

**ASOCIACION ESPAÑOLA DE DERECHO MILITAR  
Y DE LOS CONFLICTOS ARMADOS**

**INFORME DE SÍNTESIS SOBRE LAS RESPUESTAS  
AL CUESTIONARIO RELATIVO A «EL DERECHO  
DE ASOCIACIÓN DE LOS MILITARES»**

José Luis Rodríguez-Villasante y Prieto  
*Doctor en Derecho. General Consejero Togado  
Vicepresidente de la Asociación Española de  
Derecho Militar y de los Conflictos Armados*

**INTRODUCCIÓN**

Con el objeto de poder contar con las imprescindibles aportaciones de legislación comparada, se remitió a los diversos grupos nacionales un cuestionario sobre «El derecho de asociación de los militares», materia que integra una de las Ponencias del Seminario organizado en Madrid por la Asociación Española de Derecho Militar y de los Conflictos Armados, durante los días 6 y 7 de noviembre de 2003.

Han respondido a las 25 preguntas formuladas los grupos nacionales de los siguientes países: Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Irlanda, Italia, Países Bajos y Suiza.

En general y aún faltando las respuestas de países muy significativos, las contestaciones han puesto de manifiesto la disparidad de soluciones constitucionales y legislativas a la cuestión del derecho de asociación política y sindical de los militares y de los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a disciplina militar.

## I. TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL

1. ¿La Constitución de su país reconoce el derecho de asociación con carácter general para todos los ciudadanos?

Existe unanimidad en las respuestas al constatar que las Constituciones de los respectivos países (en España el artículo 22) reconocen el derecho de asociación a todos los ciudadanos.

2. ¿La Constitución de su país establece la prohibición o alguna limitación para el ejercicio del derecho de asociación por los militares?

También es unánime la respuesta sobre la ausencia de cualquier tipo de prohibición o limitación constitucional para el ejercicio del derecho de asociación por los militares. Sin embargo, existen limitaciones de carácter general como la prohibición de asociaciones nacionalsocialistas (Austria), de asociaciones secretas o de carácter paramilitar (España) o posibles limitaciones de acuerdo con la legislación militar (Dinamarca).

3. ¿La Constitución de su país establece la prohibición o alguna limitación para el ejercicio del derecho de asociación por los miembros de los Cuerpos o Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a disciplina militar?

En la mayoría de las respuestas de los países (España, Irlanda, Italia, Países Bajos y Suiza) no existen prohibiciones o limitaciones constitucionales para los señalados miembros, aunque en Austria se prohíbe a todos los ciudadanos la asistencia o pertenencia a reuniones o asociaciones nacionalsocialistas.

Para Bélgica la pregunta no tiene objeto por la «desmilitarización» de la Gendarmería y tampoco para Dinamarca ante la inexistencia de tales cuerpos.

4. ¿La Constitución de su país establece la prohibición o alguna limitación para el ejercicio del derecho de asociación para la defensa de sus intereses profesionales por los militares?

Para la mayoría de las respuestas no existe la prohibición o limitación constitucional por la que se pregunta (Austria, Bélgica, España, Irlanda, Italia, Países Bajos y Suiza). En Dinamarca, sin embargo, la Constitución autoriza posibles limitaciones para los militares, conforme a la legislación militar (Código Penal Militar).

5. ¿La Constitución de su país establece la prohibición o alguna limitación para el ejercicio del derecho de asociación para la defensa de sus intereses profesionales por los miembros de los Cuerpos o Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a disciplina militar?

No se establecen en la Constitución de los países consultados (a excepción de Bélgica y Dinamarca, que carecen de tales cuerpos) ningun-

na prohibición o limitación en relación con los miembros de tales cuerpos o fuerzas.

6. ¿La Constitución de su país establece la prohibición o alguna limitación para el ejercicio del derecho a sindicarse libremente por los militares?

El derecho a sindicarse libremente no está prohibido ni limitado constitucionalmente en Austria, Bélgica, Irlanda, Italia, Países Bajos y Suiza. En Dinamarca se posibilitan limitaciones según la legislación militar (artículo 85 de la Constitución). En España el artículo 28 de la Constitución autoriza que por ley se pueda limitar o exceptuar a las Fuerzas o Institutos Armados el ejercicio del derecho a sindicarse libremente.

7. ¿La Constitución de su país establece la prohibición o alguna limitación para el ejercicio del derecho a sindicarse libremente por los miembros de los Cuerpos o Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a disciplina militar?

