

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia 483/2019, de 24 de junio de 2019

Sala de lo Social

Rec. n.º 123/2018

SUMARIO:

Delimitación de competencias entre el orden social y el contencioso-administrativo. Litigios relacionados con la prevención de riesgos laborales de jueces y magistrados. *Demanda de conflicto colectivo promovida por cuatro asociaciones judiciales, en la que se reclama la elaboración por el CGPJ, de modo general y abstracto, de las cargas máximas de trabajo de jueces y magistrados a efectos de salud laboral, con el fin de dar cumplimiento a la obligación establecida en el Plan de Prevención de Riesgos Laborales.* La inactividad o falta de actuación del CGPJ en materia de prevención de riesgos laborales cuestionada en la demanda, tiene que ver con su condición de empresario y no de Administración pública, en alegado incumplimiento de la LPRL, lo que determina la competencia del orden social para conocer del asunto. La exclusión de la competencia del orden social solo procede cuando se combatan actuaciones del CGPJ efectuadas en el ejercicio de sus potestades y funciones que tengan la naturaleza de disposiciones de carácter general (reglamentos o acuerdos). Razones de coherencia son las que justifican el sistema competencial pleno y especializado sobre la materia de riesgos laborales estructurado en la LRJS a favor del orden jurisdiccional social, sin privilegios ni exclusiones por razón de la calidad o cargo de los afectados, tratando por igual a todos quienes están incluidos en el ámbito de aplicación de la normativa de riesgos laborales, entre los que se encuentran quienes desempeñan la función judicial. Ello evita problemas de determinación competencial cuando en materia de riesgos laborales concurriera el juez o magistrado con otras personas integradas en el mismo centro de trabajo (especialmente fiscales, letrados de la Administración de justicia, personal funcional o laboral, etc.), incluso en temas como el acoso (en postura activa o pasiva). Sala General. **Votos particulares.** [Vid. SAN, Sala de lo Social, de 12 de febrero de 2018, núm. 25/2018 (NSJ058791), a la que se devuelven las presentes actuaciones para que, partiendo de tal competencia jurisdiccional, resuelva, con libertad de criterio, las cuestiones suscitadas oportunamente por las partes].

PRECEPTOS:

Ley Orgánica 6/1985 (LOPJ), arts. 602.1 y 638.

Ley 36/2011 (LRJS), arts. 2 e), 8.2 y 151.

Ley 31/1995 (TRLPL), arts. 14 y 16.

PONENTE:

Don Fernando Salinas Molina.

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Jesús Gullón Rodríguez, presidente

D. Fernando Salinas Molina

D^a. María Milagros Calvo Ibarlucea

D^a. María Luisa Segoviano Astaburuaga

D. José Manuel López García de la Serrana

D^a. Rosa María Virolés Piñol

D^a. María Lourdes Arastey Sahún

D. Miguel Ángel Luelmo Millán

D. Antonio V. Sempere Navarro

D. Ángel Blasco Pellicer

D. Sebastián Moralo Gallego

D^a. María Luz García Paredes

En Madrid, a 24 de junio de 2019.

Esta Sala ha visto el recurso de casación interpuesto por la Asociación Jueces para la Democracia (JpD), Asociación de Jueces y Magistrado Francisco de Vitoria (AFV), Asociación Profesional de la Magistratura (APM) y

Asociación Foro Judicial Independiente (FJI), representadas y asistidas por la letrada D^a Ana Noguerol Carmena contra la sentencia de 12 de febrero de 2018 dictada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, en el procedimiento núm. 251/2017 seguido a instancia de los aquí recurrentes contra el Consejo General del Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Comunidades Autónomas de Galicia, Valenciana, Madrid, Navarra, País Vasco, Canarias, Cantabria, Cataluña, La Rioja, Andalucía, Aragón, Principado de Asturias y Comunidad Foral de Navarra sobre conflicto colectivo.

Han comparecido en concepto de parte recurrida la Comunidad Autónoma de La Rioja, representada y asistida por el letrado de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la Comunidad Autónoma de Cantabria, representada y asistida por el letrado de los Servicios Jurídicos del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Cantabria, la Junta de Andalucía, representada y asistida por la letrada de la Junta de Andalucía, la Xunta de Galicia, representada y asistida por la letrada de la Xunta de Galicia, la Generalitat Valenciana, representada y asistida por el Abogado de la Generalitat Valenciana y el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Poder Judicial, representados por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Fernando Salinas Molina.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

Por la representación legal de la Asociación Jueces para la Democracia, Asociación de Jueces y Magistrado Francisco de Vitoria, Asociación Profesional de la Magistratura y Asociación Foro Judicial Independiente se presentó demanda sobre conflicto colectivo de la que conoció la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, terminaba suplicando se dicte sentencia por la que se declare: «1º) Que el CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL ha incumplido su obligación, documentada en el Plan de Prevención de Riesgos Laborales de la Carrera Judicial 2015-2016, de regular la carga de trabajo de jueces/zas y magistrados/as a efectos de salud laboral. 2º) Que se declare que la metodología y procedimiento empleada en el "DOCUMENTO DE TRABAJO SOBRE CARGAS DE TRABAJO A EFECTOS DE SALUD. MAPA JUDICIAL DE RIESGOS Y SISTEMA DE ALERTAS" (doc. 61 de la demanda) es inadecuado al fijar la carga de entrada de los órganos jurisdiccionales como criterio para evaluar riesgos para la salud de los miembros de la carrera judicial por sobrecarga de trabajo. 3º) Que se condene al CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL a regulación de la carga de trabajo de jueces/zas y magistrados/as a efectos de salud laboral conforme a un criterio de dedicación o rendimiento adecuado para la identificación de los riesgos carácter psicosocial de los miembros de la Carrera Judicial y que, además, tenga en cuenta circunstancias personales y del órgano, y ello en un plazo máximo de tres meses desde la fecha de la sentencia. Subsidiariamente se condene al CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL a la inmediata regulación la carga de trabajo de jueces/zas y magistrados/as a efectos de salud laboral conforme a un criterio adecuado, distinto a la carga de entrada del órgano judicial, para la identificación de los riesgos de carácter psicosocial de los miembros de la Carrera Judicial. 4º) Que se condene al CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL a que regule la carga de trabajo de los miembros de la carrera judicial a efectos de salud laboral con carácter independiente, y sin perjuicio de que pueda hacerlo previa o simultáneamente, a la regulación de la carga de trabajo a otros efectos (retributivo, disciplinario o cualquier otro). ».

Segundo.

Admitida a trámite la demanda, tuvo lugar el acto del juicio, en el que la parte actora se ratificó en la misma, oponiéndose la demandada, según consta en acta. Recibido el juicio a prueba, se practicaron las propuestas por las partes y declaradas pertinentes.

Tercero.

El día 12 de febrero de 2018, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: «En la demanda de conflicto colectivo, promovida por JpD, AFV, APM y FJI, estimamos la excepción de incompetencia de jurisdicción, alegada por los demandados y asumida por el MINISTERIO FISCAL, salvo la GENERALITAT DE CATALUNYA, por lo que, sin entrar en las demás excepciones y el fondo del asunto, desestimamos la demanda y absolvemos a CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, MINISTERIO DE JUSTICIA, COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA, COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN, COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS, COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA, COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA, COMUNIDAD AUTÓNOMA VALENCIANA, COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA, COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID, COMUNIDAD FORAL DE

NAVARRA, COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO, COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA, COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS y MINISTERIO FISCAL».

En la anterior sentencia se declararon probados los siguientes hechos:

«PRIMERO. JJpD; AFV; APM y FJI, cuyos estatutos obran en autos y se tienen por reproducidos, son asociaciones profesionales de jueces y magistrados, que encuadran aproximadamente al 50% de la carrera judicial. Todas ellas han sido autorizadas por sus órganos de gobierno para la promoción del conflicto colectivo. SEGUNDO. El 15 de Diciembre de 2010 el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia suscribieron el " Convenio para la Creación y Seguimiento de un Sistema de prevención de Riesgos Laborales y de Vigilancia de la Salud de los Miembros de la Carrera Judicial " en el que, considerando que los Jueces/zas y magistrado/as están dentro del ámbito de Aplicación de la Ley 31/1995, de 8 de Noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y que ambas instituciones comparten responsabilidades desde el punto de vista empresarial en relación al colectivo judicial, acordaron, entre otros aspectos, implantar un Plan de Prevención de Riesgos Laborales, procediéndose a la evaluación inicial de riesgos para la seguridad y la salud de los miembros de la carrera judicial, previéndose su actualización y revisión, en su caso. TERCERO. El Servicio de Personal del CGPJ elaboró un "informe de situación y propuestas de actuación en Prevención de Riesgos Laborales en la carrera judicial" de fecha 23.1.2012, que la Comisión Permanente en su reunión de 24.1.2012 acordó (punto 1-70) elevar al Pleno del CGPJ para su aprobación, lo que hizo el 26.1.2012 (acuerdo 49). - En dicho informe se reconoce la obligación del CGPJ, establecida en el citado artículo 317 del Reglamento 2/2011, para lo cual se propuso realizar en 2012 los objetivos siguientes: la creación de un servicio de prevención, la elaboración de un borrador de PPRL, acuerdos para la vigilancia de la salud, evaluación de riesgos (incluyendo los psicosociales), formación en prevención. Coordinación con el MJ y CCAA y estudio para situaciones de embarazo y lactancia. Además de establecer los órganos de participación de Jueces y Magistrados: (i) Representantes en materia de prevención de riesgos y (ii) Comisión Nacional de Seguridad y Salud. CUARTO. El 21.5.2012 se constituyó en Madrid la Comisión Nacional de Seguridad y Salud de la Carrera Judicial (CNSS), compuesta por representantes del Consejo o General del Poder Judicial, seis representantes de la Carrera Judicial (dos miembros por cada una de las asociaciones demandantes) y personal del Servicio de Prevención creado por el Consejo de conformidad con lo establecido en la Cláusula Tercera del Convenio mencionado más arriba. - El acta de la reunión obra en autos y se tiene por reproducida, si bien los representantes de las asociaciones solicitaron la documentación que la Ley 31/95 exige que el empleador facilite a los delegados de prevención. (arts.36.2, 18 y 23 LEY 31/95); en concreto los estudios existentes sobre carga de trabajo, tanto internos como externos. - Solicitaron también integrar la prevención en la comisión de carga de trabajo que se halla constituida y fijar una fecha límite para la fijación por el CGPJ de carga de trabajo a efectos de prevención. Los representantes del CGPJ contestaron que trasladarán los resultados sobre carga de trabajo, que se encuentran en una fase muy embrionaria, manifestando que no se aprobaría ningún acuerdo sobre carga de trabajo sin que las asociaciones y los miembros de la Comisión Nacional nombrados por las Asociaciones Judiciales lo hayan visto. - Informaron, a continuación que, por el momento no se ha fijado ningún plazo para la conclusión de los trabajos de la comisión de carga de trabajo. QUINTO. En la reunión de la CNSS, celebrada el 16-01-2014, cuya acta obra en autos y se tiene por reproducida, se trató sobre las cargas de trabajo a efectos de salud laboral y se hizo constar lo siguiente: Se aborda la cuestión de la inclusión expresa en la Propuesta del Plan de Prevención del riesgo de la carga de trabajo. Por el Sr. Presidente, recogiendo una de las propuestas contenidas en el documento de alegaciones de las Asociaciones al borrador del Plan de Prevención propone la inclusión en este apartado del siguiente párrafo: "El Consejo General del Poder Judicial regulará la carga de trabajo a efectos de salud laboral." - Se debate con gran extensión la forma en la que se ha de incluir la carga de trabajo como riesgo de la Carrera Judicial en la Propuesta del Plan de Prevención, sobre la conveniencia o no de que se cuantifique dicha carga en este documento, sobre la necesidad de hacer constar en el mismo una previsión temporal para la cuantificación de dicha carga de trabajo, sobre si sería conveniente hacer referencia a otros índices o módulos con carácter orientativo y temporal entre tanto se desarrollan los trabajos para la cuantificación y evaluación de este riesgo, sobre la relación y las interferencias que esta cuestión tiene y puede presentar con otros trabajos que desarrolla el Consejo sobre la determinación de la carga razonable de trabajo a otros efectos, sobre la trascendencia de que en el Plan de Prevención conste la carga de trabajo como un factor de riesgo y que el cometido de su evaluación se atribuya al Consejo General del Poder Judicial, sobre la necesidad de aprobar el Plan de Prevención en la Comisión Mixta con el Ministerio de Justicia etc.... - Finalmente se acuerda incluir en este apartado la siguiente frase: "El Consejo General del Poder Judicial regulará la carga de trabajo a efectos de salud laboral" . SEXTO. La Asociación Jueces para la Democracia, presentó el 13 de noviembre de 2014, una primera demanda de conflicto colectivo, cuyo objeto fundamental era el incumplimiento del CGPJ y del Ministerio de Justicia de su obligación de elaborar un plan de prevención de los riesgos laborales para los miembros de la carrera judicial y la correlativa condena a su cumplimiento, dado que habían transcurrido más 3 años y medio desde la entrada en vigor del reglamento 2/2011 sin que el CGPJ y el Ministerio de Justicia cumplieran su obligación. - La demanda dio lugar al procedimiento 321/2014 seguido ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional. Tras la presentación de la demanda, en la

