

2012



ANÁLISIS Y PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DE LA NORMATIVA QUE DESARROLLA LA LEY ORGÁNICA 9/2011

DERECHOS Y DEBERES DE LOS MIEMBROS
DE LAS FUERZAS ARMADAS



Tabla de contenido

1. Introducción.....	3
2. Análisis de los criterios establecidos por la subsecretaría de defensa sobre reuniones y apoyo a las asociaciones profesionales en relación con lo previsto en los artículos 13, 44 y 45 de la ley orgánica de derechos y deberes de los miembros de las fuerzas armadas.	4
2.1. Consideraciones.	4
2.2. Reuniones en unidades contempladas en el artículo 13 de la LODD.....	5
2.3. Medios para las asociaciones contemplados en el artículo 44 de la LODD.	6
3. Propuestas de modificación de los criterios.....	7
4. Análisis del borrador del real decreto por el que se regula el procedimiento para que el militar pueda plantear iniciativas y quejas al régimen de personal y a las condiciones de vida.	7
5.- Propuesta de modificación del articulado.	9
6.- Las asociaciones profesionales no son sindicatos.	12
7.- Conclusiones finales.	17

1. Introducción.

Este análisis y propuesta nace en virtud del derecho de las Asociaciones Profesionales inscritas, recogido en el artículo 40 LODD, a realizar propuestas, emitir informes y dirigir solicitudes y sugerencias relacionadas con sus fines.

El citado artículo establece también el derecho a recibir información del Ministerio de Defensa sobre régimen de personal, protección social y sobre cualquier otro asunto que favorezca la consecución de sus fines.

Este último derecho es conculcado repetidamente porque el Ministerio de Defensa no informa de sus borradores de leyes, reglamentos y demás normas que afectan directamente al régimen de personal. En el caso particular de los “Criterios de la Subsecretaría sobre reuniones y apoyo a las Asociaciones Profesionales”, ni tan siquiera han sido remitidas tras su firma y envío a las Unidades.

El sistema de **bloqueo de la LODD** es claro: el Reglamento del Consejo de Personal no se aprueba, por lo que éste no se puede constituir. Como consecuencia, las Asociaciones Profesionales no son informadas con **carácter preceptivo y previo** a la aprobación de disposiciones legales y sus desarrollos reglamentarios que se dicten sobre el estatuto profesional, régimen disciplinario, enseñanza y condiciones de trabajo, entre otras cuestiones recogidas en el artículo 49.

Los plazos marcados en la propia LODD, para constituir el Observatorio de la vida militar y establecer el calendario de constitución del Consejo de Personal, han sido incumplidos, mientras se preparan borradores y se aprueban reglamentos y criterios a toda prisa evitando la participación necesaria y obligatoria del destinatario de la norma a través de sus Asociaciones Profesionales.

Se vuelve a privar al militar de su legítimo derecho a defender sus intereses profesionales, económicos y sociales a través de sus Asociaciones Profesionales.

“La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la Ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.” **Art. 10.1 de la Constitución Española.**

Muestra de lo explicado más arriba son los criterios de la Subsecretaría y el borrador de reglamento que se analizan en el presente trabajo. A lo largo del mismo se definen los problemas que plantean ambas normas y se proponen mejoras.

Por último, se explica la diferencia entre las Asociaciones Profesionales y los sindicatos, dada la confusión, intencionada o no, entre los miembros de las Fuerzas Armadas. Se adelanta la propuesta de introducir un tipo, en el futuro Régimen Disciplinario, que sancione a quién obstaculice la acción legal de las Asociaciones Profesionales.

2. Análisis de los criterios establecidos por la Subsecretaría de Defensa sobre reuniones y apoyo a las asociaciones profesionales en relación con lo previsto en los artículos 13, 44 y 45 de la Ley Orgánica de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas.

Siguiendo el propio esquema de los criterios, se estudian y proponen varias mejoras en las consideraciones iniciales; en el punto 3.1 sobre reuniones en unidades y en el punto 3.2 sobre medios para las asociaciones.

2.1. Consideraciones.

En este punto aparece la figura del representante, que la LODD recoge principalmente en los artículos 43 y 51.

Artículo 43. Representantes de las asociaciones.