Constitucionalmente no se prohíbe o limita este derecho en Austria, Irlanda, Italia, Países Bajos y Suiza. Bélgica y Dinamarca carecen de estos cuerpos o fuerzas. En España el artículo 28 de la Constitución posibilita que por ley se limite o exceptúe el ejercicio de este derecho.

8. ¿La Constitución de su país establece la prohibición o alguna limitación para el ejercicio del derecho a afiliarse a un partido político o desempeñar en él algún cargo directivo por los militares?

Las Constituciones de Bélgica, España, Irlanda (salvo las limitaciones contenidas en el Estatuto de los militares), Países Bajos y Suiza no prohíben o limitan el ejercicio de estos derechos. En Dinamarca (artículo 85) e Italia (artículo 98) la Constitución posibilita determinadas limitaciones para el personal militar.

En Austria, aunque no por una norma constitucional, se prohíbe la participación de militares de uniforme en reuniones de partidos políticos.

9. ¿La Constitución de su país establece la prohibición o alguna limitación para el ejercicio del derecho a afiliarse a un partido político o desempeñar en él algún cargo directivo por los miembros de los Cuerpos o Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a la disciplina militar?

No existen límites o prohibiciones constitucionales en Austria, España, Irlanda, Países Bajos y Suiza. En Italia el artículo 98 de la Constitución posibilita el establecimiento de limitaciones de estos derechos para los miembros de los citados cuerpos y fuerzas.

En Bélgica y Dinamarca no existen estos cuerpos y fuerzas mencionados.

## II. LEGISLACIÓN MILITAR Y DE ORDEN PUBLICO

### A. AMBITO DE LAS PROHIBICIONES O LIMITACIONES

10. ¿ Las Ordenanzas, Estatutos o Reglamentos militares de su país contienen alguna prohibición o limitación para el ejercicio por los militares de los siguientes derechos:

- a) Derecho de asociación.
- b) Derecho a asociarse para la defensa de sus intereses profesionales.
- c) Derecho a sindicarse libremente.
- d) Derecho a afiliarse a un partido político.
- e) Derecho a desempeñar en un partido político algún cargo directivo.

En Holanda, además de las restricciones generales (aplicables a todos los ciudadanos) existen limitaciones especiales aplicables solo al personal militar derivadas de la obligación de abstenerse de ejercer el derecho de asociación si por el ejercicio de tal derecho puede no estar razonablemente asegurado el cumplimiento de los deberes o el adecuado funcionamiento del servicio público. Sin embargo, estas limitaciones no son aplicables a los miembros de los partidos políticos regulados por la Ley Electoral, ni a los miembros de los sindicatos.

En Italia constituye una limitación, en todos los supuestos, la compatibilidad del ejercicio de estos derechos con los principios generales de la disciplina militar. El Código Penal Militar de Dinamarca hace posible que el Ministerio de Defensa pueda prohibir que los militares participen en asociaciones políticas, pero esta facultad solo puede ejercitarse en «extraordinarias circunstancias» (como una guerra) y no ha sido usada nunca.

En Austria no existen limitaciones, con una excepción:

Pueden participar en actos de la Confederación, Estados Federales y Municipios, pero para otros eventos o reuniones necesitan permiso del mando si participan de uniforme y, en todo caso, está prohibida la participación en reuniones de partidos políticos vistiendo el uniforme.

Suiza prohíbe a los militares organizar y participar en asambleas políticas, manifestaciones y campañas de propaganda, recoger firmas para listas de candidatos, iniciativas populares, «referéndum» y peticiones: a) durante el tiempo de trabajo y de descanso, b) en la esfera de su comunidad, y c) cuando porten uniforme.

La legislación belga prohíbe a los militares realizar actividades políticas dentro del ejército. Sin embargo, pueden afiliarse a un partido político y ejercer los derechos inherentes a su cualidad de miembro. En el partido no pueden cumplir otras funciones que las de experto, consejero o miembro de un centro de estudio Toda otra participación activa o pública en la

vida pública está prohibida, aún fuera de servicio. En todo caso, los militares deben abstenerse en su actividad política de vestir el uniforme militar o hacer uso de su condición militar. Los militares pueden afiliarse bien a un sindicato profesional de militares, bien a un sindicato representado en el Consejo Nacional de Trabajo.