reunión de 16 de enero de 2015 de la CNSS se debate el proyecto de Plan de Prevención de Riesgos Carrera Judicial (2015-2016), presentado por los representantes del CGPJ a los representantes de las Asociaciones Profesionales y que tenían previsto presentar a la Comisión Permanente para su aprobación, dando cumplimiento a su obligación de aprobar un plan de prevención de riesgos laborales para los miembros de la Carrera Judicial. La Comisión Permanente del CGPJ en su reunión de 27 de enero de 2015 aprobó (acuerdo 1-7-3) el "Plan de Prevención de Riesgos Carrera Judicial (2015 - 2016)". - En esa misma reunión la Comisión Permanente del CGPJ acuerda convocar la comisión de seguimiento del sistema de prevención de Riesgos Laborales para los miembros de la Carrera Judicial, prevista en el Convenio suscrito el 15.12.2010 entre el CGPJ y el MJU, para el estudio, valoración y aprobación del citado plan en el cual se prevé, respecto de las Comunidades Autónomas con competencias en Justicia, establecer los necesarios mecanismos de coordinación para los centros de trabajo radicados en sus respectivos territorios, donde miembros de la Carrera Judicial desarrollan su actividad laboral. En la reunión de 17 de febrero de 2015 de la Comisión Permanente del CGPJ se aprobó (acuerdos 5.3.5 y 5.3.6) lo siguiente: 5. - Abordar con carácter inmediato el proceso de elaboración de unos nuevos módulos de rendimiento a los efectos de la competencia exclusiva del Consejo General del Poder Judicial establecida en la Ley Orgánica del Poder Judicial, y otras inherentes al estatuto judicial, así como para la determinación de la carga de trabajo a los efectos de la salud y seguridad de los integrantes de la carrera judicial, determinando el mecanismo participativo de los jueces y magistrados que considere más conveniente. 6. Elevar al Pleno del Consejo la conveniencia de iniciar los trámites para la elaboración y aprobación de un Reglamento de Retribuciones Variables de la Carrera Judicial, en desarrollo de la Ley 6/2003, de 26 de mayo, relativa al régimen retributivo de las carreras judicial y fiscal. La Comisión de Seguimiento del Convenio del Sistema de Prevención de Riesgos de la Carrera Judicial se reunió por primera vez en sesión constituyente el 27 de febrero de 2015 integrada por los siguientes miembros: 5 representantes del CGPJ, cinco del Ministerio de Justicia y 1 representante de cada Asociación Profesional con la representatividad exigida (5% de los miembros de la carrera judicial). - En esa misma reunión se aprobó el Plan de Prevención de riesgos laborales de la Carrera judicial 2015-2016. JpD desistió de su demanda, por lo que se le tuvo por desistida, mediante decreto de 17-03-2015. SÉPTIMO. En la reunión de la CNSS de 17.11.2014 (punto 4.3), los representantes judiciales elaboraron un borrador de Estatuto de los representantes legales de prevención. - En ejecución del acuerdo de la CNSS (punto 5.2 de la reunión de 29.4.2015), se dio traslado del Estatuto por un plazo de 15 días a representantes judiciales territoriales y Salas de Gobierno de los TSJ para que efectuaran alegaciones. - Dichos Estatutos, una vez incorporadas las aportaciones enviadas por las Salas de Gobierno y representantes judiciales, fueron aprobados, por unanimidad, por la CNSS (punto 3 de la reunión de la CNSS de 30.10.2015), quien acordó dar traslado al CGPJ. En la reunión de la CNSS, celebrada el 29-04-2015, cuya acta tenemos por reproducida, los representantes del CGPJ informaron de la constitución de una comisión con el MJU para tratar de la carga de trabajo de los órganos judiciales, así como para las retribuciones variables. - Los representantes asociativos denuncian, que no se ha cumplido lo pactado con respecto a las cargas de trabajo, acordándose lo siguiente: "Por la CNSS se acuerda instar a la Comisión Permanente del CGPJ el inicio de manera urgente de los trabajos de carga de trabajo a efectos de salud de jueces/zas y magistrados/as en cumplimiento del Plan de Prevención de Riesgos Laborales de la Carrera Judicial 2015 - 2016, en coordinación del Servicio de Prevención del CGPJ y de las Asociaciones Judiciales, pudiendo tener en cuenta para ello otros trabajos que se están realizando por el CGPJ, como la evaluación de puestos de trabajo, la carga de trabajo del órgano judicial o el reglamento de retribuciones ". - A continuación se debatió sobre el mejor modo de tratar sobre cargas de trabajo a efectos de salud laboral. En la reunión de la CNSS, celebrada el 25-06-2015, se reclama que el CGPJ se dirija a las CCAA para exigirles que cumplan con sus obligaciones de salud laboral. - A continuación, se promovió un debate sobre cargas de trabajo en materia de salud, en el que cada asociación y los representantes del CGPJ realizaron intervenciones propias, concluyéndose por el Sr. Presidente que sería positivo constituir un grupo de trabajo específico para tratar sobre cargas de trabajo a efectos de salud laboral. En la reunión de la CNSS, celebrada el 30-10-2015, cuya acta tenemos por reproducida, se debate nuevamente sobre el tema y los representantes del CGPJ, ante las quejas asociativas, manifiestan lo siguiente: "Se han iniciado por los órganos técnicos del CGPJ y el Ministerio de Justicia los trabajos de medición de cargas por órganos jurisdiccionales (que no es competencia exclusiva del CGPJ), donde hay ya un primer entendimiento por tales órganos en las cargas adecuadas en algunas jurisdicciones (como la social, penal..), pero se sigue trabajando en ello pues no hay ningún acuerdo cerrado al respecto, solo propuestas técnicas " . - Los representantes de las asociaciones reprochan la actuación del CGPJ y se acuerda lo siguiente: Finalmente por unanimidad de la CNSS se propone al CGPJ que traiga a la CNSS para su debate y análisis por este órgano judicial especializado en salud los módulos que actualmente se usan a efectos de rendimiento judicial razonable por parte del Servicio de Inspección del CGPJ (módulos de salida 2010) y se decide también por unanimidad convocar reunión extraordinaria y monográfica de esta CNSS para tratar exclusivamente "las cargas de trabajo judiciales a efectos de salud" partiendo del referente módulos de salida 2010 para el próximo día 11 de diciembre de 2015 a las 10:00 horas". En la reunión de la CNSS, celebrada el 11-12-2015, cuya acta tenemos por reproducida, se debate sobre el Estatuto de los representantes provinciales de prevención. - Posteriormente, cada representante asociativo realiza su propuesta en materia de cargas de trabajo, que se contestan por los

representantes del CGPJ del modo siguiente: "Por el Presidente de la CNSSCJ se recuerda que la CNSS es un órgano consultivo, no decisor. Que para medir la salud laboral, el riesgo debe de ser concreto. Que solo se pueden asumir unas propuestas del CGPJ razonables, debiendo fijar pautas posibilistas que sirvan como instrumento de trabajo, teniendo en cuenta la elaboración de módulos de carga de trabajo que se están abordando en otras áreas. Considera quede esta reunión debe salir una propuesta, que no interfiera a otros parámetros y resulte posible su aceptación. Por la Vocal del CGPJ, Excm. Sra. Mariana , se indica que no se siente mandataria de ningún órgano del CGPJ. No está representando a ningún órgano del CGPJ para adoptar ninguna posición. El CGPJ actual ha mostrado una sensibilidad en materia de prevención y que en este momento no tiene más propuesta que la de escuchar lo que se tiene que decir, no puede avanzar nada más. En este sentido se manifiesta la Jefa del Servicio de Inspección. Por el Pte. de la CNSS, se indica que la propuesta que, en su caso, debería llegar a la C Permanente debería contemplar los siguientes aspectos: - Necesidad de una regulación de la carga de trabajo a efectos de salud. - Hay una necesidad de fijar unas pautas transitoriamente. - Necesidad de fijar un mapa de riesgos con un sistema complementario de medidas. - La propuesta que se hiciera desde la CNSS debería remitirse a la CP para inicie los correspondientes mecanismos " . - Las asociaciones reprochan la falta de concreción de las propuestas del CGPJ, por lo que concluye sin acuerdo la reunión. Las asociaciones judiciales demandantes publicaron un comunicado conjunto, que obra en autos y se tiene por reproducido, cuya propuesta final fue la siguiente: Por el Presidente de la CNSSCJ se recuerda que la CNSS es un órgano consultivo, no decisor. - Que para medir la salud laboral, el riesgo debe de ser concreto. Que solo se pueden asumir unas propuestas del CGPJ razonables, debiendo fijar pautas posibilistas que sirvan como instrumento de trabajo, teniendo en cuenta la elaboración de módulos de carga de trabajo que se están abordando en otras áreas. Considera que de esta reunión debe salir una propuesta, que no interfiera a otros parámetros y resulte posible su aceptación. Por la Vocal del CGPJ, Excm. Sra. Sáez, se indica que no se siente mandataria de ningún órgano del CGPJ. No está representando a ningún órgano del CGPJ para adoptar ninguna posición. El CGPJ actua lha mostrado una sensibilidad en materia de prevención y que en este momento no tiene más propuesta que la de escuchar a lo que se tiene que decir, no puede avanzar nada más. En este sentido se manifiesta la Jefa del Servicio de Inspección. Por el Pte. de la CNSS, se indica que la propuesta que, en su caso, debería llegar a la C Permanente debería contemplar los siguientes aspectos: - Necesidad de una regulación de la carga de trabajo a efectos de salud. - Hay una necesidad de fijar unas pautas transitoriamente. - Necesidad de fijar un mapa de riesgos con un sistema complementario de medidas. - La propuesta que se hiciera desde la CNSS debería remitirse a la CP para inicie los correspondientes mecanismos . En la reunión de la CNSS de 16.12.2015 el presidente informó que había sido retirado del orden del día de la Comisión Permanente el Estatuto de los representantes territoriales de prevención, porque había aspectos que podrían afectar a competencias del CGPJ y presidentes de TSJ, siendo necesario informe del gabinete técnico sobre esos aspectos. El Gabinete técnico emitió informe el 19.1.2016 aprobado por la Comisión Permanente en su reunión de 28.1.2016 (acuerdo 5.1). El presidente expuso en la reunión de la CNSS de 12.2.2016 (punto 2) que el citado informe parte de reconocerla aplicación a la Carrera Judicial de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales, pero entiende que parte del contenido del Estatuto aprobado en el seno de la CNSS podría afectar a competencias propias de los órganos de gobierno del Poder Judicial, y concluye: (i) afirmando la necesidad de incluir dicho Estatuto dentro del Reglamento de la Carrera Judicial o mediante Reglamento específico y (ii) declarando que, en tanto que dichas reformas no acontezcan, el contenido del Estatuto remitido servirá como pautas de actuación, recomendaciones o protocolo a seguir en el desarrollo de sus actividades preventivas por parte de los representantes judiciales territoriales de prevención. El mismo día la CNSS elevó a la Comisión Permanente del CGPJ la propuesta siguiente: 1º) Tomar conocimiento de la propuesta realizada por los representantes judiciales de la CNSSCJ adjuntada en el anexo 1. 2º) Proponer a la Comisión Permanente la valoración y establecimiento provisional de un carga de trabajo a efectos de salud profesional, previo estudio técnico al respecto, si así se estima procedente. Para tomar como referencia orientativa la carga de trabajo de la CJ a efectos de salud laboral, se propone que para su concreción se pueda atender, en su caso, a criterios personalizados del/la titular y estructurales del órgano, tales como la penosidad del destino, la complejidad litigiosa, la experiencia en el órgano, la necesidad de conciliar el trabajo con la vida familiar y personal, problemas estructurales del Juzgado, reformas legislativas y otras análogas, el tiempo de dedicación (módulo de salida) del sistema de medición de la función jurisdiccional aprobado por el CGPJ en el año 2010". El 20-04-2016 las asociaciones demandantes remitieron escrito a la Comisión Permanente, que obra en autos y se tiene por reproducido. - El 17-03-2016 la Comisión Permanente CGPJ alcanzó el acuerdo siguiente: Tomar conocimiento de la propuesta realizada por los representantes judiciales de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud de la Carrera Judicial (CNSSCJ) adjuntada en el anexo 1 a la documentación de este acuerdo. 20. Remitir al Gabinete Técnico los trabajos realizados hasta la fecha por la Comisión Nacional de Seguridad y Salud de la Carrera Judicial a los efectos de que se emita informe sobre el modo de establecer una carga de trabajo a efectos de salud profesional, así como sobre los criterios personalizados que puedan ser atendidos para su concreción, tales como la penosidad del destino, la complejidad litigiosa, la experiencia en el órgano, la necesidad de conciliar el trabajo con la vida familiar y personal, problemas estructurales del Juzgado, reformas legislativas y otras análogas, el tiempo de dedicación (módulo de salida) del sistema de medición de la función