"Tendrán la condición de representantes de las asociaciones profesionales aquellos militares profesionales que, encontrándose en las situaciones administrativas a las que se refiere el artículo 34.1 y teniendo la condición de afiliados, hayan sido designados para ello de acuerdo con el procedimiento establecido en sus estatutos. Los efectos de dicha designación se producirán a partir del día siguiente al de su inscripción en el Registro de Asociaciones Profesionales de miembros de las Fuerzas Armadas."

Artículo 51. Derechos de los miembros del Consejo de Personal representantes de las asociaciones.

"Los representantes de las asociaciones en el Consejo de Personal tendrán los siguientes derechos:

- a) No ser discriminados en su promoción profesional en razón del desempeño de su representación.*
- b) Disponer de créditos de tiempo para el ejercicio de sus cometidos en la preparación de los temas, elaboración de propuestas y posible pertenencia a grupos de trabajo del Consejo.*
- c) Asistir a las reuniones del Consejo en pleno o en comisiones, ordinarias o extraordinarias. Dicha asistencia a las citadas reuniones tendrá la consideración de acto de servicio preferente.*
- d) Exponer y difundir los anuncios, comunicaciones o publicaciones de su asociación a través de los medios, procedimientos y vías generales de comunicación electrónica facilitados por el Ministerio de Defensa, a los que se refiere el artículo 44.1."*

A la vista de ambos artículos, es claro que hay **dos modalidades** de representantes, en primer lugar, aquel que es vocal en el Consejo de Personal con la protección del artículo 51 y en segundo, aquel que no tiene protección alguna. Ambos deberán ser inscritos en el RAPFAS.

Es evidente que la persona (representante) que inste la utilización y la persona que coloque físicamente un comunicado en un tablón de anuncios no tienen que coincidir necesariamente. En caso contrario, se obligaría a inscribir en el Registro a cientos de personas, un representante por unidad. Además, no tendrían protección jurídica alguna, quedando a merced de los subjetivos Informes Personales de Calificación (IPEC´S), pudiendo ser **discriminados** en su promoción profesional en razón del desempeño de su representación.

Esta publicidad es contraria al propio espíritu protector de la LODD, así según su artículo 36.7, a los efectos de formar parte del Consejo de Personal, las asociaciones deberán certificar en el Registro cada año el **número** de sus afiliados, detallado por categorías militares. Por tanto, no se exige una relación nominal de socios con la finalidad de protegerles de posibles represalias o discriminaciones y de promover el movimiento asociativo.

2.2. Reuniones en unidades contempladas en el artículo 13 de la LODD.

Artículo 13. Derecho de reunión y manifestación.

1. El militar podrá ejercer el derecho de reunión, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión pero no podrá organizar ni participar activamente en reuniones o manifestaciones de carácter político o sindical.

Vistiendo el uniforme o haciendo uso de su condición militar, no podrá organizar, participar ni asistir en lugares de tránsito público a manifestaciones o a reuniones de carácter político, sindical o reivindicativo.

2. Las reuniones que se celebren en las unidades deberán estar previa y expresamente autorizadas por su jefe, que las podrá denegar motivadamente ponderando la salvaguarda de la disciplina y las necesidades del servicio.

En los criterios se establece que: *"las reuniones que se celebren en las unidades no guardarán relación alguna con el asociacionismo profesional que se rige por otros artículos de la LODD."*

Este criterio de la Subsecretaría de Defensa se arroga la limitación del derecho de reunión, pues no hay impedimento en la LODD para que las Asociaciones Profesionales, al igual que otro tipo de asociaciones, puedan celebrar en las unidades reuniones con el **fin de difundir la cultura de seguridad y defensa, la deontología militar y explicar la legislación vigente** como la Ley de la Carrera Militar, sus reglamentos de desarrollo, la propia LODD, la Ley Orgánica de la Defensa

Nacional e incluso la Constitución Española. Este tipo de reuniones irían dirigidas al conjunto de militares, no sólo a aquellos que ostenten la condición de socio.

Por último, en el punto g) se obliga al pago de los **gastos extraordinarios** a los reunidos sin aportar criterio o norma alguna que los definan.

2.3. Medios para las asociaciones contemplados en el artículo 44 de la LODD.

Artículo 44. Medios para las asociaciones.