En Irlanda, en relación con la pregunta a), también existen limitaciones para el ejercicio de estos derechos por los militares. Así, se prohíbe la representación de los oficiales y otros militares en nombre de sus compañeros. Sin embargo, después de los estudios de una Comisión representativa, se enmendó la ley del Estatuto de Defensa determinando que el Ministro de Defensa aprobará normas para regular el establecimiento de una asociación o asociaciones con el propósito de representar a los miembros de las Fuerzas de Defensa en relación con sus remuneraciones y otras cuestiones que pueda determinar el Ministro, excluyendo las materias relacionadas con las operaciones, mejoras, mantenimiento, mando, constitución, organización y disciplina de las Fuerzas de Defensa, los delitos relacionados con las Fuerzas de Defensa y la propiedad militar. Se ha regulado la composición militar de la representación de las asociaciones y se ha limitado el derecho de asociación a determinadas materias establecidas. Por lo que se refiere a la pregunta b), solo pueden actuar las asociaciones autorizadas por el Ministro de Defensa. En contestación a la pregunta c), los miembros de las Fuerzas de Defensa no pueden entrar a formar parte de un sindicato (trade union) u otra asociación dedicada a mejorar las retribuciones o condiciones de servicio de sus miembros. A estos efectos las asociaciones figuran en una lista autorizada por el Ministerio de Defensa. En relación con la pregunta d), los miembros de las Fuerzas Permanentes de Defensa no pueden afiliarse o pertenecer a ninguna organización o asociación política u organización secreta. Finalmente, respondiendo a la pregunta e), un oficial si es elegido miembro del Parlamento, puede presentar la renuncia a sus funciones militares.

En España los militares no tienen limitada la pertenencia a las asociaciones legalmente autorizadas de carácter religioso, cultural, deportivo o social. Ahora bien no pueden participar en asociaciones con finalidad reivindicativa ni en sindicatos (artículo 181 de las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas). El militar deberá mantener su neutralidad no participando en actividades políticas y sindicales, ni tolerando aquellas que se refieran al ejercicio o divulgación de opciones concretas de partidos o grupos políticos o sindicales dentro de los recintos militares. Asimismo no podrá estar afiliado o colaborar en ningún tipo de organización política o sindical, asistir a sus reuniones ni expresar públicamente opiniones sobre ellas (artículo 182 de las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas).

11. ¿Las Ordenanzas, Estatutos o Reglamentos de su país aplicables a los Cuerpos o Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a disciplina militar, contienen la prohibición o alguna limitación para el ejercicio por sus miembros de los siguientes derechos?:

- a) Derecho de asociación.
- b) Derecho a asociarse para la defensa de sus intereses profesionales.
- c) Derecho a sindicarse libremente.
- d) Derecho a afiliarse a un partido político.
- e) Derecho a desempeñar en un partido político algún cargo directivo.

En Austria y Suiza no existen estas prohibiciones o limitaciones. En Italia, España y Países Bajos son similares a las establecidas en el apartado anterior para los miembros de las Fuerzas Armadas.

En Bélgica y Dinamarca no existen este tipo de cuerpos o fuerzas.

En Irlanda, aunque se afirma que las limitaciones son menos restrictivas que las existentes para los militares, no existen diferencias normativas apreciables en relación con a) el derecho de asociación, b) el derecho a asociarse para la defensa de sus intereses profesionales, c) el derecho a sindicarse libremente, y e) el derecho a desempeñar en un partido político un cargo directivo. Por lo que se refiere al d) derecho a filiarse a un partido político, no existe ninguna limitación pues solo se prohíbe ser miembro de una organización secreta.

12. ¿Si existen en su país las anteriores prohibiciones o limitaciones a los citados derechos, se aplican únicamente a los militares en servicio activo o también a los que se encuentran en otras situaciones como reserva, retiro o similares?

En Austria, Italia y Países Bajos las prohibiciones o limitaciones solo se aplican a los militares activos. En Bélgica ocurre lo mismo, pero se pueden aplicar a los militares en reserva cuando son llamados a filas o a prestar servicio de corta duración para su entrenamiento y solo durante su prestación. En Irlanda se autoriza al Ministro de Defensa a establecer normas prohibiendo a los militares en reserva, mientras se encuentren prestando servicio, la participación en actividades políticas.

En Dinamarca se pueden aplicar las prohibiciones o limitaciones al personal militar en reserva, pero nunca ha sido utilizada esta norma. La peculiaridad del sistema de defensa de Suiza hace superflua esta pregunta.

En España no se aplican las prohibiciones y limitaciones a los militares en situación de retiro, servicios especiales y excedencia voluntaria, pero sí a los militares en situación de reserva (artículos 140.4, 141.10, y 145 de la Ley 17/1999, de Régimen de Personal de las Fuerzas Armadas).