jurisdiccional aprobado por el Consejo General del Poder Judicial en el año 2010 y cualesquiera otros que puedan ser tenidos en cuenta". El 5-05-2016 la Comisión Permanente CGPJ acordó lo siguiente: 1. Tomar conocimiento de los informes de evaluación de riesgos y planificación de medidas preventivas de las sedes judiciales de la provincia de Teruel perteneciente a la Comunidad Autónoma de Aragón emitidos por la asistencia técnica (anexo 1 adjunto a este acuerdo), de las "Síntesis de evaluación y planificación" (anexo 2) dirigido a órganos gubernativos relativos a las sedes judiciales y órganos jurisdiccionales de la provincia agrupados por localidad, sede judicial, orden jurisdiccional y de la "Guía-Planificación actividades preventivas" (anexo 3) para conocimiento y efectos de la Dirección General de Justicia del Gobierno de Aragón, enmarcado en el artículo 24 de la Ley 31/95, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales de Coordinación de actividades y posteriormente desarrollado en el RD 171/2004. 2. Autorizar el traslado de la siguiente información: Presidencia del Tribunal Superior de Justicia: informe definitivo de evaluación de riesgos y planificación de actividades emitidos por la asistencia técnica (anexo 1) y "Síntesis de evaluación y planificación" (anexo 2) relativos a las sedes judiciales y órganos jurisdiccionales de la provincia, agrupados por localidad, sede judicial, orden jurisdiccional. Presidencia de la Audiencia Provincial: "Síntesis de evaluación y planificación" de las secciones jurisdiccionales que correspondan del anexo 2. Decano/a provincial: "Síntesis de evaluación y planificación" (anexo 2) de los órganos unipersonales de la capital de provincia, agrupados por sede judicial, orden jurisdiccional. . Carrera Judicial de la provincia: informe definitivo de evaluación de riesgos y planificación de actividades correspondiente a su destino actual, emitidos por la asistencia técnica (anexo 1). . Dirección General de Justicia del Gobierno de Aragón: "Guía-Planificación" . OCTAVO. La Asociación Jueces para la Democracia, presentó el 25 de mayo de 2016 una segunda demanda de conflicto colectivo, cuyo objeto fundamental era la declaración del incumplimiento por parte del GGPJ y del Ministerio de Justicia de su obligación, establecida expresamente en el PPRL 2015-16, de regular la carga de trabajo a efectos de salud laboral. La demanda dio lugar al procedimiento 123/2016 seguido ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, quien señaló juicio para el 8.6.2016. - Posteriormente, JpD solicitó la suspensión del procedimiento a la espera de que se emitiera informe por el Gabinete técnico y se celebraran las oportunas reuniones, a lo que dieron conformidad las demandadas. - La Letrada de la Administración de Justicia de la Sala accedió a lo solicitado, suspendiéndose el procedimiento hasta que por parte de la actora se solicitara la reanudación. - La demandante desistió de la demanda el 8-06-2016, en vista al tiempo transcurrido y las nuevas circunstancias acaecidas, dictándose decreto de 12 de junio 2017, mediante el que se acordó el desistimiento y archivo del procedimiento. NOVENO. El 28-01-2016 la CP CGPJ aprobó el informe, elaborado por el Gabinete Técnico, Servicio de Estudios e Informes, sobre el Estatuto de los Representantes Judiciales de Prevención de Riesgos y su incidencia en las competencias legales de los órganos del CGPJ, así como el órgano competente para su aprobación. - Dicha propuesta se debatió con las asociaciones judiciales, con quienes finalmente no se alcanzó acuerdo. El 18-02-2016 la CP CGPJ acordó constituir un grupo de trabajo para la elaboración de un estudio y propuestas de Reforma y actualización del régimen normativo, referente a la "protección social de la carrera judicial". - Tampoco se alcanzó acuerdo, en relación a este tema, con las asociaciones judiciales. El 31-03-2016 la CP CGPJ dispuso la adaptación transitoria de un puesto de trabajo de una magistrada, destinada en los Juzgados de lo Penal de Madrid, a propuesta de la Sección de Riesgos Laborales, durante un período de doce meses, dándose traslado a la Consejería de Justicia de la CAM. - El 26-05-2016 la CP CGPJ adaptó por las mismas razones y puesto de trabajo de una magistrada, destinada en un Juzgado de 1ª Instancia, dándose traslado a la CJ CAM. - El 6-11- 2017 se adaptó otro puesto de trabajo por las razones indicadas, dejándose sin sanción el expediente abierto a la afectada. El Servicio de Prevención del CGPJ, que ha incorporado a una médica especialista en medicina del trabajo, está adaptando los puestos de trabajo, en los que se detectan riesgos derivados de la carga de trabajo, para lo cual se ha utilizado el mapa de riesgos y el sistema de alertas. DÉCIMO. En la reunión de la CNCC, celebrada el 27-05-2016, cuya acta obra en autos y tenemos por reproducida, se aborda una vez más la carga de trabajo a efectos de salud laboral, donde la Jefa de Sección del Servicio de Prevención de Riesgos de la Carrera Judicial explica que se han evaluado todos los puestos de trabajo, si bien subraya que se trata de una evaluación inicial, entre cuyos ítems está la carga de trabajo, que revelan, en su caso, la necesidad de realizar una evaluación más avanzada. - Se informó, a continuación, sobre las adaptaciones de puesto tratadas por la Comisión Permanente y se presenta el modelo de consentimiento informado elaborado por el Servicio de Prevención para el tratamiento de datos de salud laboral y se presenta los trabajos elaborados por los técnicos de FREMAP. - Abierto el debate sobre las cargas de trabajo, el Presidente insiste que deberían sacar el foco de la carga de trabajo a efectos de salud laboral, aunque admite su importancia para la carrera y señala, a continuación que, si no se alcanza una alternativa común, debería elevarse a la Comisión Permanente la propuesta asociativa. - La vocal Sáenz señala que tal vez se han puesto expectativas no realistas en la comisión, porque consensuar acuerdos en la CP es muy complicado, manifestándose por el Presidente la importancia de los trabajos de la comisión. El 21-07-2016 el Gabinete técnico del CGPJ emitió informe, que obra en autos y se tiene por reproducido, en el que establece, en el apartado de consideraciones jurídicas, que se deben distinguir tres círculos concéntricos de cargas de trabajo: el interior y más reducido relativo a la responsabilidad disciplinaria, el círculo medio, correspondiente al rendimiento del Juez con efectos en la esfera retributiva, y el exterior, que correspondería a la salud laboral del Juez, cuya superación perjudicaría a la salud, ninguno de los cuales está

determinado en la actualidad. - Subraya, en efecto, que el CGPJ no ha desarrollado la competencia exclusiva de fijar las cargas de trabajo a efectos disciplinarios, para recordar, que la jurisprudencia anuló el Reglamento 2/2003, porque no se determinaron cargas de trabajo individualizadas y debidamente medidas para cada órgano judicial, concluyendo finalmente que no era posible, por las mismas razones, establecer una carga general y abstracta a estos efectos, por lo que concluye que el mandato del punto 5.2 del Plan de Prevención no comporta la obligación del CGPJ de regular cargas de trabajo en abstracto a efectos de salud laboral. El 27-07-2016 la Comisión Permanente del CGPJ tomó el acuerdo siguiente: Tomar conocimiento del informe emitido por el Gabinete Técnico sobre el modo de establecer una carga de trabajo a efectos de salud profesional, así como sobre los criterios personalizados que puedan ser atendidos para su concreción . El 14-10-2016 se reunió la CNCC, levantándose acta, que se tiene por reproducida, en la cual el Presidente informa sobre los trabajos del Consejo para integrar la hoja de ruta de la salud del Juez/a e indica que el Servicio de Prevención ha elaborado un borrador inicial sobre hojas de chequeo, destinadas a ser consideradas en su caso por el Servicio de Inspección, para aportar información de manera rápida sobre el Órgano (medios personales y materiales) e integrar como uno de los componente en la hoja de ruta de la salud profesional. - Se abre, a continuación, un amplio debate, en el que las asociaciones insisten en su postura, contestándose por el director del gabinete, quien explica el informe, solicitado por la Comisión Permanente, al que considera como un elemento de trabajo para la Comisión Permanente sobre "los criterios técnicos para establecer la carga de trabajo". - Después, se discute sobre la posibilidad de establecer otros espacios de negociación fuera de la CNSS que contemplen la referencia abstracta demandada, señalando el Presidente de la CNSS que este tema está suficientemente tratado en el ámbito de esta Comisión y escapa a su propio ámbito de decisión, dejando constancia de que se comprueban dificultades en los avances relativos a la fijación en el nivel técnico tanto de los módulos de entrada o de retribuciones variables, trabajos en los que, recuerda, están presentes las Asociaciones. - Finalmente, los Vocales de la CNSS, se pronuncian sobre la posibilidad de abrir una mesa de negociación con las personas competentes que sean designadas, por entender que son integrantes en la CNSS como Vocales designados por el Consejo, pero no como participantes en una mesa de negociación. En cumplimiento del compromiso, asumido por la CP CGPJ el 17-12-2016, se elaboró un documento de trabajo sobre cargas de trabajo a efectos de salud. Mapa judicial de riesgos y alertas, que obra en autos y se tiene por reproducido. En la reunión de la CNCC, celebrada el 27-07-2016, cuya acta tenemos por reproducida, se presentó el documento citado por los representantes del CGPJ, informándose por el Presidente que se trata de un documento de trabajo, que incorpora la metodología empleada para su elaboración y las medidas que se van a adoptar, señalando, como primera medida y tomando como base el documento, que el Consejo, desde la Sección de Prevención de Riesgos, se va a dirigir individualmente a todos y cada uno de los 739 órganos unipersonales detectados en esta primera fase como órganos, cuya entrada supera el 150% del módulo de entrada establecido en 2003, para conocimiento y efectos, pudiendo poner de manifiesto lo que estimen oportuno. - El documento fue rechazado unánimemente por las asociaciones judiciales. - Ante esas manifestaciones el Presidente recuerda una vez más el carácter consultivo de esta Comisión por lo que sus propuestas pueden ser asumidas o no y manifiesta: "El documento ya ha sido examinado por la Comisión Permanente. Su traslado a esta CNSS es para incrementar las medidas y adaptarlo a las nuevas situaciones, pero el Consejo va a ejecutar este documento como documento de trabajo que puede ser enriquecido con propuestas de todas las asociaciones. - Como primera medida a establecer se encuentra dirigirse a esos órganos detectados no para demandar datos sino para informar de los trabajos que se viene realizando - El documento contiene un elemento crítico pues refleja lo llamativo que es si se compara con la situación actual - Se sigue pendiente de los trabajos realizados por compañeros de la Carrera Judicial tendentes a elaborar las cargas de salida para retribuciones variables - Haberse tenido en cuenta la pendencia de los órganos detectados - Los datos contienen el estudio individualizado a fecha de septiembre 2016 - Como medidas a adoptar se incorporan establecer estudio específico para la jurisdicción social y establecer la cifra del 125-130% como nuevo dato para detección de órganos unipersonales " . - Las asociaciones reclamaron que se retirara el documento. El 22-03-2017 se reunió la Comisión de Seguimiento del Convenio de Prevención, cuya acta tenemos por reproducida, en la que se informó, entre otras materias, de la decisión del CGPJ de prorrogar el Plan de Prevención de Riesgos Laborales. El 23-03-2017 se reunió la CP CGPJ y acordó en el punto 1.7 -2 lo siguiente: Tomar conocimiento de los temas tratados durante la reunión de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud celebrada el 3 de marzo de 201 detallados en el acta de la reunión (anexo 2 adjunto a la documentación de este acuerdo). Dirigirse a los órganos unipersonales señalados por la Inspección del Consejo en el documento de trabajo sobre cargas de trabajo a efectos de salud- Mapa judicial de riesgos y sistema de alertas dando traslado del citado documento para su conocimiento y efectos mediante la comunicación firmada por los/las vocales encargados de la Prevención incorporada en el anexo 3. Realizar nuevo estudio determinando los órganos judiciales unipersonales cuya carga de trabajo esté comprendida entre el 130 y el 150% del módulo de entrada fijado para cada tipo de órgano por acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 9 de octubre de 2003 (BOE de 17 de diciembre) y un estudio específico para el orden jurisdiccional Social teniendo en consideración las múltiples reformas legislativas que han tenido lugar desde el año 2003 . El 12-05-2017 las cuatro asociaciones demandantes publicaron un comunicado, que tenemos por reproducido, en el que denunciaban el incumplimiento del CGPJ de regular un módulo de salida a

efectos de salud laboral, así como su artificiosa sustitución por el "mapa de riesgos y sistema de alertas", al que consideraban no ajustado a derecho, porque se elaboró ó unilateralmente y se apoya en la carga de entrada un no de salida, habiéndose utilizado, además, métodos obsoletos de medición. El 26-05-2017 se reúne una vez más la CNCC, cuya acta tenemos por reproducida, en la que se presenta el informe sobre riesgos, elaborado por FREMAP, cuyo informe preliminar obra en autos y se tiene por reproducido. - En la reunión el responsable de FREMAP destaca que sobre un 47,76% de participación, la variable más significativa de riesgo elevado/muy elevado es "participación/supervisión" (90%), seguida por la "carga de trabajo" (90%); "desempeño de rol" (72%); "demanda psicológica" (61%) y "tiempo de trabajo (51%)". Las asociaciones reprochan globalmente el mapa de riesgos y sistema de alertas, porque consideran que los datos utilizados no se corresponden con la realidad, por lo que los tachan de arbitrarios y el Presidente concluye que se trata de un informe preliminar, por lo que no procede adelantar hipótesis, reiterándose por la Jefa de la Inspección, que el informe de carga a de trabajo de órganos con más del 150% no está vigente, puesto que fue anulado por el TS, por lo que se utilizan los módulos vigentes que son los de 2003. Obra en autos y se tiene por reproducido el borrador del nuevo PPRL y se tiene por reproducido, así como las alegaciones realizadas por las cuatro asociaciones. DÉCIMO PRIMERO. El 27-10-2017 se reúne la CNCC, cuya acta tenemos por reproducida, en cuyo punto I2.2 se trató sobre "medidas preventivas que pudieran ser adoptadas" para incorporar al sistema de alertas: inclusión como indicador de salidas. - El Presidente sostiene que "...tal vez no debiera entrarse en el tema al estar judicializado, ni sobre la procedencia o no de los criterios establecidos, si quiere informar que se contempla una doble vertiente de actuación, seguir trabajando (el punto 6 del listado figura "indicador de dedicación exigible" y el Servicio de Inspección del Consejo ha realizado un informe para utilizar como parámetro del indicador exigible los módulos de salida del 2010) a la vez que aplicar en casos concretos (por ejemplo, detección de posibles problemas de salud profesional que pudieran existir en expedientes disciplinarios para establecer si procede medidas preventivas...) ". Ante la pregunta efectuada por AFDV sobre el porcentaje que pudiera entenderse como "indicador de dedicación exigible", el Presidente de la CNSS informa de la necesidad de ir ligado a fijar el módulo de retribuciones variables. Las asociaciones judiciales valoran positivamente, que se haya tomado en cuenta el módulo de salida de 2010 en vez del módulo de entrada y reclaman un cronograma de tres meses, para que se fijen las cargas máximas de trabajo a efectos de salud laboral, aunque echan en falta la fijación de un porcentaje que concrete ese índice de dedicación y un calendario de implementación. La CNSS acuerda dirigirse a la Comisión Permanente para que inste de nuevo a TSJ, Ministerio y CCAA con transferencias en materia de Justicia a desarrollar formalmente e implementar la Coordinación de actividades poniendo en valor el papel relevante de la Inspección de Trabajo al respecto. A continuación, la Sección de Prevención informa del traslado del acuerdo de la Comisión Permanente en su reunión de 20 de julio de 2017 sobre Tomar conocimiento del desarrollo de la fase cualitativa de las evaluaciones específicas de riesgos psicosociales en la Carrera Judicial y Dar traslado del texto de la propuesta "Desarrollo de la fase cualitativa de las evaluaciones específicas de riesgos psicosociales en la Carrera Judicial" y anexos acompañantes a presidencias de tribunales superiores de justicia, audiencias provinciales, decanos/as y representantes judiciales de prevención territoriales y de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud . La representación judicial de JJPd manifiesta que con la exhaustiva fase cuantitativa ya realizada es más que suficiente para la adopción de medidas siendo innecesario proceder a realizar la fase cualitativa. - La representación judicial de AFDV y APM manifiestan estar de acuerdo en seguir el desarrollo metodológico propuesto, haciendo hincapié el Presidente de la CNSS en la conveniencia para culminar el trabajo, puesto que en la metodología propuesta desde el inicio se contemplaba dicha fase. Por acuerdo mayoritario de la CNSS se establece continuar con la fase cualitativa comunicándose a los Juzgados designados aleatoriamente por la Sección de Prevención el inicio de las entrevistas (bien a través de entrevista personal o por teléfono concertada previamente) solicitando su colaboración y aceptación para participar. Obra en autos y se tiene por reproducido, el informe, suscrito por la Jefa de Sección de Prevención de Riesgos Laborales de la Carrera Judicial, que contiene las medidas preventivas, que pudieran adoptarse, para dar cumplimiento al punto 2.2 de la reunión de la CNCC de 27-10-2017. El 16-11-2017 se reúne la CP CGPJ y acuerda lo siguiente: 1. Tomar conocimiento de los temas tratados durante la reunión de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud celebrada el 27 de octubre de 2017 detallados en el acta de la reunión incorporada como anexo 4 adjunto a la documentación de este acuerdo. 2. - Dirigirse a los tribunales superiores de justicia, Ministerio y comunidades autónomas con transferencias en materia de Justicia para desarrollar formalmente e implementar la coordinación de actividades poniendo en valor el papel relevante de la Inspección de Trabajo al respecto. 3. -Tomar conocimiento de lo manifestado conjuntamente por todos los representantes judiciales sobre el punto 2.2.2 del orden del día . DÉCIMO SEGUNDO. En 1989 el Pleno del Consejo General del Poder Judicial aprobó los módulos de trabajo para todos los órganos judiciales. Se pretendía entonces determinar de un lado la carga de trabajo de los órganos judiciales y, de otro, fijar los rendimientos orientativos de los jueces/zas y magistrado/as tanto en órganos unipersonales como colegiados. En 1998 se publicó por el propio Consejo el Libro Blanco de la Justicia en el que se plantea la cuestión de cómo determinar el «módulo» ideal de actividad judicial, como punto de referencia para evaluar el rendimiento, esfuerzo y dedicación de jueces y magistrados y, sobre todo, para determinar las necesidades reales del sistema En el Apartado VI (Módulos y productividad judicial) del Capítulo Segundo (Jueces/zas y magistrado/as) de dicho Libro

