaba precisamente por su neutralidad partidista.

Al comenzar a funcionar un sistema político de democracia formal, se produjo un momento de confusión que dividió a quienes formaban el grupo.

Junto a aquellos que entendían que, cambiadas las circunstancias, el colectivo había perdido su razón de existir, otros concluían que, aunque distinto, todavía quedaba un espacio para él, singularmente en la dura etapa de la primera transición, mientras unos terceros preferían transformar el grupo en un sindicato, judicial o mixto.

- III -

Las normas que desarrollaron el artículo 127.1 de la Constitución Española fueron despejando algunas de estas dudas.

El asociacionismo se organizó según el principio de especialidad corporativa, frente a la heterogeneidad que informaba «*Justicia Democrática*». Actualmente ese principio parece ya inmovible. Episódicas experiencias federativas muy posteriores -que aprovecharon el silencio legal sobre este punto- intentaron atenuar la aplicación práctica de aquella especialización, pero el intento no prosperó.

La Ley Orgánica 1/1980, del Consejo General del Poder Judicial convirtió a las asociaciones judiciales, ante todo, en mecanismo de selección de los miembros de aquél.

La dimensión política de esta función no necesita ser encarecida. Sin embargo, en esta primera etapa, la imposición del sistema mayoritario de elección (defendido por sus patrocinadores invocando el riesgo de «*politización*» a que conduciría el proporcional) condujo a una realidad que combinaba un alto porcentaje de abstención asociativa dentro del conjunto de la Judicatura y una asociación única, marco de composición interna de las diferentes corrientes ideológicas que se podían detectar en los asociados.

La convivencia de un sector ampliamente mayoritario, de inspiración conservadora, y de otro, más reducido, de ideología considerada convencionalmente como progresista, y organizada como «*corriente*» resultó, a la larga, imposible, por el diferente entendimiento del alcance de lo que significaba la idea misma de «*corriente*» y de su independencia dentro de la asociación única. Finalmente, el sistema mayoritario no había podido conjurar el riesgo de la temida «*politización*» de la Magistratura.

De la escisión surgió «*Jueces para la Democracia*». La profesión de unos principios ideológicos comunes facilitó un pluralismo interno muy distinto de la imagen de monolitismo que se ha venido propagando desde determinados sectores sociales, políticos y -cómo no- judiciales, empeñados en presentar la asociación como correa de transmisión de algún partido concreto, o de varios, alternativamente, según conviniera a los intereses del acusador.

Desde el comienzo la asociación demostró su voluntad de trascender el papel de trampolín hacia el Consejo General del Poder Judicial, para funcionar como una parte de la sociedad civil, cauce del ejercicio del derecho cívico de asociación, del que también son titulares las personas integradas en aquel Poder.

Prefirió ponerse al servicio de la independencia judicial y de la eficacia de los derechos fundamentales y de las libertades públicas. Lo anterior no impidió, por supuesto, que -manteniendo su identidad- se relacionara con el aparato político institucional del Estado.

- IV -

La Ley Orgánica 6/1985, de 1º de julio, del Poder Judicial, fue aprobada por un Parlamento con mayoría absoluta del *Partido Socialista Obrero Español*, y apremiado por la proximidad de la fecha en que debía ser renovado el Consejo General.

La modificación del sistema de elección de sus Vocales, confiada ahora en su totalidad a las Cámaras parlamentarias, produjo muchos y muy dispares efectos.

El Tribunal Constitucional -en su polémica Sentencia 108/1986, de 29 de julio- no objetó la constitucionalidad del cambio a condición de que no desembocase en una atribución de cupos proporcionales al porcentaje de cada partido en el arco parlamentario, porque no era razonable trasladar al ámbito del gobierno del Poder Judicial mecanismos propios de la lógica del «*Estado de Partidos*». No fue escuchado, y, después de once años, la realidad ha frustrado las expectativas que inicialmente había despertado aquel cambio

en un sector significativo de «*Jueces para la Democracia*», que no escatimó esfuerzos, en su día, para comprometer al colectivo en el apoyo al nuevo sistema. Incluso alguna asociación que destacó, como conjunto, por su oposición cerrada al cambio, terminó por adoptar una actitud pragmática y posibilista, entrando en el juego de la proposición de candidatos propios a las cámaras parlamentarias, o, más exactamente, a los grupos dominantes dentro de los partidos políticos ideológicamente más afines.