13. ¿Si existen en su país las anteriores prohibiciones o limitaciones a los citados derechos, se aplican únicamente a los miembros de los Cuer-

pos o Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a disciplina militar en servicio activo o también a los que se encuentran en otras situaciones como reserva, retiro o similares?

En Austria, Italia y Países Bajos solo se aplican a los activos. En Irlanda únicamente si prestan servicio activo. En España no se aplican a quienes se encuentren en situación de retiro, servicios especiales o excedencia voluntaria, pero sí a la situación de reserva (artículos 82.4, 83.10 y 87.2 de la Ley 42/1999, de régimen de personal de la Guardia Civil).

En Bélgica y Dinamarca no existen este tipo de cuerpos o fuerzas. Respecto a Suiza es superflua la pregunta dado su sistema de defensa.

## B. PROCEDIMIENTO PARA LA CONSTITUCIÓN

14. ¿Existe en su país algún procedimiento especialmente establecido para la constitución por los militares de?:

- a) Asociaciones de cualquier naturaleza.
- b) Asociaciones para la defensa de sus intereses profesionales.
- c) Sindicatos.

Para las asociaciones de cualquier naturaleza y para las de defensa de sus intereses profesionales no existe ningún procedimiento especial en Austria, Bélgica, Dinamarca, Italia, Países Bajos y Suiza. Para la constitución de sindicatos tampoco se establece en las contestaciones de Austria, Italia, Dinamarca y Suiza. En Bélgica se determinan reglas para la aceptación de una organización sindical profesional y para el procedimiento de su constitución.

En Holanda no se impide a los militares el derecho a sindicarse, sometido a las restricciones generales y especiales para los militares. Las consultas tienen lugar a través del «Collective Bargaining Committee for the Defence Sector». Los sindicatos solo pueden participar si la asociación pertenece a la federación de sindicatos, pues solo las federaciones son miembros del «Collective Bargaining Committee for the Defence Sector».

En Irlanda se establece un procedimiento y condiciones por el Ministerio de Defensa, conforme a las prohibiciones y limitaciones que se han detallado en la contestación a la pregunta número 10.

En España no existe ningún procedimiento especial para constituir una asociación de cualquier naturaleza, que se regula por las normas comunes. Por el contrario está prohibido a los militares la constitución de asociaciones para la defensa de sus intereses profesionales (reivindicativas) y sindicatos.

15. ¿Existe en su país algún procedimiento especialmente establecido para la constitución por los miembros de los Cuerpos o Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a disciplina militar de?:

- a) Asociaciones de cualquier naturaleza.
- b) Asociaciones para la defensa de sus intereses profesionales.
- c) Sindicatos.

No existe un procedimiento especial en Austria, Italia y Suiza. En Holanda, para la constitución de sindicatos, existe el procedimiento expresado en la contestación número 14 para los militares. En Irlanda existe parecido procedimiento y prohibiciones a los detallados en el número 14 para los sindicatos.

En España no existe procedimiento especial para las asociaciones y están prohibidas las de defensa de los intereses profesionales y los sindicatos de Guardias Civiles.

En Bélgica y Dinamarca no existe este tipo de cuerpos y fuerzas.

16. ¿Que requisitos se exigen en su país para que queden válidamente constituidas las asociaciones o sindicatos de militares?

No se exigen especiales requisitos en Dinamarca, Italia y Suiza, ni en Austria donde las formalidades son las mismas que se establecen para el derecho de asociación. En Bélgica, España, Irlanda y Países Bajos existen las reglas de procedimiento que se explican en la respuesta número 14, teniendo en cuenta que en Irlanda y España están prohibidos los sindicatos militares.

17. ¿Que requisitos se exigen en su país para que queden válidamente constituidas las asociaciones o sindicatos de miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a disciplina militar?

En Austria, Italia y Suiza no se exigen especiales requisitos. En España, Irlanda y Países Bajos las reglas de procedimiento son las que se detallan en la respuesta número 15 (y, por referencia, en la respuesta número 14), teniendo en cuenta que están prohibidos los sindicatos de la Guardia Civil en España y los militares en Irlanda.

En Dinamarca y Bélgica no existe este tipo de cuerpos y fuerzas.

#### C. SISTEMA DE CONTROL Y ACTIVIDADES

18. ¿Existe en su país algún sistema de control por parte del Ministerio de Defensa para la constitución o actividades de las asociaciones o sindicatos de militares?