Blanco se aborda la necesidad de elaborar unos nuevos módulos de carga de trabajo (6.1.). En su apartado VIII (Necesidades Ineludibles en Función de la Carga de Trabajo Existente) del mismo Capítulo Segundo se explicaba que "Es importante determinar la carga de trabajo que en la actualidad puede soportar un órgano judicial; o, por mejor decir, la carga de trabajo por encima de la cual no es posible que dicho órgano funcione ", y que "En definitiva, se trata de establecer cuál es la carga de trabajo que, sea cual sea la opción, no puede soportar un Juzgado o una Sala ". Y esta carga máxima de trabajo por órgano judicial se concreta en el mismo capítulo estableciéndose para cada tipo de órgano un máximo de carga de trabajo que cada uno debe soportar. Desde la publicación del Libro Blanco, el Consejo General ha adoptado numerosos acuerdos para determinar los módulos de trabajo de los órganos judiciales, en función de las modificaciones realizadas en la planta judicial y en las leyes procesales. Con las variaciones derivadas de tales modificaciones la carga de trabajo considerada en los sucesivos estudios y acuerdos no ha variado sustancialmente. El CGPJ en el Pleno de 31.5.2000 aprueba los módulos de trabajo para Jueces y Magistrados. - El 27-05-2003 se publicó en el BOE la Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladora del régimen retributivo de las carreras judicial y fiscal. - El 17-02-2003 se publicó en el BOE el acuerdo del Pleno CGPJ, celebrado el 9.10.2003, que aprobó el Reglamento 2/2003 de 3 de diciembre, para el cumplimiento de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladora del régimen retributivo de las Carreras judicial y Fiscal, en lo relativo a las retribuciones variables por objetivos de los miembros de la Carrera Judicial. Dicho reglamento fue declarado íntegramente nulo por la Sala Tercera del TS (sentencia de 3.3.2006, recurso 14/2004), al considerar que no respondía a la habilitación legal prevista en la Ley 15/2003. A pesar de ser declarados nulos dichos módulos, ampliados a Juzgados especializados mediante acuerdos del Pleno de 8/2/2006 (acuerdo 12); de 21/2/2006 (acuerdo 24 y 39); de 24/6/2006 (acuerdo 10); y 25/7/2006(acuerdo 59), se siguieron aplicando por el Servicio de inspección del CGPJ (por ejemplo en materia disciplinaria). - Mediante acuerdo del Pleno de 22/4/2010 los módulos se redujeron un 13%. El 11 de Octubre de 2012 el Pleno del CGPJ acordó (Acuerdo nº 6) aprobar el "Estudio de la Medición de la Carga de Trabajo de Juzgados y Tribunales", y someterlo a las aportaciones y sugerencias de los órganos de gobierno del poder judicial, así como de las asociaciones profesionales de jueces/zas y magistrados/as. Recibidas las referidas sugerencias y aportaciones, el Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 24 de enero de 2013 aprueba (acuerdo 89), dicho "Estudio de la medición de carga de trabajo por entrada, de Juzgados y Tribunales" de manera provisional, como punto de partida para la determinación de la carga de trabajo, que el artículo 110.2.r de la Ley Orgánica del Poder Judicial encomienda realizar al Consejo General del Poder Judicial, y aplicar sus previsiones en fase experimental hasta el 31 de Marzo de 2013. Tras dicha fase experimental, y con las modificaciones derivadas de su seguimiento, el Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 19 de septiembre de 2013 acordó - acuerdo 62 - "elevar a definitiva la aprobación del Modelo de Medición de Cargas de Trabajo de Juzgados y Tribunales; aprobado provisionalmente en el Pleno de 24 de enero de 2013, a la vista del informe de seguimiento de los indicadores de la carga de trabajo durante el primer trimestre de 2013 ". Mediante Sentencia de la Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de Fecha 09 de octubre de 2014 (Número Recurso: 497/2013) se anula el acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial el 19 de septiembre de 2013, por el que se eleva a definitiva la aprobación del Modelo de Medición de Cargas de Trabajo de Juzgados y Tribunales, aprobado provisionalmente en el Pleno de 24 de enero de 2013, por la falta de audiencia previa al Ministerio de Justicia, dado que la evaluación de la carga de trabajo se refería al órgano judicial, y no sólo a la actividad de los jueces/zas y magistrado/as titulares de los mismos. El 17 de febrero de 2015, la Comisión Permanente aprueba (acuerdo 5-3, 4): " Aplicar para el ejercicio de sus competencias respecto de jueces y magistrados en materias como la disciplinaria, las compatibilidades, las licencias y permisos, formación y comisiones de servicio, los módulos de rendimiento que se venían aplicando desde el año 2013, de conformidad con lo razonado en este informe ". El criterio, seguido para abonar la retribución variable, no es el módulo de dedicación o salida (anulado), sino un sistema producto del acuerdo firmado el 4.7.2010 por varias Asociaciones Judiciales y el Ministerio de Justicia que establecía un plan de actuación para la distribución de las retribuciones variables correspondientes al año 2010 y cuyos criterios se han seguido aplicando en los sucesivos años. - El sistema consiste en el reparto de la cuantía establecida en el apartado 3 del art. 9 Ley 15/2003 (% de la cuantía global de las retribuciones fijas), según unos listados por cada tipo de órgano, donde se incluyen todos los Jueces y magistrados puntuados según el número de sentencias (1 punto cada una) y de autos (0,8 cada uno), elabora dos semestralmente por el Servicio de Inspección, que se distribuyen en tres tramos: 30% - 50% - 20% del total de cada listado con algunas excepciones y coeficientes. - Según el tramo en el que esté el Juez o Magistrado así percibe la cuantía variable. DÉCIMO TERCERO. El 8-07-2013 JpD presentó denuncia a la Inspección de Trabajo, derivada del fallecimiento de un magistrado de lo social de Madrid. El 30- 06-2014 reiteró a la Delegación Provincial de la ITSS, que contestara a su denuncia, emitiéndose informe el 8-10-2014, en el que se concedió un plazo de alegaciones, formuladas por JpD el 15-10-2014, que se tienen por reproducidas. - El 28-10-2014 se remitieron las actuaciones a la Dirección Especial de la ITSS, sin que se hayan acreditado más actuaciones. El 8-07-2015 se produjo acuerdo de la Presidencia de la Sala de Gobierno del TSJ de Madrid sobre asignación de JATs de refuerzo en los Juzgados de lo Social, que se prorrogó mediante nuevo acuerdo de 14-12-2015. - El 22-12- 2015 JpD denunció dichos acuerdos ante la CNSS y el Servicio de Prevención del CGPJ. DÉCIMO CUARTO. Obra en autos y se tiene por reproducida, la nota técnica 926, elaborada por el INSHT, sobre factores

psicosociales de riesgo y metodología de evaluación. - En dicho documento se identifican como factores de riesgo: Tiempo de trabajo (TT); Autonomía (AU); Carga de trabajo (CT); Demandas psicológicas (DP); Variedad/contenido (VC); Participación/Supervisión (PS); Interés por el trabajador/Compensación (ITC); Desempeño de rol (DR) y Relaciones y apoyo social (RAS). Obra también en autos y se tiene por reproducida, la nota técnica 603 del INSHT, sobre riesgo psicosocial: el modelo demanda-control-apoyo social. - También obra en autos y la tenemos por reproducida, la nota técnica 720 del INSHT sobre el trabajo emocional: concepto y prevención. DÉCIMO QUINTO. El CGPJ no ha determinado a día de hoy la carga de trabajo que cabe exigir, a efectos disciplinarios, al Juez o Magistrado. - Tampoco ha fijado, a día de hoy, los objetivos para cada destino a efectos retributivos, previstos en el Capítulo III de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladora de las retribuciones de las carreras judicial y fiscal, ni ha elaborado tampoco un módulo de salida, en el que se determine de forma abstracta o general las cargas máximas de trabajo a efectos de salud laboral. - Consiguientemente, a día de hoy, no se ha elaborado y aprobado conjuntamente por el CGPJ y el MJU, oídas las CCAA en las materias que afecten a su competencia, los sistemas de racionalización, organización y medición del trabajo, que se estimen convenientes para determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano judicial. La elaboración de la carga de trabajo a efectos disciplinarios condicionará necesariamente la determinación del sistema de racionalización, organización y medición del trabajo, para definir las cargas de trabajo que pueda soportar un órgano judicial. - La eventual elaboración de un módulo de salida, que estableciera cargas máximas a efectos de salud laboral, condicionará tanto la definición de las cargas de trabajo a efectos disciplinarios, cuanto la elaboración de los sistemas de racionalización, organización y medición, que deben acometer conjuntamente el CGPJ y el MJU, para determinar las cargas de trabajo que pueda soportar un órgano judicial, previa audiencia en su caso a las CCAA. - Si se elaborara ese módulo de salida, en el que se determinaran de modo abstracto las cargas de trabajo a efectos de salud laboral, debería incluir obligatoriamente a los órganos que superen el 20% del objetivo establecido para cada órgano judicial. DÉCIMO SEXTO. Las Comunidades Autónomas, a quienes se han transferido Justicia, no son empleadoras de jueces y magistrados, ni les retribuyen, ni determinan sus cargas de trabajo. - No han suscrito el Convenio para la Creación y Seguimiento de un Sistema de prevención de Riesgos Laborales y de Vigilancia de la Salud de los Miembros de la Carrera Judicial, ni han participado en la CNCC.».

Cuarto.

Por la representación legal de la Asociación Jueces para la Democracia, Asociación de Jueces y Magistrados Francisco de Vitoria, Asociación Profesional de la Magistratura y Asociación Foro Judicial Independiente, se formalizó recurso de casación contra la anterior sentencia, en el que se formula el siguiente motivo: Único) Al amparo del artículo 207 a) de la LRJS por considerar que la sentencia recurrida incurría en defecto en el ejercicio de la jurisdicción por no aplicación de los artículos 9.5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), arts. 1, 2 e) y g) y 8.1 de la Ley de la Jurisdicción Social (LJS), arts. 3 a) y 5 a) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa (LRJCA), aplicación indebida de los artículos 9.4, 58.1 y 638.2 de la citada LOPJ, arts. 1.3 b) y 12.1 b) de la también referida LRJCA, arts. 2 n) y 151 de la LRJS y por vulneración de los artículos 14 y 24 de la Constitución Española.

Quinto.

Personada la parte recurrida y evacuado el trámite de impugnación, se emitió el preceptivo informe del Ministerio Fiscal en el sentido de considerar el recurso improcedente, declarándose conclusos los autos y señalándose para la votación y fallo el 9 de abril de 2019. Dadas las características de la cuestión jurídica planteada y su trascendencia, la Sala estimó procedente su debate en Pleno, por lo que con suspensión del señalamiento anteriormente mencionado, se convocó a todos los Magistrados de esta Sala para el día 24 de abril de 2019. Habiéndose debatido la ponencia en el Pleno y no habiendo conseguido la mayoría de votos que exige el art. 255 LOPJ, y de conformidad con lo que previene el art. 262.1 de la misma norma, se realizó nuevo señalamiento para convocatoria de Pleno a celebrar el 22 de mayo de 2019, en cuya fecha tuvo lugar. En dicho acto, el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Jesús Gullón Rodríguez señaló que no compartía la decisión mayoritaria de la Sala y que formularía voto particular, por lo que se encomendó la redacción de la ponencia al Excmo. Sr. Magistrado Fernando Salinas Molina .