- 1. En las unidades se habilitarán lugares y procedimientos adecuados para la exposición y difusión de los anuncios, comunicaciones o publicaciones de las asociaciones profesionales. El Ministerio de Defensa facilitará esa difusión a través de vías generales de comunicación electrónica.*
- 2. En las Delegaciones y Subdelegaciones de Defensa se proporcionarán locales y medios adecuados para uso común de las asociaciones profesionales, mediante los acuerdos que se establezcan con las asociaciones que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 48.2.*
- 3. En la aplicación de los apartados anteriores se tendrá en cuenta las limitaciones previstas en el artículo 41, en especial las relativas a las unidades en ejercicios y operaciones.*
- 4. Las asociaciones no podrán utilizar locales pertenecientes o cedidos a organizaciones políticas o sindicales.*

En el epígrafe a) de los criterios, debe tenerse en cuenta que la exposición y difusión adecuada de las comunicaciones exige que éstas estén en lugares **claramente visibles**, para que la información llegue fácilmente al colectivo militar al que vaya dirigido. Lógicamente, no sería adecuado colocar el tablón, con comunicados dirigidos a suboficiales, en el edificio designado como dormitorio de los militares de tropa y marinería.

Según el epígrafe b) de los criterios, se creará un logotipo con el fin de acceder a la información básica de cada asociación. Para evitar el criterio restrictivo de "información básica" y cumpliendo con el art. 44.1 de la LODD, al facilitar la difusión sería más conveniente permitir un **enlace directo** a la página WEB de cada asociación.

El epígrafe d) no define los medios adecuados que deberán tener los locales. Una referencia para su definición, y salvando las lógicas distancias, podríamos encontrarla en el artículo 86.1.a) del III Convenio Único para el Personal Laboral de la Administración General del Estado en el que se establece un listado de **medios** que debe tener el local de los Comités de Empresa: "*provisto de teléfono y el correspondiente mobiliario y material informático y de oficina, así como la utilización de fotocopiadora*".

3. Propuestas de modificación de los criterios.

- Que se **distinga** entre el representante que insta la utilización del tablón de anuncios y la persona que físicamente coloque el comunicado.
- Que se especifique que las Asociaciones Profesionales pueden celebrar en las unidades reuniones con el **fin de difundir la cultura de seguridad y defensa, la deontología militar y explicar la legislación vigente.**
- Que se **defina** cuales son los **gastos extraordinarios.**
- Que los tabloneros de anuncios estén en lugares **claramente visibles** para que la información llegue fácilmente al colectivo **militar al que vaya dirigido.**
- Que la página WEB del Ministerio de Defensa permita un **enlace directo** a la página WEB de cada asociación inscrita.
- Establecer los **medios mínimos** que deben tener los locales. Al menos deberán estar provistos de teléfono, mobiliario, material informático y de oficina, así como la posibilidad de utilización de fotocopiadora.

4. Análisis del borrador del Real Decreto por el que se regula el procedimiento para que el militar pueda plantear iniciativas y quejas al régimen de personal y a las condiciones de vida.

El Borrador del Real Decreto desarrolla el derecho a plantear iniciativas y quejas, recogido en el artículo 28, invadiendo el ejercicio del derecho de asociación profesional establecido en el Título III, ambos de la LODD.

El Consejo de Personal y las Asociaciones Profesionales quedan **excluidos y suplantados**, a pesar de las funciones que tienen establecidas en los artículos 49 y 40 LODD respectivamente.

El reglamento resucita los inoperantes Consejos Asesores de Personal creando, en cada Mando o Jefatura de Personal, una "Comisión Técnica para el Análisis de Iniciativas" con carácter asesor, técnico, preceptivo, no vinculante y previo a la decisión que proceda. Su fin es analizar las iniciativas planteadas sobre cuestiones de personal, recogidas en el artículo 49.1 b) de la LODD sobre funciones del Consejo de Personal. La Comisión Técnica, cuya pertenencia está **prohibida** a los representantes de las asociaciones profesionales, evacuará propuesta al Mando o Jefatura de Personal, que adoptará el acuerdo correspondiente o, en el caso de no tener competencia, lo remitirá para su análisis a la Subsecretaría de Defensa.