No existe un sistema de control por parte del Ministerio de Defensa en Austria, Dinamarca, Italia, Países Bajos y Suiza, aunque en Países Bajos el «Collective Bargaining Decree Defence Sector» notifica al Ministerio de Defensa el número de los militares afectados.

En Bélgica existe un detallado sistema de control que reside en una comisión nombrada al efecto. En Irlanda se regula por las Normas de la Fuerza de Defensa. Hay que tener en cuenta que en Irlanda y España están prohibidos los sindicatos militares.

19. ¿Existe en su país algún sistema de control por parte del Ministerio de Defensa, Interior u otro Ministerio para la constitución o actividades de las asociaciones o sindicatos de miembros de los Cuerpos o Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a disciplina militar?

No existe en Austria, Irlanda, Italia, Países Bajos y Suiza. En España están prohibidos tales sindicatos. En Dinamarca y Bélgica no estén este tipo de cuerpos o fuerzas.

20. ¿En su país tienen derecho las asociaciones o sindicatos militares a formular peticiones, propuestas o reclamaciones dirigidas al Ministerio de Defensa o a la Autoridades militares?

Existe este derecho en Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Países Bajos y Suiza. No se reconoce en Austria, Italia y España.

21. ¿En su país tienen derecho las asociaciones o sindicatos de miembros de los Cuerpos o Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a disciplina militar, a formular peticiones, propuestas o reclamaciones dirigidas a las Autoridades competentes?

Se reconoce este derecho en Países Bajos y Suiza. No aplica en Irlanda. No existe en Austria, Italia y España. En Dinamarca y Bélgica no hay este tipo de cuerpos y fuerzas.

22. ¿En que supuestos puede ser suspendida o disuelta una asociación o sindicato de militares y cual es la Autoridad competente para acordarlo?

En Bélgica existe esta posibilidad cuando no se cumplen las condiciones de constitución o funcionamiento del sindicato, según un decreto real. En Italia se establece una limitación al derecho de asociación del personal militar cuando se tenga la intención de establecer un sindicato. En Dinamarca la disolución solo puede ser acordada por los jueces cuando el propósito de la organización es el uso de la violencia o medios ilegales. En Austria puede ser disuelta por el Ministerio del Interior si se cometen delitos o actos contrarios al estatuto.

En Países Bajos un sindicato militar puede ser disuelto o suspendido en los supuestos generales de actividades incompatibles con el orden público, si se participa en la comisión de delitos o si el personal militar realiza actividades que incumplan sus deberes de prestar el servicio público de forma aceptable y asegurar su cumplimiento razonablemente. Tras las consultas se puede acordar la suspensión de un sindicato cuando su actuación es incompatible con el interés general.

En Irlanda es posible la suspensión automática de una asociación militar por orden del Gobierno en caso de declaración del estado de emergencia. En España están prohibidos los sindicatos militares.

23. ¿En que supuestos puede ser suspendida o disuelta una asociación o sindicato de miembros de los Cuerpos o Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a la disciplina militar y cual es la Autoridad competente para acordarlo?

En Austria, Italia y Países Bajos se pueden suspender o disolver en los mismos casos establecidos para el personal militar. Según la respuesta, en Irlanda no es de aplicación. En España están prohibidos los sindicatos de la Guardia Civil.

En Dinamarca y Bélgica no existe este tipo de cuerpos y fuerzas.

### III. ASPECTOS PENALES Y DISCIPLINARIOS

24. En su país, la infracción de las prohibiciones o limitaciones del derecho de asociación o sindicación de los militares, están castigadas:

- a) como delito militar
- b) como delito común
- c) como infracción disciplinaria

Puede constituir un delito militar en Dinamarca, Irlanda, España (sedición impropia) y Países Bajos (desobediencia).

Puede integrar un delito común en Austria, Italia y Países Bajos.

Constituye una infracción disciplinaria en todos los países que han respondido al cuestionario.

25. En su país, la infracción de las prohibiciones o limitaciones del derecho de asociación o sindicación de los miembros de los Cuerpos o Fuerzas de Seguridad u Orden Público sometidos a disciplina militar, están castigadas:

- a) como delito militar
- b) como delito común
- c) como infracción disciplinaria

En España puede constituir un delito militar, aunque también el artículo 9.7 de la Ley Orgánica 11/1991, califica estas actividades prohibidas como falta disciplinaria muy grave.

En Austria e Italia puede integrar un delito común. En Dinamarca y Bélgica no existe este tipo de cuerpos y fuerzas. No es aplicable esta respuesta a Irlanda y Suiza.

En España, Italia y Países Bajos constituye una infracción disciplinaria.