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

1. Por la representación legal de la Asociación Jueces para la Democracia, Asociación de Jueces y Magistrados Francisco de Vitoria, Asociación Profesional de la Magistratura y Asociación Foro Judicial Independiente se presentó demanda de conflicto colectivo, contra el CGPJ, el Ministerio de Justicia y las CCAA

con competencias transferidas en materia de justicia, de la que conoció la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, en cuyo suplico instaba se dictara sentencia declarando: «1º) Que el Consejo General del Poder Judicial ha incumplido su obligación, documentada en el Plan de Prevención de Riesgos Laborales de la Carrera Judicial 2015-2016, de regular la carga de trabajo de jueces/zas y magistrados/as a efectos de salud laboral. 2º) Que se declare que la metodología y procedimiento empleada en el "Documento de trabajo sobre cargas de trabajo a efectos de salud. Mapa judicial de riesgos y sistema de alertas" (doc. 61 de la demanda) es inadecuado al fijar la carga de entrada de los órganos jurisdiccionales como criterio para evaluar riesgos para la salud de los miembros de la carrera judicial por sobrecarga de trabajo. 3º) Que se condene al Consejo General del Poder Judicial a regulación de la carga de trabajo de jueces/zas y magistrados/as a efectos de salud laboral conforme a un criterio de dedicación o rendimiento adecuado para la identificación de los riesgos carácter psicosocial de los miembros de la Carrera Judicial y que, además, tenga en cuenta circunstancias personales y del órgano, y ello en un plazo máximo de tres meses desde la fecha de la sentencia. Subsidiariamente se condene al Consejo General del Poder Judicial a la inmediata regulación la carga de trabajo de jueces/zas y magistrados/as a efectos de salud laboral conforme a un criterio adecuado, distinto

a la carga de entrada del órgano judicial, para la identificación de los riesgos de carácter psicosocial de los miembros de la Carrera Judicial. 4º) Que se condene al Consejo General del Poder Judicial a que regule la carga de trabajo de los miembros de la carrera judicial a efectos de salud laboral con carácter independiente, y sin perjuicio de que pueda hacerlo previa o simultáneamente, a la regulación de la carga de trabajo a otros efectos (retributivo, disciplinario o cualquier otro) ».

2. La Sala de lo Social de la Audiencia Nacional dictó sentencia, en fecha 12-02-2018 (autos 251/2017), estimando la excepción de incompetencia de jurisdicción, -- alegada por los demandados y asumida por el Ministerio Fiscal, salvo la Generalitat de Catalunya --, interpretando que todos los actos de la Comisión Permanente del CGPJ (a la que se afirma le corresponde regular las cargas de trabajo de jueces y magistrados a efectos de salud laboral) debían de ser impugnados, en su caso, ante la jurisdicción contencioso-administrativa y, en concreto, ante la Sala Especial de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, y ello tras la entrada en vigor del art. 638.2 LOPJ (ex LO 4/2013, de 28 de junio) posterior a la LRJS, por lo que dicha norma orgánica "vacía de contenido" las competencias en materia de riesgos laborales ex art. 2.e) LRJS cuando interviene la Comisión Permanente del CGPJ. En consecuencia, sin entrar a conocer de las demás excepciones planteadas ni del fondo del asunto, desestimó la demanda y absolvió a los codemandados, advirtiendo a los demandantes que podrían impugnar, en su caso, las actuaciones de la Comisión Permanente del CGPJ ante la Sala Especial de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.

3. Para llegar a tal conclusión, argumenta, en lo esencial, la Sala de instancia:

<<Los actos administrativos pueden ser expresos, presuntos, derivados de la inactividad administrativa o los que se causan en actuaciones materiales de vía de hecho. -- Como es sabido, la regla general, contenida en el art. 12.1.b de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa es, que el conocimiento de las impugnaciones de actos y disposiciones del CGPJ, corresponde a la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.

El art. 638.2 LOPJ, introducido en la LOPJ, por la LO 4/2013, de 28 de junio, de reforma del CGPJ, por la que se modifica la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, cuya entrada en vigor se produjo el 30-06-2013, de conformidad con su disposición final tercera, con posterioridad, por tanto, a la entrada en vigor de la LRJS, que se produjo el 11-12-2011, a tenor con su D. Final 7ª, por lo que el legislador no podía desconocer lo dispuesto en su art. 2.e. LRJS-- Dicho precepto dice lo siguiente:

"Los acuerdos del Pleno y de la Comisión Permanente pondrán fin a la vía administrativa y serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El conocimiento de estos asuntos corresponderá a una sección integrada por el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que la presidirá, y por los demás Presidentes de sección de dicha Sala".

Debemos despejar, a continuación, cual es el órgano del CGPJ, a quien corresponde regular las cargas de trabajo de jueces y magistrados a efectos de salud laboral. -- El art. 602 LOPJ, que regula las competencias de la Comisión Permanente del CGPJ dispone en su apartado primero que compete a la Comisión Permanente el ejercicio de todas las atribuciones del Consejo General del Poder Judicial que no estén expresamente reservadas a la Presidencia, al Pleno, a la Comisión Disciplinaria, a la Comisión de Igualdad o a la Comisión de Asuntos Económicos por la presente Ley Orgánica. -- Como es sabido, la única mención a cargas de trabajo, contenida en la LOPJ, es la prevista en el art. 560.21, donde se contempla, entre las atribuciones del CGPJ, la elaboración y aprobación, conjuntamente con el Ministerio de Justicia y oídas, en su caso, las Comunidades Autónomas cuando afectare a materias de su competencia, de los sistemas de racionalización, organización y medición de trabajo que

se estimen convenientes para determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional, precisando, a continuación, que la determinación de la carga de trabajo que cabe exigir, a efectos disciplinarios, al Juez o Magistrado corresponderá en exclusiva al Consejo General del Poder Judicial. – Por consiguiente, es claro que compete a la Comisión Permanente del CGPJ, de conformidad con lo dispuesto en el art. 602.1 LOPJ, la regulación de las cargas de trabajo de jueces y magistrados a efectos de salud laboral, puesto que esa competencia no está reservada a la Presidencia, ni al Pleno, ni a la Comisión disciplinaria, ni a la Comisión de igualdad, ni a la Comisión de asuntos económicos.

Así pues, si la actuación administrativa, exigida al CGPJ por las asociaciones demandantes, consistente en la regulación de las cargas de trabajo de jueces y magistrados a efectos de salud laboral, compete a la Comisión Permanente, cuyos actos, que pueden ser expresos, presuntos, derivados de la inactividad administrativa o causados en actuaciones materiales de vía de hecho, ponen fin a la vía administrativa y deben impugnarse ante la Sección Especial de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, es claro que el conocimiento del litigio excede de las competencias de esta Sala.

Conviene precisar aquí, que el fuero especial, establecido por el art. 638.2 LOPJ para los acuerdos de la Comisión Permanente del CGPJ, comporta que la competencia de la jurisdicción social para conocer de la impugnación de actuaciones administrativas en materia de prevención de riesgos laborales de los funcionarios, atribuida por el art. 2.e LRJS, queda vaciada de contenido, puesto que el art. 638.2 LOPJ encomienda la impugnación de los actos, sin distinguir ninguno, a la jurisdicción contencioso-administrativa, si bien a una Sala Especial de la Sala Tercera de nuestro más alto Tribunal. – Dicha contradicción no pudo ser desconocida por el legislador ... puesto que el art. 638.2 LOPJ se introdujo en la LOPJ por la LO 4/2013, de 28 de junio, que es posterior a la LRJS y se explica, a nuestro juicio, porque el CGPJ es un órgano constitucional del Estado, lo cual justifica sobradamente que el legislador haya querido que la impugnación de sus actos se residencie únicamente en la Sala Tercera del Tribunal Supremo y específicamente en la Sección Especial reiterada, sin que dicha atribución comporte la más mínima indefensión, puesto que esa Sala asegurará con todas las garantías los derechos de jueces y magistrados en materia de prevención de riesgos laborales, garantizando, al tiempo, el debido funcionamiento de la Administración de Justicia, en la que el CGPJ juega un papel institucional decisivo.

Es más, si examinamos la LRJS, comprobamos que ningún órgano judicial, desde los Juzgados de lo Social hasta la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, tiene atribuida expresamente la competencia para conocer de la impugnación de actos del CGPJ, como se constata por la simple lectura de los arts. 6 a 9 LRJS, lo cual revela inequívocamente, a nuestro juicio, que el legislador no ha querido que las actuaciones del CGPJ, tampoco las referidas a la impugnación de actuaciones administrativas en materia de prevención de riesgos laborales, sean impugnadas ante la jurisdicción social.

Por lo demás, es necesario advertir que, si la competencia, reconocida a la jurisdicción social por el art. 2.e LRJS, queda limitada a la impugnación de las actuaciones de las Administraciones Públicas en materia de prevención de riesgos laborales de los funcionarios públicos, la acción pertinente, para impugnar esas actuaciones administrativas, que pueden ser expresas, presuntas, derivadas de inactividad administrativa o causadas en vías de hecho, debe ser necesariamente la impugnación de actos administrativos, regulada en el art. 151 LRJS, siendo revelador, como subrayó el Ministerio Fiscal, que el art. 8.2 LRJS disponga únicamente la competencia de esta Sala para conocer en única instancia de los procesos de impugnación de actos de Administraciones públicas atribuidos al orden jurisdiccional social en la letra n) del artículo 2, cuando hayan sido dictados por órganos de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella cuyo nivel orgánico sea de Ministro o Secretario de Estado bien con carácter originario o bien cuando rectifiquen por vía de recurso o en procedimiento de fiscalización o tutela los dictados por órganos o entes distintos con competencia en todo el territorio nacional, no incluyéndose, por tanto, los actos del CGPJ.

Consiguientemente, vamos a estimar la excepción de incompetencia de jurisdicción, alegada por todos los demandados y asumida por el Ministerio Fiscal, salvo la Generalitat de Catalunya, puesto que el conocimiento del litigio compete a la Sección Especial de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por lo que nos abstenemos de conocer sobre las demás excepciones, así como sobre el fondo del asunto >>.

Segundo.

1. Contra la anterior sentencia, las Asociaciones judiciales demandantes interpusieron recurso de casación ordinario por el cauce procesal del art. 207.a) LRJS (“Abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción”), por considerar que la sentencia recurrida incurrió en defecto en el ejercicio de la jurisdicción por no aplicación de los art. 9.5 LOPJ, arts. 1, 2.e) y g) y 8.1 LRJS, arts. 3.a) y 5.a) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LRJCA), aplicación indebida de los arts. 9.4, 58.1 y 638.2 LOPJ, arts. 1.3.b) y 12.1.b) LRJCA, arts. 2.n) y 151 LRJS y por vulneración de los arts.14 y 24 de la Constitución Española.

2. El recurso fue impugnado, defendiendo la competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo en los términos sustentados en la sentencia de instancia, por la representación del Gobierno de La

Rioja, el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Cantabria, la Junta de Andalucía, la Xunta de Galicia, la Generalitat Valenciana, así como por el Ministerio de Justicia y por el Consejo General del Poder Judicial, representados por el Abogado del Estado.

3. En la impugnación efectuada por el Ministerio de Justicia se destacaba que:

<<En concreto el apartado dos del art. único de esta LO 4/2013 añadió una disposición final primera a la LOPJ, pasando la hasta entonces disposición final a disposición final segunda, con la redacción siguiente: “En el Libro VIII de esta Ley Orgánica, el Título V tiene rango de ley ordinaria”.

Por consiguiente, en contra de lo afirmado por los recurrentes, es manifiesto que el legislador (id est, el de la LO 4/2013, que, como lex posterior, reformó la LOPJ y que, como tal Ley Orgánica posterior, tiene superioridad jerárquica plena sobre la LJS, que es anterior y de rango ordinario), quiso de forma expresa que el art. 638 de la LOPJ y, dentro de él, su apartado 2, tuviera rango de Ley Orgánica y no de Ley Ordinaria (al margen de que el propio contenido normativo del art. 638 no permitía otorgarle un rango jerárquico inferior).

Lo cual nos sitúa, en segundo lugar, en el ámbito hermenéutico de los antecedentes legislativos y parlamentarios del art. 638.2 de la LOPJ, con arreglo a los cuales vuelve a ser inequívoco que el legislador (de nuevo el de la LO 4/2013), atribuyó de manera íntegra la competencia jurisdiccional para conocer de los acuerdos del Pleno y de la Comisión permanente del CGPJ a un órgano ad hoc dentro del orden contencioso-administrativo y no del orden social >>.

4. En la impugnación efectuada por la Abogacía del Estado en representación del CGPJ, en lo esencial, se afirmaba que:

<<En definitiva, de los preceptos transcritos se deduce con nitidez que el legislador ha querido atribuir a la Sección especial del artículo 638.2 de la LOPJ el control jurisdiccional de TODOS los actos (expresos, presuntos, inactividad, vía de hecho) y disposiciones del Consejo General del Poder Judicial.

En el presente caso, se impugna una supuesta inactividad del Consejo General del Poder Judicial al considerar - la parte actora - que el Consejo ha incumplido su obligación de regular la carga de trabajo de los jueces y magistrados. Por tanto, nos encontramos ante una pretensión frente a una supuesta inactividad o falta de actuación del Consejo General del Poder Judicial cuyo conocimiento en todo caso corresponde a la Sección especial del artículo 638.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Y lo anterior es enteramente lógico, toda vez que de los preceptos transcritos se deduce claramente que el legislador ha querido residenciar el conocimiento de asuntos como el que nos ocupan en la mencionada Sección. Téngase en cuenta que, en caso contrario, a través de una sentencia dictada por la Ilma. Sala de lo Social de la Audiencia Nacional se estarían fijando las cargas de trabajo de todos los órganos jurisdiccionales de España, incluidas las del propio Tribunal Supremo y, lo que es más llamativo, las propias cargas de trabajo de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, que enjuicia el asunto. Es decir, a través de una sentencia de esas características, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional podría llegar a determinar cuál es la carga de trabajo que ella misma debe soportar o no debe sobrepasar. Y ello no es, en absoluto, lógico desde el punto de vista de la interpretación jurídico.