La legitimidad democrática que confiere su elección parlamentaria a los Consejos que se sucedieron desde 1985 no tuvo el esperado correlato en la legitimidad que produce el ejercicio de las funciones que constitucionalmente le corresponden.

El sistema mismo de elección ha generado -por mucho que pese a los interesados (electores y elegidos)- una tendencia a que en los designados perviviese una especial vinculación (consciente o inconsciente) al partido que los avaló y a sus estrategias de política judicial.

Al transferir al Parlamento la competencia para la elección de los Vocales del Consejo General, las asociaciones judiciales perdieron protagonismo en este campo. «*Jueces para la Democracia*», en cambio, no languideció por ello, precisamente en la medida en que, desde su fundación, sus objetivos desbordaban ampliamente su dimensión de cantera y promotora de candidatos.

Por otra parte, una tal pérdida de protagonismo en el ámbito electoral judicial obliga a insistir en que aquellos asociados de «*Jueces para la Democracia*» que han sido designados para formar parte del Consejo General del Poder Judicial o para participar en tareas legislativas o de gobierno, sea del Estado sea del Poder Judicial, han debido su designación a la confianza que personalmente despertaron en las instancias que los nombraron, siendo accidental su pertenencia a la asociación, dentro de la que, en más de un caso, no han despuntado por su espíritu participativo.

Este hecho ha de ser recalcado por un doble motivo. En primer lugar, para salir al paso de una campaña que -cerrados los ojos a la realidad de la vida de la asociación en los últimos años- vino presentando (tan errónea como interesadamente) a «*Jueces para la Democracia*» como correa de transmisión del partido entonces en el Gobierno, y en el que participaron significados antiguos miembros de la asociación.

A otro nivel, esta desconexión puede contribuir a solucionar los problemas

generados por la esquizosis que puede afectar a algunos asociados, al no comprender que «*Jueces para la Democracia*» tiene su propia ideología, su propia estrategia, sus propios objetivos. Sería tan aberrante sentirse en la obligación de criticar sistemáticamente las decisiones tomadas por órganos de los que formen parte antiguos asociados, para conjurar indeseables identificaciones, como en la de defenderlas a ultranza por una mal entendida solidaridad.

- V -

La asociación atravesó un momento especialmente conflictivo, cuando un cierto número de asociados (que, finalmente, se reveló tan minoritario como activo e influyente) planteó abiertamente la inconveniencia de que «*Jueces para la Democracia*» hubiese intensificado su crítica a la gestión gubernamental de los políticos vinculados al *Partido Socialista Obrero Español* (más allá, incluso, de lo estrictamente judicial), y acentuado su sintonía con los partidos opositores de izquierda.

Que algunos destacados representantes de esta minoría crítica que demandaba una mayor neutralidad partidista terminasen ocupando puestos en Ministerios o escaños parlamentarios precisamente de la mano del *P.S.O.E.* (por supuesto, haciendo las consabidas protestas de independencia) puede hacer sospechar que su llamada de atención no fuese desinteresada; pero, en todo caso, provocó un catártico debate, y como efecto (beneficioso o perjudicial, según cada perspectiva), que, desde entonces, la crítica asociativa a las decisiones del Gobierno (al menos, mientras aquel partido se mantuvo en él) haya sido mucho más ponderada, y se haya evitado en lo posible el lastre que representa la imagen pública de asociación convertida en correa de transmisión, al mundo judicial, de estrategias de un determinado partido, cualquiera que éste sea.

- VI -

La Ley Orgánica del Poder Judicial se esfuerza por blindar al juez frente a la tentación de inmiscuirse, hallándose en servicio activo, en la política.