La Subsecretaría de Defensa, sin necesidad de pasar previamente por el Consejo de Personal, enviará al Observatorio la información anual proporcionada por las Jefaturas o Mandos de Personal sobre las propuestas presentadas y el resultado de su estudio. Por tanto, el Observatorio recibe un **informe de parte**, de varios vocales del Consejo de Personal como son los Mandos o Jefes de Personal, sin intervención alguna de los vocales representantes de las Asociaciones Profesionales.

A la vista de lo expuesto, es obvia la necesaria participación de las Asociaciones Profesionales con representación en el Consejo de Personal como vocales en las Comisiones Técnicas y que el informe anual que debe enviarse al Observatorio, también refleje la valoración o análisis de la otra parte del Consejo de Personal: las Asociaciones Profesionales.

El apartado b) del punto primero del artículo 49 de la LODD establece que el Consejo de Personal debe tener conocimiento y ser oído en las cuestiones:

- 1ª. Establecimiento o modificación del estatuto profesional y del régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas.
- 2ª. Determinación de las condiciones de trabajo.
- 3ª. Régimen retributivo.
- 4ª. Planes de formación y perfeccionamiento de la enseñanza en las Fuerzas Armadas.
- 5ª. Régimen de permisos, vacaciones y licencias.
- 6ª. Planes de previsión social complementaria.
- 7ª. Asuntos que afecten a otros aspectos sociales, profesionales y económicos de los militares.

Por tanto, aunque el artículo 28 LODD sobre iniciativas y quejas establezca que el Mando o Jefatura de Personal del Ejército correspondiente resolverá en el **ámbito de su competencia, no excluye la actuación** del Consejo de Personal.

La Subsecretaría de Defensa y los Jefes de Estado Mayor de cada ejército han dictado diferentes Instrucciones sobre materia de personal, como procesos de evaluación, indemnizaciones por razón del servicio, permisos y horarios, etc. Sin duda, todas estas Instrucciones estarían incluidas en las cuestiones 1ª a 7ª del citado artículo 49.1, por tanto, de su modificación o disposición de otras nuevas debe **tener conocimiento y ser oído** el Consejo de Personal.

Un **ejemplo** ilustrativo sería la Instrucción 3/2012, de 27 de enero, del Jefe de Estado Mayor de Tierra, que desarrolla la Orden Ministerial 17/2009 [y modificaciones posteriores], de 24 de abril, por la que se establece el procedimiento y las normas objetivas de valoración de aplicación en los procesos de evaluación del personal militar profesional. Esta Instrucción, de nada menos que 19 páginas, establece de forma detallada las condiciones o trayectoria a la que hay que intentar aproximarse para ascender con éxito por los sistemas de elección y selección. Son de tal magnitud que implícitamente provocan cambios de destino, cambios de puestos en el mismo, la

realización de cursos de perfeccionamiento y actualización, el estudio de idiomas e incluso de titulaciones civiles. De tal forma que el cambio de esta Instrucción afecta en profundidad al **estatuto profesional** del militar, impidiendo o determinando finalmente su ascenso.

Por otro lado, el artículo 49.1 c) establece que el Consejo debe informar, con carácter preceptivo y previo a su aprobación, las **disposiciones legales y sus desarrollos reglamentarios** que se dicten sobre materias citadas en el citado apartado b). Los desarrollos reglamentarios, según la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, son los Reales Decretos, Acuerdos del Consejo de Ministros, las Órdenes Ministeriales, las Disposiciones y Resoluciones del Ministro.

Por tanto, las Instrucciones y Resoluciones de la Subsecretaría de Defensa y de los Jefes de Estado Mayor podrían quedar fuera de este apartado c). Sin embargo, a la vista del ejemplo anterior y tal y como apuntó Garrido Falla, uno de los padres de la Ciencia Jurídica Pública, ***“no siempre se deben clasificar como circulares e instrucciones todas aquellas que se publican con este nombre en el boletín oficial del estado, pues, en ocasiones, se encubren auténticos reglamentos”***.