Frente a ello entendemos que, si se llegara a la conclusión de que este tipo de asuntos se pueden judicializar, la única interpretación posible de los preceptos transcritos es la defendida por esta parte y manifestada por la sentencia recurrida, es decir, que solo puede conocer del mismo una Sección especial, con la composición prevista en el art. 638 .2 de la LOPJ, que en ningún caso se va a ver afectada por el problema de la carga de trabajo que puede afectar a otros órganos jurisdiccionales y que es la única que puede resolver la cuestión despejando toda duda de imparcialidad en su resolución.

Por último, tal y como acertadamente recoge la sentencia recurrida, debemos destacar que nuestra posición se ve claramente respaldada por el hecho de que el art. 638.2 LOPJ fuese introducido en dicha norma por la LO 4/2013, de 28 de junio, de reforma del CGPJ, por la que se modifica la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y cuya entrada en vigor se produjo el 30 de junio de 2013 (D. Final 3ª), es decir, con posterioridad a la entrada en vigor de la LRJS, que se produjo el 11 de diciembre de 2011 (D. Final 7ª), por lo que queda claro que el legislador ni pudo ni quiso desconocer lo dispuesto en el art. 2.e. de dicha Ley Reguladora de la Jurisdicción Social >>.

5. El Ministerio Fiscal, en su informe, defiende la competencia del orden contencioso-administrativo, con invocación del art. 638.2 LOPJ, concluyendo que <<Tal y como se pone de manifiesto en la sentencia recurrida, este precepto se introdujo en la LOPJ con posterioridad a la entrada en vigor de la LRJS, y además tiene el carácter de orgánica, carácter del que carece la LRJS. Parece evidente que el legislador era conocedor del contenido del art. 2 LRJS, que vació de contenido en relación a la impugnación de actuaciones administrativas en materia de prevención de riesgos laborales de los funcionarios >>.

Tercero.

1. Con carácter previo hemos de hacer referencia a la determinación y límites de la competencia del orden jurisdiccional social en materia de riesgos laborales tras la entrada en vigor de la LRJS. Debiéndose destacar lo siguiente:

a) La razón esencial que determinó la promulgación de la actual norma procesal social, -- LRJS (Ley 36/2011 de 10-10-2011, reguladora de la jurisdicción social -BOE 11-10-2011 con entrada en vigor el día 11-12-2011), aprobada por unanimidad de todos los Grupos parlamentarios --, fue atribuir al orden jurisdiccional el "conocimiento más completo de la materia social" por su mayor especialización y, en cuanto ahora más directamente nos afecta, para configurarla como la ley unificadora a favor de los juzgados y tribunales del orden jurisdiccional social de todas las materias de prevención de riesgos laborales, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, exceptuando las cuestiones de índole penal; o, en rigurosa terminología doctrinal, tanto de la "tutela preventiva" como de la tutela frente a "actos consumados" y a la "reparación de los daños".

b) Con dicha atribución competencial (destacada en el Preámbulo y reflejada esencialmente en su art. 2.e LRJS) se pretendía evitar que en dicha materia el trabajador o empleado accidentado, lesionado o acosado o sus beneficiarios o el empresario o las entidades gestoras o colaboradoras o aseguradoras o incluso los terceros vinculados al empresario "por cualquier título, cuando la vulneración alegada tenga conexión directa con la prestación de servicios" (arg. ex art. 2.f LRJS) o, en general, "contra aquéllos a quienes se les atribuya legal, convencional o contractualmente responsabilidad" (arg. ex art. 2.b LRJS), tuvieran necesariamente que acudir, tanto como demandantes o como demandados, en su caso, a los juzgados civiles, sociales y contencioso-administrativos para intentar hacer valer sus derechos; bastando, tras la entrada en vigor de la referida LRJS, con su ejercicio único ante el orden social, evitando el denominado "peregrinaje de jurisdicciones" para lograr la mayor seguridad jurídica y celeridad en la respuesta judicial, al tiempo que una pretendida mayor calidad en las respuestas judiciales al resolverse por órganos cada vez más especializados en dichas materias, al constituirse el orden jurisdiccional social en el orden especializado, de manera realmente exclusiva y excluyente, para el conocimiento unificado de las materias afectantes a riesgos laborales en sentido amplio, directamente o por conexión.

c) Se crea realmente una verdadera jurisdicción especializada en materia de riesgos laborales dentro del propio ámbito de la jurisdicción social para juzgar sobre toda esta específica materia, regulada fundamentalmente por la normativa de la Unión Europea y por la normativa traspuesta, con amplia afectación de colectivos que no siempre pueden ser calificados de trabajadores y/o de empresarios en sentido técnico.

d) Con tal finalidad se configuran, entre otros, como puntos básicos de la LRJS en materia de prevención de riesgos laborales, los siguientes:

1º). La atribución plena al orden jurisdiccional social del conocimiento de los litigios sobre aplicación de la normativa de prevención riesgos laborales, aun cuando afecten al personal funcional o estatutario de las Administraciones públicas empleadoras (Administración pública empleadora), incluida la responsabilidad por daños (arts. 2.n y 3.b LRJS), con la amplitud que exigía la importante STC 250/2007, de 17 de diciembre; como se afirma por la Sala Especial de Conflictos de Competencia de este Tribunal Supremo (art. 42 LOPJ) en su reciente Auto de fecha 06-05-2019 (nº 22/2018) <<la nueva perspectiva introducida por la LRJS, que racionaliza la competencia en el ámbito de las relaciones laborales, permite afirmar que compete a la jurisdicción social cualquier impugnación frente a la actuación de las Administraciones Públicas en materia de prevención de riesgos laborales, aunque el afectado sea un funcionario público, según el art. 2. e) LRJS >>.

2º). Se configura el orden social como el garante ordinario de los derechos fundamentales y libertades públicas de empresarios y trabajadores en el ámbito de la relación de trabajo, incluyendo las competencias sobre medidas cautelares (arts. 2.f y 79 LRJS) y responsabilidad por daños, para lo que se efectúa una importante reestructuración de la modalidad procesal de tutela de derechos fundamentales, contemplando expresamente los supuestos de acoso a los que incluye entre las vulneraciones de derechos fundamentales y libertades públicas y junto con la prohibición de tratamiento discriminatorio ("incluida la prohibición de tratamiento discriminatorio y del acoso");

3º). Se atribuye al orden social el conocimiento de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones Públicas sujeta al Derecho Administrativo en materia laboral (la materia de prevención de riesgos laboral, por su ubicación en la LRJS, debe entenderse incluida en la materia laboral) (arts. 2.o y n LRJS), unificando en la jurisdicción social la totalidad de los litigios sobre control de los actos administrativos en materia laboral (actos singulares y plurales, no disposiciones generales), con independencia de que surjan en el marco del contrato de trabajo "en sentido no técnico" con relación a la Administración pública empleadora o a causa del ejercicio de potestades públicas;

4º). El ámbito competencial de la jurisdicción social en esta materia debe coincidir con el ámbito de aplicación de la “Directiva del Consejo de 12 de junio de 1989 relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo (89/391/CEE)”, definido en su art. 2 (de la que no se excluye quienes ejercen la función judicial); así como en la norma española que la traspone, en concreto la LPRL (Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales), en cuyo art. 3 define su ámbito de aplicación;

5º). Se convierte al juez social en garante último de la normativa de prevención de riesgos laborales, incluso con carácter previo a la posible causación del daño, pues como destaca el Preámbulo LRJS “De este modo no sólo se fortalecen los instrumentos judiciales para proteger a las víctimas de accidentes de trabajo, sino que además se disponen los recursos para hacer efectiva la deuda de protección del empresario y la prevención de riesgos laborales” y, además, comporta como consecuencia “convertir el orden social en el garante del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, aun cuando no se hayan derivado daños concretos por tales incumplimientos”.

6º). La tutela judicial en esta materia se refuerza con previsiones normativas concretas, como las relativas a la posibilidad de adopción de específicos actos preparatorios y de medidas cautelares, así como con reglas sobre la carga de la prueba, pudiendo destacarse las previsiones sobre: a) autorizaciones para entrada en domicilios particulares en que se encuentren ubicados centros de trabajo (art. 76.5 LRJS y art. 13.1 Ley 23/2015); b) el control de actos administrativos sobre paralización de trabajos por riesgos para la seguridad y salud (art. 79.6 LRJS); c) la exoneración de prestar servicios al trabajador que insta la extinción contractual cuando se justifique que “la conducta empresarial perjudica la dignidad o la integridad física o moral de trabajador, pueda comportar una posible vulneración de sus demás derechos fundamentales o libertades públicas o posibles consecuencias de tal gravedad que pudieran hacer inexigible la continuidad de la prestación en su forma anterior...” (art. 79.7 LRJS); d) las garantías adoptables judicialmente para la dignidad e intimidad del trabajador en las pruebas médicas a las que tuviera que ser sometido (entre otros, art. 90.5, 6 y 7 LRJS); e) la posibilidad de recabar judicialmente informes de expertos o de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (art. 95.4 LRJS); f) la multiplicidad de medidas cautelares aplicables con carácter general, como son las que se detallan en proceso de tutela de derechos fundamentales cuando la demanda se refiera a la protección frente al acoso art. 180.4 LRJS); y g) La regla sobre la carga de la prueba plasmada en el art. 96 LRJS, en concordancia con la jurisprudencia de esta Sala de lo Social reflejada en su STS/IV 30-06-2010 (rcud 4123/2008, Pleno).

e) Se preceptúa, con tal fin, en el esencial art. 2.e) LRJS, que los órganos jurisdiccionales del orden social conocerán de las cuestiones litigiosas que se promuevan: “Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales y convencionales en materia de prevención de riesgos laborales, tanto frente al empresario como frente a otros sujetos obligados legal o convencionalmente, así como para conocer de la impugnación de las actuaciones de las Administraciones públicas en dicha materia respecto de todos sus empleados, bien sean éstos funcionarios, personal estatutario de los servicios de salud o personal laboral, que podrán ejercer sus acciones, a estos fines, en igualdad de condiciones con los trabajadores por cuenta ajena, incluida la reclamación de responsabilidad derivada de los daños sufridos como consecuencia del incumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales que forma parte de la relación funcionarial, estatutaria o laboral; y siempre sin perjuicio de las competencias plenas de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el ejercicio de sus funciones”.

f) De anterior precepto en relación con la LPRL es dable deducir, entre otros extremos, que:

1º) La normativa de prevención de riesgos laborales está integrada no solamente por normas legales o reglamentarias (internas, de la Unión Europea o internacionales), sino también por normas convencionales, colectivas, plurales o individuales (“obligaciones legales y convencionales”) que “contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito”, siempre que estas últimas mejoren o desarrollen las normas laborales de carácter de derecho necesario mínimo contenidas en la LPRL y en sus normas reglamentarias (arts. 1 y 2.2 LPRL);

2º) Entre los obligados al cumplimiento de las obligaciones en materia de prevención pueden encontrarse las diversas Administraciones públicas empleadoras respecto no solo a las obligaciones exigibles por su personal laboral, sino también por sus funcionarios o su personal estatutario de los servicios de salud (“así como para conocer de la impugnación de las actuaciones de las Administraciones públicas en dicha materia respecto de todos sus empleados, bien sean éstos funcionarios, personal estatutario de los servicios de salud o personal laboral”);

3º) La normativa de prevención de riesgos laborales con sus derechos y obligaciones de ella derivados, se configura, conforme a reiterada jurisprudencia social (entre otras, STS/IV 15-enero-2008 –rcud 1395/2007, en interpretación, entre otros, arts. 14.1 y 14.2 LPRL o 4.2.d y 19.1 ET), como parte integrante del contrato de trabajo, o, en su caso, de la relación funcional o estatutaria (en especial concordancia, entre otros, con art. 14 Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del empleado público -EBEP).

4º) Otra de las consecuencias de la atribución plena al orden jurisdiccional social del conocimiento de los litigios sobre aplicación de la normativa de prevención riesgos laborales, consiste en que, como destaca el

Preámbulo de la norma, que “se asigna al orden social la competencia sobre las cuestiones relativas a los órganos de representación de personal en materia relacionada con la prevención de riesgos en el trabajo, a través, en su caso, de los Delegados de Prevención y los Comités de Seguridad y Salud, con independencia del tipo de personal que intervenga en su designación o composición”, es decir, con independencia del tipo de personal que lo integre e incluso cuando se invoque vulneración de derechos fundamentales, pues como se destaca en la STS/IV 22-11-2017 (rco 2016/2016): << Consecuentemente, el engarce que existe entre el ejercicio de la libertad sindical por los sindicatos demandantes y la defensa de la seguridad y salud de sus votantes y demás empleados en ese centro, da lugar a que estemos ante un pleito en materia de riesgos laborales y a que la competencia sea exclusiva del orden social de la jurisdicción, conforme al art. 2-e) de la LJS, cual ha declarado también esta Sala en sus sentencias de 8 de julio de 2014 (RC 282/2013) y 14 de junio de 2017 (RC 130/2016) de forma más concreta >>. A diferencia de lo que acontece respecto de litigios “sobre la composición de las Mesas de negociación sobre las condiciones de trabajo comunes al personal de relación administrativa y laboral” que corresponden al orden contencioso-administrativo (arg. ex art. 3.e LRJS).