1. Al diseñar su estatuto le prohíbe -reproduciendo y desarrollando el artículo 127.1 de la vigente Constitución Española- pertenecer a partidos políticos ni sindicatos, así como tener empleo a su servicio. La transgresión de esta prohibición se reputa falta muy grave en el artículo 417.2 de aquella Ley Orgánica.

La proyectada exigencia de un período de *cuarentena* previo a la reincorporación a funciones jurisdiccionales de aquellos Jueces o Magistrados que hayan desempeñado determinados cargos políticos (gubernamentales o parlamentarios) y la imposibilidad de regresar al mismo destino anterior oculta mal el propósito de evitar que *interinos* de la política puedan salir de ella conociendo lo que, por lo visto, sólo deben saber los profesionales de ella, ligados por una suerte de *omertá* o «ley del silencio», de un deber radical de secreto que se legitima confundiendo el interés común, la razón de Estado, y el interés de quienes se mueven sin náusea dentro de esas *cloacas* que ahora se quieren acorazar jurídicamente.

La Ley que, de aprobarse, bien podría vulgarizarse como «*Ley Garzón*», llega, en su obsesión, a extremos hilarantes. Podría ocurrir, por ejemplo, que el afectado no pudiera reintegrarse al Registro Civil del que fuese titular, y, en cambio, pudiera legalmente aspirar a serlo de un Juzgado Central de Instrucción.

Un adecuado manejo del sistema de abstenciones y recusaciones (con proscripción de su utilización abusiva o fraudulenta) y una equilibrada combinación del deber de secreto y de la eventual prevalencia del interés público en la investigación, persecución y castigo de hechos delictivos, harían innecesaria la Ley proyectada. Las normas contenidas en el Código Penal, en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y en las Leyes reguladoras de los estatutos orgánicos respectivos serían suficientes.

2. Tampoco podrán los Jueces y Magistrados -por imperativo de su artículo 395.1º- dirigir a los poderes, autoridades o funcionarios públicos o Corporaciones oficiales felicitaciones o censuras por sus actos. De hacerlo, incurrirían en falta grave, a tenor de su artículo 418.3, siempre que invoquen la condición de Juez o se sirvan de esta condición.

Las felicitaciones o censuras han de dirigirse directamente a los poderes,

autoridades, funcionarios o corporaciones indicadas, y precisamente invocando la condición de Juez o sirviéndose de ella. Así queda salvada la actuación privada de las personas que desempeñan funciones judiciales y su derecho a la crítica y a la libre expresión, también en materia política, que como a cualquier otro ciudadano, se les reconoce constitucionalmente.

Asociativamente, el artículo 401 de la Ley Orgánica del Poder Judicial vincula a las asociaciones judiciales a unos concretos fines lícitos, a saber, la defensa de los intereses profesionales de sus miembros en todos los aspectos y la realización de actividades encaminadas al servicio de la Justicia en general. No podrán llevar a cabo actividades políticas ni tener vinculaciones con partidos políticos o sindicatos.

El precepto puede resultar ambiguo hasta convertir las asociaciones en corporaciones de defensa de los intereses funcionariales de sus asociados (en definitiva, aproximándose a los sindicatos, a los que Jueces y Magistrados no pueden pertenecer), preocupadas por cuestiones de técnica jurídica y de organización burocrática del servicio público jurisdiccional.

Por el contrario, ha de ser interpretado de forma que, como expresión de la sociedad civil, esas asociaciones puedan tener el mayor protagonismo, sin excluir materias que toquen lo político. La prohibición de actividades políticas ha de leerse como prohibición de actividades partidistas, dirigidas a ejercer el poder político en los ámbitos gubernamental o parlamentario.

El servicio de la Justicia en general legitima a las asociaciones para intervenir a propósito de actividades legislativas o parlamentarias que, finalmente, puedan repercutir sobre el aplicador judicial. No será la primera vez que la responsabilidad de los efectos negativos de leyes defectuosas, insuficientes, o desconectadas del sentir de estratos muy importantes de la Sociedad, se desplaza sobre los jueces que las han de aplicar. Los ejemplos del tratamiento jurídico penal de la interrupción voluntaria del embarazo o de la insumisión frente al deber de prestar servicio militar u otro, social, sustitutorio, la lucha contra la corrupción o la utilización de la medida cautelar de prisión provisional resultan suficientemente ilustrativos.