Por todo lo expuesto, y para evitar que vía Instrucción se esquiven las competencias del Consejo, esta asociación considera, en coherencia con el artículo 50 de la LODD, que el **Consejo de Personal se reúna por comisiones en cada ejército** con el objeto de cumplir con sus funciones en ese ámbito concreto.

5.- Propuesta de modificación del articulado.

Que el **Consejo de Personal se reúna por comisiones en cada ejército** con el objeto de cumplir con sus funciones en ese ámbito concreto.

Artículo 6. Nombramiento y cese de los vocales de la comisión.

“3. El personal elegido no podrá tener la condición de representante de ninguna asociación de militares profesionales”.

Se propone:

Su eliminación.

Justificación:

La LODD no impide o prohíbe que los representantes de las asociaciones estén destinados en los Mandos de Personal o formen parte de alguno de sus órganos.

Es absolutamente inaceptable, insultante y desproporcionado que un representante de una asociación no pueda ser elegido, aunque sea la persona

idónea por sus conocimientos de la problemática o capacitación técnica, como miembro de una comisión.

No tiene justificación alguna y puesto en relación con el punto 3 del artículo 5 del Borrador, esta infiriendo que el representante de una asociación no es responsable e independiente. Y podemos incluso afirmar que con ello se está suponiendo que el militar representante de una asociación puede faltar a la disciplina y a la jerarquía al estar actuando siguiendo las directrices de su asociación y no del mando orgánico del que depende la comisión. Aunque la argumentación parezca dura el asunto es de suma importancia pues los militares forman parte de una asociación para defender sus intereses económicos, sociales y profesionales y no para crear una estructura paramilitar, a la que hay que combatir, como parece entreverse de estas exageradas medidas preventivas.

Lo mismo se podría decir del Jefe o Mando de personal, pues este es el que nombra al presidente y secretario de dicha comisión, a los miembros y sus suplentes, siendo al mismo tiempo representante del Ministerio de Defensa en el Consejo de Personal, tal como establece el artículo 48 LODD.

Al tomar estas medidas estas comisiones no son sino una reedición sesgada de los antiguos Consejos Asesores de Personal que fueron un clamoroso fracaso por no ser representativas del sentir de los profesionales, siendo además los miembros que formaban parte de las comisiones elegidos por sorteo, y que acababan emitiendo un informe de parte.

Artículo 7.1. Vocales de la Comisión Técnica para el Análisis de Iniciativas.

1. "El Ministro de Defensa determinará la composición de la Comisión Técnica para el Análisis de Iniciativas de cada ejército y de los cuerpos comunes de las Fuerzas Armadas que estará constituida al menos por tres militares destinados en el Mando de Personal de cada ejército respectivo y representantes de las categorías de oficiales, suboficiales y tropa y marinería de cada cuerpo y escala de los contenidos en el capítulo III del título III de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar."

Añadir:

También participará como vocal un representante por cada una de las Asociaciones Profesionales con presencia en el Consejo de Personal.

Justificación:

Como consecuencia de las cuestiones a tratar, coincidentes con las propias funciones del Consejo de Personal y con el fin de no desvirtuar el verdadero objeto del mismo, la presencia de las Asociaciones Profesionales no puede ser obviada.

Artículo 8. Funcionamiento y trabajo de la comisión.

"2. Dado el carácter asesor y técnico de esta comisión, a sus sesiones serán convocados por el presidente los vocales destinado en el mando de personal y aquellos del cuerpo, escala o categoría afectados por el asunto a tratar."

Se propone su modificación por:

Dado el carácter asesor y técnico de esta comisión, a sus sesiones serán convocados por el presidente los vocales destinados en el mando de personal, los representantes de las Asociaciones Profesionales con presencia en el Consejo de Personal y aquellos del cuerpo, escala o categoría afectados por el asunto a tratar.

Justificación:

En congruencia con el artículo 7.1.

Artículo 16. Decisión.

"3. La Subsecretaría de Defensa dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 54.2, párrafo segundo, de la Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio. A tales efectos, el Mando o Jefatura de Personal anualmente proporcionará Información a la Subsecretaría de Defensa de las propuestas formuladas y del Resultado de su estudio."

Se propone añadir:

Al Informe anual que se envíe al Observatorio de la vida militar se unirá la valoración y el análisis del mismo efectuada por el Consejo de Personal.