2. En definitiva, como recuerda la STS/IV 14-10-2014 (rco 265/2013) --, con doctrina reiterada, entre otras, en las SSTs/IV 09-03-2015 (rco 119/2014), 29-03-2016 (rco 176/2015), 22-11-2017 (rco 230/2016), 10-01-2018 (rco 46/2017), 11-10-2018 (rcud 2605/2016) y 22-01-2019 (rco 235/2017) --, sobre el reparto competencial, resulta que:

<<Como ya analizábamos en nuestra STS/IV 21-noviembre-2011 (rcud 910/2011) “Señala la doctrina científica que el Derecho del Trabajo está integrado tanto por relaciones jurídico privadas como por relaciones jurídico públicas; que las primeras tienen su reflejo principal en el contrato de trabajo, en su significación de vínculo trabajador-empresario, mientras que las segundas están presentes en la fuerte intervención pública que rodea a la materia laboral, que da lugar, de una parte, a importantes potestades administrativas dirigidas a garantizar el orden público laboral y, de otra, a todo un conjunto entes públicos destinados a ofrecer una amplia variedad de medidas de protección a los trabajadores por cuenta ajena. Sobre esa base se ha distinguido entre un Derecho Privado del Trabajo (regulador del vínculo contractual privado entre empleador y trabajador, es decir, del contrato de trabajo) y un Derecho Administrativo del Trabajo (regulador de las potestades administrativas sobre materia laboral). Destacando ... que esta doble esfera o manifestación sustantiva del Derecho del trabajo había tenido también, -- siquiera hasta fechas recientes, previas a la entrada en vigor de la Ley reguladora de la jurisdicción social (LRJS) ... --, una traducción jurisdiccional: el orden social tenía atribuida la litigiosidad correspondiente al contrato de trabajo; y el orden contencioso-administrativo tenía asignada la litigiosidad derivada de la actuación de la Administración pública sobre materia laboral >>.

Añadiendo que, sin embargo, <<la distribución competencial ha variado tras la entrada en vigor de la LRJS, pero debe partirse de la clara distinción entre:

a) Las actuaciones de la Administración pública “realizadas en el ejercicio de sus potestades y funciones” en materia laboral, sindical y de seguridad social, las que como regla, tratándose de actos singulares o plurales (no de disposiciones generales o asimilados) de su impugnación conoce, como regla, el orden social, con excepciones (en especial en materia de actos de la TGSS) a favor del orden contencioso-administrativo en especial “siempre que en este caso su conocimiento no esté atribuido a otro orden jurisdiccional” (arts. 1, 2 letras n y s, y art. 3 letras a, e y f LRJS); y

b) Los actos o decisiones de la Administración pública empleadora respecto de los trabajadores a su servicio de cuya impugnación conoce siempre el orden social (arts. 1, y 2 letras a, b, e a i LRJS), si bien cuando tales afectos afectaren conjuntamente al personal laboral y al funcional y/o estatutario, la LRJS ha optado por atribuir el conocimiento de la impugnación de tales actos en materia laboral o sindical (materia de derechos de libertad sindical y huelga, pactos o acuerdos ex EBEP o laudos arbitrales sustitutivos) al orden contencioso-administrativo (art. 2 letras f y h y art. 3 letras c, d y e LRJS), salvo en materia de prevención de riesgos laborales en que la competencia del orden social es plena (arts. 2.e y 3.b LRJS) >>.

Cuarto.

1. Tanto la sentencia de instancia impugnada, como los escritos de impugnación y el informe del Ministerio Fiscal, parten de que tras la entrada en vigor de la LRJS, en fecha 11-12-2011, la jurisdicción social era competente para conocer de las cuestiones litigiosas sobre riesgos laborales de jueces y magistrados aunque interviniera la Comisión Permanente del CGPJ, pero que a partir de la entrada en vigor del art. 638.2 LOPJ (ex LO 4/2013, de 28 de junio) en fecha 30-06-2013, posterior a la LRJS, dicha norma orgánica “vacía de contenido” las competencias en materia de riesgos laborales ex art. 2.e) LRJS y, en especial, cuando interviene la Comisión Permanente del CGPJ.

2. Esta Sala acepta la primera parte de tal argumentación, puesto que la LRJS introdujo un cambio trascendental en materia de competencias del orden jurisdiccional social efectuando la unificación competencial de las materias sociales, como se ha expuesto anteriormente.

3. Lo que no se comparte es la afirmación consistente en que tras la entrada en vigor del art. 638.2 LOPJ (ex LO 4/2013, de 28 de junio) se vacíen de contenido las competencias en materia de riesgos laborales ex art. 2.e) LRJS cuando interviene la Comisión Permanente del CGPJ, pues entendemos que la entrada en vigor de tal norma orgánica en nada altera las reglas de reparto competencial entre las dos jurisdicciones en liza, la social y la contencioso-administrativa. En base, esencialmente, en los siguientes argumentos:

a) Desde la creación del CGPJ y ya en la originaria LOPJ (Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial), se proclamaba en su Preámbulo que “Por último, se atribuye a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo la competencia para conocer de los recursos que se interpongan contra los actos y disposiciones emanados del pleno o de la comisión disciplinaria del Consejo General del Poder Judicial no susceptibles de alzada”; y en las diversas redacciones del art. 58 LOPJ, hasta la actualmente vigente, se ha venido atribuyendo a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo el conocimiento en única instancia “de los recursos Contencioso-Administrativos que se promuevan ... contra los actos y disposiciones procedentes del Consejo General del Poder Judicial” (art. 58.1º LOPJ redacción original) o “de los recursos contencioso-administrativos contra actos y disposiciones ... del Consejo General del Poder Judicial ... en los términos y materias que la Ley establezca” (art. 58.primerº LOPJ en redacción dada por Ley Orgánica 6/1998, de 13 de julio), lo que posibilita que por ley no orgánica se disponga otra cosa.

b) También desde antiguo, como se reflejaba en el texto original de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LRJCA), con entrada en vigor a partir del día 14-12-1998, se atribuía a los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo el conocimiento de las pretensiones que se dedujeran en relación con “la actuación de las Administraciones públicas sujeta al Derecho Administrativo, con las disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los Decretos legislativos cuando excedan de los límites de la delegación” (art. 1.1 LRJCA, en concordancia con el art. 9.4 LOPJ) y, en concreto, con “los actos y disposiciones del Consejo General del Poder Judicial y la actividad administrativa de los órganos de gobierno de los Juzgados y Tribunales, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial” (art. 1.3.b LRJCA) y atribuía expresamente a la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo el conocimiento en única instancia de los recursos que se dedujeran en relación con “los actos y disposiciones del Consejo General del Poder Judicial” (art. 12.1.b LRJCA); textos que permanecen actualmente vigentes y con la misma redacción. Regulándose por otra parte, como objeto del recurso contencioso-administrativo, las disposiciones de carácter general, los actos expresos y presuntos, la inactividad de la Administración, la vía de hecho o el reclamar de la Administración el cumplimiento de obligaciones (arts. 25, 29 y 30 LRJCA).

c) La finalidad de la Ley Orgánica 4/2013 de 28 de junio (de reforma del CGPJ, por la que se modifica la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial) (BOE 29-06-2013), no era la de modificar la jurisdicción competente para conocer de la impugnación de los actos y disposiciones del CGPJ, la que, como regla, desde siempre había sido la contencioso-administrativa; sino:

1º) La de potenciar las competencias de la Comisión Permanente del CGPJ, cuyos acuerdos pondrán fin a la vía administrativa por lo que, con carácter general, podrán ser impugnados directamente en vía judicial, al igual que los acuerdos del Pleno del CGPJ, lo que debía reflejarse expresamente en la normativa orgánica; y

2º) La de crear un especial “aforamiento” del CGPJ, puesto que sin variar la competencia en instancia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo para conocer de las pretensiones relativas a sus actos y disposiciones, se constituye, -- en el cuestionado art. 638.2 LOPJ --, una Sala o sección especial, dentro de la propia Sala de lo Contencioso-administrativo, a la que atribuye dicho conocimiento, estando “integrada por el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que la presidirá, y por los demás Presidentes de sección de dicha Sala”, lo que no efectúa con relación a otros órganos constitucionales de los que la referida Sala en sus secciones ordinarias también conoce de la impugnación de sus actos o disposiciones (Consejo de Ministros, Comisiones Delegadas del Gobierno, órganos competentes del Congreso de los Diputados y del Senado, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo --arg. ex art. 58 primerº LOPJ).

d) Lo anterior se deduce especialmente:

1º) Del propio título de la LO 4/2013 denominándola “de reforma del Consejo General del Poder Judicial”; así como de su Preámbulo que, con relación al reparto de competencias entre los órganos del CGPJ, interpreta, entre otros extremos, que “Así, dejando por el momento al margen el régimen disciplinario, las atribuciones

referidas al funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial quedan, principalmente, en manos de la Comisión Permanente y el Pleno. La idea es que, en aras a la agilidad y la eficiencia, el Pleno conozca sólo de aquellas cuestiones que suponen un margen importante de apreciación. Ahora bien, todas las decisiones auténticamente relevantes siguen en manos del Pleno: nombrar a los Presidentes y a los Magistrados del Tribunal Supremo, aprobar los Reglamentos del Consejo, aprobar el presupuesto, etc. No hay, en suma, un desapoderamiento del Pleno, ni un menoscabo del lugar central que ocupa en la arquitectura del Consejo General del Poder Judicial. Lo único que sucede es que deja de conocer en alzada, con carácter general, sobre los acuerdos de la Comisión Permanente”, sin que se efectúe referencia alguna en dicho Preámbulo a una posible modificación o ampliación de las competencias del orden jurisdiccional contencioso-administrativo;

2º) De las atribuciones que otorga con carácter general al CGPJ, en cuanto ahora más directamente afecta, en su art. 560.1 LOPJ, “Ejercer la potestad reglamentaria, en el marco estricto de desarrollo de las previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en las siguientes materias: ... m) Condiciones accesorias para el ejercicio de los derechos y deberes que conforman el estatuto de Jueces y Magistrados ... -En ningún caso, las disposiciones reglamentarias del Consejo General del Poder Judicial podrán afectar o regular directa o indirectamente los derechos y deberes de personas ajenas al mismo” (16ª); y “Elaborar y aprobar, conjuntamente con el Ministerio de Justicia y, en su caso, oídas las Comunidades Autónomas cuando afectare a materias de su competencia, los sistemas de racionalización, organización y medición de trabajo que se estimen convenientes para determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional. La determinación de la carga de trabajo que cabe exigir, a efectos disciplinarios, al Juez o Magistrado corresponderá en exclusiva al Consejo General del Poder Judicial” (21ª);

3º) De las materias que atribuye al conocimiento exclusivo del Pleno del CGPJ en el art. 599.1 LOPJ, como “El ejercicio de la potestad reglamentaria en los términos previstos en esta Ley” (7ª) o “La resolución de los recursos de alzada interpuestos contra los acuerdos sancionadores de la Comisión Disciplinaria” (11ª);

4º) De las importantes atribuciones que asigna a la Comisión Permanente del CGPJ en el art. 602.1, al disponer que “A la Comisión Permanente compete el ejercicio de todas las atribuciones del Consejo General del Poder Judicial que no estén expresamente reservadas a la Presidencia, al Pleno, a la Comisión Disciplinaria, a la Comisión de Igualdad o a la Comisión de Asuntos Económicos por la presente Ley Orgánica”; y

5º) Por último, de los propios términos, coincidente con la finalidad normativa, en los que está redactado el cuestionado art. 638.2 LOPJ ex LO 4/2013, al establecer que “Los acuerdos del Pleno y de la Comisión Permanente pondrán fin a la vía administrativa y serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El conocimiento de estos asuntos corresponderá a una sección integrada por el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que la presidirá, y por los demás Presidentes de sección de dicha Sala”.

e) El que, de aceptarse la interpretación propugnada en la sentencia de instancia, defendida en las impugnaciones al recurso casacional y propugnada en el informe del Ministerio Fiscal, la impugnación de los actos del CGPJ no solamente en materia de prevención de riesgos laborales con relación a jueces y magistrados, sino también en materia civil afectante a terceros o en materia laboral (contratación, extinción contractual, negociación colectiva, riesgos laborales, permisos y licencias, modificación de condiciones, etc.) afectante al personal a su servicio correspondería a la Sección especial de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo creada en el art. 638.2 LOPJ ex LO 4/2013, cuando los Juzgados y Tribunales de lo Social han venido conociendo de tales temas laborales sin discusión; por lo que la LRJS quedaría, tras la entrada en vigor de la referida LO 4/2013, vacía de contenido no solamente en materia de prevención de riesgos laborales (incluso para el personal funcional del CGPJ) sino en todas las demás materias laborales, sindicales y/o de seguridad social en la que interviniera la Comisión Permanente del CGPJ.

Quinto.

1. No se comparten tampoco los argumentos adicionales que para intentar justificar la incompetencia del orden social en materia de prevención de riesgos laborales de jueces y magistrados se contienen en la sentencia de instancia impugnada, reiterados alguno de ellos en los escritos de impugnación y en el informe del Ministerio Fiscal. Entre otros, sobre el control de la inactividad administrativa a cargo exclusivo de los órganos contencioso-administrativos; respecto de la ausencia en la norma procesal social de concretas reglas sobre los órganos competentes para conocer de las impugnaciones de actos o disposiciones de la Comisión Permanente del CGPJ en materia de prevención de riesgos laborales; sobre la modalidad procesal idónea; o, incluso, en las impugnaciones del Ministerio de Justicia, sobre lo extraño que resulta que los tribunales sociales puedan resolver cuestiones que pudieran afectar a los magistrados del Tribunal Supremo (cuando a efectos de salud laboral todos los integrantes de la carrera judicial, con independencia de la categoría o del cargo que ocupen, ostentan los mismos derechos) pareciendo que se ponga en duda que esta jurisdicción social pueda resolver con iguales garantías que la contencioso-administrativa esta materia y, dado que, en atención a las pretensiones ejercitadas,

también puede conocer por vía de recurso esta Sala de lo Social del Tribunal Supremo; ni finalmente sobre que la determinación de la carga de trabajo de jueces y magistrados a efectos de salud laboral no puede escindirse de la determinación de las carga de trabajo a efectos disciplinarios, retributivos y en última instancia de las carga de trabajo que pueda soportar cada órgano judicial.