En este sentido, se debería arbitrar cauces de intervención de las asociaciones ante el Consejo General del Poder Judicial cuando éste ha de informar trabajos prelegislativos. Sería una forma de hacer llegar al legislador la opinión de profesionales especializados, porque no se debe olvidar que aquel Consejo gobierna a la Magistratura, y su Presidente la

representa formalmente (artículos 104.2 y 105.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), pero, al no ser elegido, ni siquiera parcialmente, por los miembros de ésta carece de legitimidad material para hablar en su nombre.

Por otra parte, el fracaso del sistema de elección puramente parlamentaria y según el método de contingentes o cuotas de partido quedó evidenciado por la escandalosa andadura del último Consejo General del Poder Judicial. A la hora de designar a las componentes del actual, se introdujeron mecanismos oficiosos de contacto con las asociaciones judiciales, algunas de las cuales -entre ellas «*Jueces para la Democracia*»- no dudaron en proponer candidatos.

Estos procedimientos no institucionalizados encaminados a corregir, en mayor o menor medida, la desjudicialización llevada a cabo por la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial, son peligrosos.

Las propuestas son meramente indicativas, y la participación de las asociaciones judiciales las compromete, en definitiva, haciéndolas entrar en el juego de la elección parlamentaria sin contrapartida real alguna. Los electores, a través de estos mecanismos de sondeo, conocen qué personas parecen especialmente idóneas a cada asociación, y cabe suponer que en los contactos con los interlocutores que llevan la voz de aquéllas se expondrán también las objeciones que susciten otros candidatos. Esta información será, sin duda, tenida en cuenta al designar a los miembros del Consejo, y eso es todo.

Estos procedimientos de consulta y propuesta de candidatos deberían estar legalmente regulados. Es, por lo demás, de gran importancia que, en el seno de cada asociación reine la transparencia en la formación de la lista de propuestos y en la designación de interlocutores, con una circulación interna, rápida y lo más completa posible, de información sobre los contactos en curso. Debe evitarse, en fin, a toda costa, en ésta y en otras materias, que las tomas de decisión se desplacen desde los órganos institucionalizados a *grupos de presión* intraasociativos.

En cualquier caso, está todavía pendiente un debate (al que algunos sectores de la asociación parecen tener miedo) sobre la bondad del actual sistema de elección de los miembros del Consejo General pertenecientes a la Carrera Judicial. Se hizo, apresurada e informalmente, en vísperas de la aprobación de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial. Es muy dudoso que sus resultados reflejasen -ya entonces- el sentir de la mayoría de los asociados. «*Jueces para la Democracia*» ha cambiado mucho desde entonces, y en el

momento actual se cuenta con la experiencia que proporciona la andadura de dos Consejos elegidos con arreglo al nuevo sistema. No se trata de regresar al viejo de elección de doce consejeros por Jueces y Magistrados con arreglo al método de lista mayoritaria, demostradamente fracasado, como fracasa hoy a propósito de la designación de miembros de las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia. Se trata de poner a trabar la imaginación ponderando honradamente el espíritu de la norma constitucional, y las exigencias de la práctica.

3. Las opiniones que se imputen a la asociación han de ser las democráticamente adoptadas por mayoría dentro de sus distintos órganos y en el marco de sus respectivas competencias.

Conviene no sembrar la confusión en la opinión pública y en los mismos asociados, distinguiendo, en cada caso, lo que es opinión del Congreso de la asociación, de su Comisión Permanente, de su Secretariado, del portavoz o portavoces de éste, de Secciones Territoriales, y de asociados individuales o de conjuntos de éstos.