Justificación:

Teniendo en cuenta las funciones del Consejo, es lógico que estudie, valore y analice este informe anual.

Si los artículos anteriores crean dudas acerca de la buena fe del procedimiento en relación con las asociaciones este artículo 16 busca, como se dice militarmente, realizar una envolvente al Consejo de Personal y dejar sin contenidos los derechos que tienen las asociaciones a ser oídos en cualquier cambio normativo que afecte a las políticas de personal, pues estamos hablando de iniciativas.

En el punto 1 se dice claramente que en función de la propuesta de esa comisión formada y constituida por el Mando de Personal (sin representación alguna ni ser

oídas las asociaciones) **tomará la decisión**, sin elevar la propuesta para que sea analizada por el Consejo de Personal.

En el punto 3 se dice que la Subsecretaria de Defensa dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 54.2, párrafo segundo, de la LODD. Es decir que enviará el informe de las iniciativas al Observatorio de la Vida Militar, sin especificar que dicho informe ha de ser visto por el Consejo de Personal. Al hacerlo así se priva de su conocimiento y el informe no podrá ir acompañado de la opinión de las asociaciones convirtiéndose por tanto en un **informe de parte**.

Artículo 21. Informe del análisis de las quejas.

"1. Trimestralmente, todos aquellos mandos que hayan recibido quejas, deberán elaborar un informe, que remitirán a los Mandos o Jefatura de Personal y, que incluirá la relación de todas las recibidas sea cual fuese su resolución y una propuesta que aborde aquellos aspectos que considera puedan resolver o mitigar las causas que originan las mismas.

2. El Mando o Jefatura de Personal incluirá el informe de las quejas que directamente haya recibido y anualmente elaborará un análisis con todos los informes que disponga. Dicho análisis será remitido a la Subsecretaria de Defensa."

Se propone añadir:

3. La Subsecretaría de Defensa enviará el análisis al Consejo de Personal para su estudio y valoración.

Justificación:

Teniendo en cuenta las funciones del Consejo y de la materia de la que trata, es pertinente que estudie y valore este análisis anual.

6.- Las asociaciones profesionales no son sindicatos.

En el preámbulo de la LODD se clarifica que:

*"...Los miembros de las Fuerzas Armadas **gozan de los derechos fundamentales y libertades públicas de aplicación general a todos los ciudadanos y las limitaciones para su ejercicio deben ser proporcionadas y respetuosas con su contenido esencial**. Se deben establecer con el objetivo de que las Fuerzas Armadas, manteniendo sus características de **disciplina, jerarquía y unidad y el principio de neutralidad**, estén en condiciones de responder a las exigencias en el ámbito de la seguridad y la defensa nacional..."*

Los derechos pertenecen al ciudadano –condición no negada al militar– aunque en su caso estarán limitados de forma proporcionada por la disciplina, derivada de la jerarquía, la unidad y del principio de neutralidad.

"La unidad, la jerarquía y la disciplina son elementos fundamentales de cualquier Fuerza Armada, pero esos tres requisitos imprescindibles —además, han de estar juntos los tres— no tienen por qué ser incompatibles con el reconocimiento de los derechos civiles de los miembros del ejército, que lo son porque son ciudadanos españoles que han renunciado a una parte de sus derechos, naturalmente, por ejercer esa profesión, pero que no han renunciado ni tienen por qué renunciar a los derechos fundamentales. No se puede plantear la cuestión diciendo si quieres lo tomas y si no lo dejas, porque hay derechos fundamentales que no son negociables ni incompatibles con las peculiaridades de la tarea que desarrollan." [Intervención de la Diputada Rosa Díez González en la Comisión de Defensa del 9 de febrero de 2011].

Aclaremos que, "la disciplina militar se refiere a la regulación de los comportamientos de los miembros de cualquier institución militar, que implica reglas que rigen la orientación de los objetivos y el comportamiento dentro y fuera de la institución, incluyendo la socialización de los procesos que ocurren en entrenamiento militar" [Caforio, Giuseppe (2003)]; es decir, estamos supeditando los derechos y libertades a unos fines en los que la disciplina es un instrumento que se ha de utilizar de forma proporcionada y respetuosa con las libertades, no puede convertirse en un fin en sí mismo.

También se enumeran como aspectos que pueden limitar los deberes del ciudadano militar la unidad de mando, es decir, que una persona debe recibir órdenes de un único superior, en sus vertientes funcional y orgánica, al que en el ámbito no militar se le denomina el principio de la autoridad única y, asociado al mismo, el de jerarquía, que establece la línea de autoridad del escalón más alto al escalón más bajo del estamento militar. Toda orden pasa por todos los escalones intermedios hasta llegar al punto donde deba ser ejecutada, también conocido en ámbito no militar como la cadena escalar o principio escalar. De nuevo aclarar que estos principios no justifican acciones que entrañen órdenes ilegales o inapropiadas (sobre todo si afectan a la Constitución), justificar o entorpecer la investigación de la comisión de delitos de los superiores jerárquicos para no afectar a la disciplina, o, en el caso que nos ocupa, limitar de forma desproporcionada el legítimo ejercicio de los derechos del ciudadano militar.

Por último, el principio de neutralidad política es el más importante de todos los mencionados. El siglo XX está lleno de ejemplos de alianzas entre el poder político y la fuerza de cuyo uso son responsables los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y las Fuerzas Armadas.

En su preámbulo la ley define que:

"Las asociaciones podrán realizar propuestas y dirigir solicitudes y sugerencias, así como recibir información sobre los asuntos que

favorezcan la consecución de sus fines estatutarios. Siguiendo el criterio jurisprudencial referido, estas formas de participación no podrán amparar procedimientos o actitudes de naturaleza sindical como la negociación colectiva, las medidas de conflicto colectivo o el ejercicio del derecho de huelga.”

Los fines estatutarios los define la LODD de forma muy específica en el artículo 33 como:

Artículo 33. Finalidad, ámbito y duración.

*1. Las asociaciones profesionales de miembros de las Fuerzas Armadas que tengan como **finalidad la promoción y defensa de los intereses profesionales, económicos y sociales de sus asociados**, se registrarán por lo dispuesto en este título.*

*2. Además de la citada finalidad, podrán realizar **actividades sociales que favorezcan el ejercicio de la profesión, la deontología militar y la difusión de la cultura de seguridad y defensa**, pero no podrán interferir en las decisiones de política de seguridad y defensa, en el planeamiento y desarrollo de las operaciones militares y en el empleo de la fuerza.*

Por otro lado la prohibición expresa a la sindicación y la neutralidad política también quedan recogidas en:

Artículo 7. Neutralidad política y sindical.

1. El militar está sujeto al deber de neutralidad política. No podrá fundar ni afiliarse a partidos políticos y mantendrá una estricta neutralidad pública en relación con la actuación de los partidos políticos.

2. El militar no podrá ejercer el derecho de sindicación y, en consecuencia, no podrá fundar ni afiliarse a sindicatos ni realizar actividades sindicales. Tampoco permitirá su ejercicio en el ámbito de las Fuerzas Armadas, salvo las que para el personal civil se contemplan en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical y demás legislación aplicable. En todo caso mantendrá su neutralidad en relación con la actuación de los sindicatos.

Los miembros de las Fuerzas Armadas no podrán recurrir a los medios propios de la acción sindical, entendida como negociación colectiva, adopción de medidas de conflicto colectivo y ejercicio del derecho de huelga. Tampoco podrán realizar acciones sustitutivas o similares a este derecho, ni aquellas otras concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de las unidades de las Fuerzas Armadas.

En el ámbito militar el asociacionismo profesional es muy reciente y viene avalado, hasta la entrada en vigor de la Ley de Derechos y Deberes, por la sentencia del Tribunal Constitucional STC 219/2001, de 31 de octubre de 2001. Este hecho condiciona actitudes en todos los estamentos de la institución, que ya sea por



desconocimiento o interesadamente, intentan vincular a las asociaciones con los sindicatos. En algunos casos estas actitudes van acompañadas de expresiones en la que se tacha al socio de sindicalista o se acusa a las asociaciones de sindicalismo, buscando estigmatizar al militar presionándole para no ejercer su derecho de asociación y condenándole a una modalidad de la Ley del Silencio. Estas actitudes no nos parecen leales pues no están tipificadas como falta alguna en el Régimen Disciplinario, y resultan muy útiles pues proporcionan los beneficios buscados sin exposición alguna a ser castigado por parte de quien las expresa.