Para que las opiniones expresadas reflejen la realidad del pensamiento mayoritario de la asociación es imprescindible una intensificación de la participación de los asociados en los debates y tomas de decisión. La pertenencia a «*Jueces para la Democracia*» no puede reducirse al pago puntual de la cuota; si acaso a la asistencia -pasiva- a los Congresos y -activa- a las reuniones de regocijo; y a mérito que invocar a la hora de pretender algún puesto.

4. Las asociaciones judiciales tienen una innegable vertiente o dimensión sindical. Esta realidad no tiene por qué avergonzar ni desasosegar. Los Jueces y Magistrados son, en definitiva, funcionarios del Estado, y, como tales, trabajadores por cuenta ajena. Sólo una concepción elitista y escasamente democrática de la función trataría de sublimarla como algo superior a la desempeñada por otros profesionales.

Los Jueces y Magistrados son titulares de los derechos fundamentales que, a cualquier trabajador por cuenta ajena, reconoce la Constitución, salvo aquéllos de los que ésta haya querido privarles expresamente o limitar su contenido. El principio de proscripción de cualquier discriminación arbitraria obliga a atribuirles, como regla general, cualesquiera otros reconocidos a los demás trabajadores por cuenta ajena. Su privación o restricción han de estar fundadas en una razón objetiva atendible.

«*Jueces para la Democracia*» no puede abandonar este terreno reivindicativo que, desde el punto de vista de implantación en la Judicatura, resulta de extraordinaria importancia, dejando que lo utilicen como banderín de enganche otras asociaciones menos pudorosas. No tiene por qué sonrojar tratar de conseguir, dentro de lo que permite la situación macroeconómica, cotas razonables de retribución que permitan una vida digna; de seguridad frente al infortunio y en caso de jubilación; de jornada laboral y de condiciones personales y materiales de trabajo.

CONCLUSIONES:

1. Las asociaciones judiciales han de ser entendidas como cauce del ejercicio del derecho cívico de asociación, de que son titulares las personas integrantes del Poder Judicial. Desempeñan un papel fundamental como mecanismo de garantía de la independencia judicial y la eficacia de los derechos fundamentales y las libertades públicas. No se enmarcan dentro del aparato político institucional del Estado, sino en el seno de la sociedad civil. Ello no impide que, manteniendo esta identidad, puedan relacionarse con aquellas instituciones.

2. La asociación judicial «*Jueces para la Democracia*» no debe identificarse con la actuación de aquellos de sus asociados que han sido designados para desempeñar cargos políticos, sea en el Poder Legislativo, en el Ejecutivo, sea en el Consejo General del Poder Judicial, interpretando que tal designación se produce en función de la confianza que despiertan en las instancias que los nombraron, siendo accidental su pertenencia a la asociación. Por ello no hurtará su crítica leal cuando entienda que alguna de aquellas actuaciones puede comprometer la independencia judicial o la efectividad de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, del mismo modo que nunca negará su colaboración cuando contribuya al robustecimiento de aquella independencia y de estos derechos y libertades.

3. Las asociaciones judiciales están legitimadas para expresar libremente su opinión no sólo sobre cuestiones relacionadas con las políticas legislativa, judicial orgánica y jurisdiccional, sino sobre problemas de especial interés general que puedan directa o indirectamente repercutir sobre aquellos ámbitos de competencia más específica.

4. Si se considera que las asociaciones judiciales han de tener alguna intervención en el procedimiento previo a la elección parlamentaria de los miembros del Consejo General del Poder Judicial, ha de regularse legalmente el mecanismo y alcance de esa intervención. La elección interna de candidatos debe estar debidamente institucionalizada y regirse por los principios de democracia participativa y de transparencia.

5. Las asociaciones judiciales tienen una innegable vertiente sindical. Los Jueces y Magistrados son trabajadores por cuenta ajena, y titulares de los derechos fundamentales que en cuanto tales les corresponden, salvo aquéllos de que expresamente les haya privado la Constitución o cuyo alcance haya limitado. Las asociaciones judiciales constituyen instrumento para la defensa y efectividad de esos derechos.