Aclaremos cual es la diferencia sustancial y de calado que la ley establece entre la asociación profesional y el sindicato:

"...nada permite afirmar que una asociación, por el hecho de perseguir la satisfacción de intereses económicos, sociales o profesionales de sus asociados, se convierta en un sindicato o pueda ser equiparado al mismo a los efectos del art. 28.1 CE" (Sentencia del Tribunal Constitucional 219/2001, de 31 de octubre, FJ 10º).

1. Un sindicato puede ejercer el derecho de huelga, una asociación profesional militar **NO**.
2. Un sindicato puede realizar acciones de conflicto colectivo y una asociación profesional **NO**. (Por ejemplo: boicot, piquetes informativos, etc.)
3. Un sindicato puede organizar una concentración o manifestación en la que los convocantes porten su prenda de trabajo. Los socios de una asociación militar **no** pueden acudir a la concentración o manifestación haciendo uso de su condición de militar, es decir portando su uniforme. Este punto es de vital importancia pues repetidamente se intenta interpretar que el militar no tiene derecho a manifestarse, pero como se pronunció el Defensor del Pueblo al respecto, la condición de militar no es un sacerdocio. El militar tiene derecho a hacer público sus problemas y que la sociedad los conozca, pues ese es el sentido de las manifestaciones. Es absurdo pretender que se pueda acudir a una manifestación en favor de las víctimas del terrorismo y al mismo tiempo negar al militar la manifestación en apoyo a los heridos en combate, a los retirados por pérdidas de aptitudes psicofísicas producidas en acto de servicio, etc.
4. Un sindicato puede estar vinculado a un partido político. Una asociación profesional militar **no**.
5. Un sindicato puede realizar negociaciones colectivas nacionales o sectoriales. Una asociación profesional militar ninguna de ellas.

6. Un sindicato dispone de una mayor libertad en los fines establecidos en sus estatutos. Una asociación profesional militar **solo** los establecidos en la Ley de Derechos y Deberes.

DERECHOS	SINDICATO	ASOCIACIÓN PROFESIONAL MILITAR
HUELGA	SI	NO
MEDIDAS DE CONFLICTO COLECTIVO	SI	NO
NEGOCIACIÓN COLECTIVA	SI	NO
CONTRAPODER FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN	SI	NO
CONCENTRACIÓN O MANIFESTACIÓN CON SUS PRENDAS DE TRABAJO	SI	NO
VINCULARSE A UN PARTIDO POLÍTICO	SI	NO
LIBERTAD DE FINES ESTATUTARIOS	SI	NO

Queda claro que permitir esas actitudes, que buscan la descalificación y la confusión de términos expresados anteriormente, es moralmente reprochable y debería ser incluido en el próximo régimen disciplinario como, al menos, una falta leve. En general, deberían serlo todas las acciones que tengan como objeto el entorpecer la labor de las asociaciones.

Desde la aprobación de La Ley de Derechos y Deberes, esas y otras actitudes están fomentando un aislamiento de las asociaciones en su legítimo derecho de ser oídas en las disposiciones legales que afectan a sus fines estatutarios. Algunas, buscando anular y torcer la ley para impedir no solo ser oídas en las disposiciones en curso, basándose en la inexistencia del Consejo de Personal, sino intentando vaciar de contenido al propio Consejo. De este modo, como analizamos y demostramos en este documento, el valor de las asociaciones profesionales queda reducido a la mínima expresión.



7.- Conclusiones finales.

Es lamentable que una y otra vez tengamos que quejarnos de que se regula a las espaldas del administrado, mediante reglamentos que tuercen el espíritu de la Ley.

La implicación de los Jefes de Estado Mayor a fondo, en las funciones del Consejo de Personal y sus futuras comisiones, puede conseguir que los militares obtengan la satisfacción de muchas de sus expectativas profesionales.

Las Asociaciones Profesionales suponen un plus a la eficacia y eficiencia de las Fuerzas Armadas como instrumento útil del Estado, a las órdenes del Gobierno, para asegurar la defensa y seguridad de España.