2. Con carácter general, el control de los actos de las Administraciones públicas en materia laboral (en la que se incluye la normativa de prevención de riesgos laborales), sindical y de seguridad social cuando actúan como “empresarios ” o “empleadores ” incumbe al orden social pues sus órganos jurisdiccionales “conocerán de las pretensiones que se promuevan dentro de la rama social del Derecho, tanto en su vertiente individual como colectiva, incluyendo aquéllas que versen sobre materias laborales y de Seguridad Social ” (arts. 1 y 2 LRJS), salvo en los supuestos exceptuados (art. 3 LRJS); y dentro de dicho orden a los juzgados y tribunales competentes (materia, territorio o función) según las reglas generales (arts. 6 a 11 LRJS) y por el procedimiento idóneo acorde con la naturaleza de las pretensiones ejercitadas, siendo la regla el proceso ordinario (arts. 80 a 101 LRJS) y las excepciones las preceptivas u optativas modalidades procesales (arts. 102 a 184 LRJS); precisamente con relación a las acciones que pueden ejercitar ante el orden social personas que no reúnen la condición de trabajadores por cuenta ajena y que se rigen por la normativa mercantil aun siendo competencia del orden social, se preceptúa, lo que puede aplicarse por analogía en otros supuestos al ser la regla lógica para determinar el cauce procesal idóneo para el ejercicio de acciones, que “Las acciones del trabajador autónomo económicamente dependiente cuyo conocimiento corresponda al orden social se ejercerán a través del proceso ordinario o de la modalidad procesal adecuada a la naturaleza de las pretensiones formuladas, dentro del plazo de prescripción o de caducidad previsto en su caso para la misma o que resulte de la modalidad procesal aplicable, y en su defecto, regirá el plazo de prescripción de un año desde que pudieran ser ejercitadas ” (art. 102.3 LRJS). Por lo que, en su caso, al concurrir en las pretensiones formuladas los presupuestos para poder articularlas a través de la modalidad procesal de conflicto colectivo (arts. 153 a 155 LRJS) puede acudir a ésta y, en consecuencia, el ámbito territorial al que se extiendan sus efectos determinaría el órgano judicial competente en la instancia (arts. 6.1, 7.a y 8.1 LRJS); asimismo, cabe afirmar la concurrencia de legitimación de las asociaciones profesionales de jueces para ejercitar acciones en defensa de los intereses colectivos dado que, por su propia finalidad y para alcanzarla, tienen que poder actuar en defensa y promoción de los intereses que les son propios dentro de su ámbito de actuación, pues la única limitación a la libertad asociativa judicial es que no lleven a cabo actuaciones políticas ni que tengan vinculación con partidos políticos o sindicatos, siendo de aplicación supletoria las normas reguladoras del derecho de asociación (arg. ex art. 127.1 CE en relación art. 22 CE, Exposición de Motivos LOPJ, arts. 7.3 y 401.9º LOPJ y art. 17 LRJS).

3. Pero también incumbe al orden social el conocimiento “de las impugnaciones de las actuaciones de las Administraciones públicas realizadas en el ejercicio de sus potestades y funciones sobre las anteriores materias ” (art. 1 LRJS), es decir, de las materias incluidas en la rama social del derecho. La propia LOPJ en su art. 9.5 inciso final atribuye competencia al orden social “contra el Estado cuando le atribuya responsabilidad la legislación laboral ”, lo que incluye al CGPJ. Competencia para el control jurisdiccional de los actos administrativos, -- en los que se incluye la inactividad administrativa y las vías de hecho (arg. ex art. 70: “... cuando la lesión del derecho fundamental tuviera su origen en la inactividad administrativa o en actuación en vías de hecho “) --, que se concreta genéricamente para ambos supuestos (empresario y administración en el ejercicio de sus potestades y funciones) en materia de riesgos laborales en el art. 2.e) LRJS (“conocer de la

impugnación de las actuaciones de las Administraciones públicas en dicha materia respecto de todos sus empleados ”) y específicamente para el control de las resoluciones administrativas y “de las demás impugnaciones de otros actos de las Administraciones públicas sujetos al Derecho Administrativo en el ejercicio de sus potestades y funciones en materia laboral y sindical que pongan fin a la vía administrativa, siempre que en este caso su conocimiento no esté atribuido a otro orden jurisdiccional ” (art. 2.n LRJS) , de los actos de las Administraciones públicas cuando les atribuya responsabilidad la legislación laboral (art. 2.ñ LRJS: “Contra las Administraciones públicas, incluido el Fondo de Garantía Salarial, cuando les atribuya responsabilidad la legislación laboral ”) o en el ejercicio de sus potestades y funciones en materia de seguridad social (art. 2.s LRJS: “En impugnación de actos de las Administraciones públicas, sujetos a derecho administrativo y que pongan fin a la vía administrativa, dictadas en el ejercicio de sus potestades y funciones en materia de Seguridad Social, distintas de las comprendidas en el apartado o) de este artículo, incluyendo las recaídas en el ejercicio de la potestad sancionadora en esta materia y con excepción de las especificadas en la letra f) del artículo 3 ”); recordando, respecto al procedimiento aplicable, además de la citada regla ex art. 102.3 LRJS, que, conforme preceptúa el art. 151.1 LRJS “De no existir regulación especial, el procedimiento iniciado por demanda en impugnación de los actos administrativos en materia laboral dirigida contra el Estado, Comunidades Autónomas, Entidades Locales u otras Administraciones u Organismos públicos se regirá por los principios y reglas del proceso ordinario laboral, con las especialidades contenidas en esta Sección. En lo no expresamente previsto serán de aplicación las normas

reguladoras de la jurisdicción contencioso-administrativa, en cuanto sean compatibles con los principios del proceso social ”.

4. La exclusión de la competencia del orden social respecto a la impugnación de actos de las Administraciones públicas, sujetos a derecho administrativo, en materias laborales, sindicales o de Seguridad Social, solo procede, conforme al art. 3.a) LRJS, cuando se trate de “la impugnación directa de disposiciones generales de rango inferior a la ley y decretos legislativos cuando excedan los límites de la delegación, aun en las materias laborales, sindicales o de Seguridad Social enumeradas en el artículo anterior ”, precepto coincidente con la norma competencial en favor de los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo, contenida en el art. 1 LRJCA, respecto de “las disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los decretos legislativos cuando excedan los límites de la delegación ” (en concordancia con el art. 9.4 LOPJ).

5. Las posibles dudas jurídicas sobre el procedimiento idóneo o sobre la determinación del órgano competente en la instancia para el conocimiento de una materia atribuida al orden jurisdiccional social no puede comportar, como consecuencia, que se transforme tal materia pasando a ser competencia de otro orden jurisdiccional. Tanto más cuanto la LRJS, manteniendo los principios de la derogada LPL (RDL 2/1995, de 7 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral), no contiene vacíos normativos sobre los órganos competentes, pues la regla general es la competencia de los Juzgados de lo Social salvo las excepciones expresamente previstas (art. 6.1 LRJS: “Los Juzgados de lo Social conocerán en única instancia de todos los procesos atribuidos al orden jurisdiccional social, con excepción de los asignados expresamente a la competencia de otros órganos de este orden jurisdiccional en los artículos 7, 8 y 9 de esta Ley y en la Ley Concursal ”) e incluso, tratándose del conocimiento en única instancia de los procesos de impugnación de actos de Administraciones públicas atribuidos al orden jurisdiccional social, atribuye la competencia a los Juzgados de lo Social cuando hayan sido dictados por “Cualquier otro organismo o entidad de derecho público que pudiera ostentar alguna de las competencias administrativas a las que se refieren las mencionadas letras del artículo 2 de esta Ley ” (art. 6.2.d LRJS).

6. Finalmente, no se cuestiona, como se razona en la sentencia de instancia, que el CGPJ habría incumplido su obligación, documentada en el Plan de Prevención de Riesgos Laborales de la Carrera Judicial 2015-2016, de regular la carga de trabajo de jueces/zas y magistrados/as a efectos de salud laboral (<<Hemos constatado ... que a día de hoy no se ha elaborado la carga de trabajo que cabe exigir, a efectos disciplinarios, al Juez o Magistrado. –

Tampoco ha fijado, a día de hoy, los objetivos para cada destino a efectos retributivos, previstos en el Capítulo III de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladora de las retribuciones de las carreras judicial y fiscal, ni ha elaborado tampoco un módulo de salida, en el que se determine de forma abstracta o general las cargas máximas de trabajo a efectos de salud laboral. – Consiguientemente, a día de hoy, no se ha elaborado y aprobado conjuntamente por el CGPJ y el MJU, oídas las CCAA en las materias que afecten a su competencia, los sistemas de racionalización, organización y medición del trabajo, que se estimen convenientes para determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano judicial >>); ahora bien, entiende la sentencia de instancia, que, como se afirmó por los codemandados en el acto del juicio, la determinación de dicha carga de trabajo o módulos a efectos de salud laboral no puede escindirse de la determinación de las carga de trabajo a efectos disciplinarios, retributivos y en última instancia de las carga de trabajo que pueda soportar cada órgano judicial, de lo que parece deducir que al no ser competente el orden social para el control de las actuaciones del CGPJ en materias disciplinarias, retributivas ni de cargas de trabajo de cada órgano judicial, no lo sería para controlar la actuación del CGPJ en materia de cargas de trabajo a efectos de salud laboral de jueces y magistrados. Esta conclusión no se comparte por esta Sala de casación, pues una cosa es la lógica interrelación entre la determinación de la carga de trabajo, tanto a efectos de retribuciones especiales o de creación de órganos judiciales (competencia compartida CGPJ con Ministerio de Justicia y con audiencia de las CCAA con transferencias de Justicia –art. 560.1.21ª.I LOPJ), como en lo disciplinario (competencia exclusiva del CGPJ –art. 560.1.21ª.II LOPJ) o en materia de salud laboral (art. 317 Reglamento CGPJ de la carrera judicial), y otra cosa es que el incumplimiento de sus obligaciones por parte del CGPJ en la determinación de las cargas de trabajo a efectos retributivos y/o disciplinarios y/o a efectos de creación de órganos comporte la inexigibilidad del cumplimiento de sus obligaciones en materia de salud laboral de jueces y magistrados ante la competente jurisdicción social.

Sexto.

1. Debemos salir al paso, asimismo, a otros planteamientos, distintos a los contenidos en la sentencia de instancia, que pudieran utilizarse en favor de una declaración de competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

2. Entre otros, los que pudieran suscitarse respecto a que:

a) Desde la publicación de la Constitución Española hasta el momento actual la norma reguladora de las impugnaciones de las actuaciones del CGPJ relacionadas con el estatuto judicial, también la prevención de riesgos y la salud laboral, ha sido y es la LOPJ, así como que, en garantía de la independencia judicial, todo lo relativo al estatuto personal del juez ha de ser regulado en la LOPJ (invocando el art. 117.1 CE y la STC 108/1986);

b) La especial consideración y relevancia constitucional del estatuto de los jueces determinaba que el control jurisdiccional en esta materia se residenciara en la jurisdicción contencioso-administrativa (con invocación de la LO 1/1980, del art. 143.2 LO 6/1985, del art. 12.1.b) LRJCA y del art. 638.2 LOPJ ex LO 4/2013);

c) La LRJS no podía extender sus efectos competenciales al conocimiento de las pretensiones que pudieran deducirse contra los actos del CGPJ en materia de prevención de riesgos y salud laboral, puesto que todo lo que se refiere al estatuto de los jueces debía ser regulado por la LOPJ (art. 122.1 CE), en la que de forma clara se atribuía la competencia para conocer de tales controversias en única instancia a la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo;

d) La LRJS es una norma ordinaria y además no menciona a los jueces como sujetos incluidos en sus previsiones;

e) Resulta plenamente lógico y normativamente coherente que sea un mismo órgano jurisdiccional el que resuelva de las impugnaciones que se produzcan en todas estas materias (cargas de trabajo a efectos retributivos, de creación de órganos, disciplinario y de salud laboral) que presentan evidentes conexiones fácticas y jurídicas, para no escindir en distintas jurisdicciones aspectos comunes y concurrentes de los distintos aspectos del polifacético problema de las cargas de trabajo de los jueces y de los módulos de entrada de los órganos judiciales;

y

f) Sí en lugar de formularse una demanda frente a una falta de actuación del CGPJ, se hubiera planteado frente una disposición de carácter general, – como lo sería un reglamento o acuerdo que hubiese regulado las cargas de trabajo a efectos de salud laboral—, la competencia en ese caso sería de la jurisdicción contencioso-administrativa (art. 3.a LRJS y art. 12.1.b LRJCA), por lo que no sería jurídicamente coherente entonces dividir la competencia según se tratase de la pretensión de promover la actuación del Consejo para la regulación de las cargas de trabajo a efectos de seguridad y salud laboral, o la de impugnar la que ese acto hubiera llevado a cabo, si se hubiera producido.

Séptimo.

1. Entendemos que tales posibles planteamientos no son tampoco suficientes en el presente asunto para excluir la competencia del orden jurisdiccional social para el conocimiento de las pretensiones formuladas por las Asociaciones judiciales demandantes en su demanda de conflicto colectivo.

2. En concreto, interpretamos que:

a) La LOPJ es la que define el estatuto de jueces y magistrados y, en su regulación, no contiene referencia alguna a materias o normas de prevención de riesgos laborales y salud laboral de jueces y magistrados; y, aunque se entendiera que esa materia está incluida en el referido estatuto, resulta que el CGPJ únicamente tiene atribuciones para ejercer la potestad reglamentaria, en el marco estricto de desarrollo de las previsiones de la LOPJ, en materia relativa a las “condiciones accesorias para el ejercicio de los derechos y deberes que conforman el estatuto de jueces y magistrados ...”, sin que tal desarrollo reglamentario pueda suponer innovación o alteración alguna de la regulación legal ” (art. 560.1.16^a.m LOPJ).

b) La potestad reglamentaria del CGPJ sobre cargas de trabajo solamente está prevista con carácter exclusivo para la carga de trabajo a efectos disciplinarios, lo que puede entenderse plenamente incluido en el estatuto del juez o magistrado (art. 560.1.21^a.II: “La determinación de la carga de trabajo que cabe exigir, a efectos disciplinarios, al Juez o Magistrado corresponderá en exclusiva al CGPJ ”).

c) Más difícil resulta entender que la determinación de la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional está incluida en el referido estatuto, puesto que es una cuestión a aprobar conjuntamente por el CGPJ y el Ministerio de Justicia (art. 560.1.21^a.I: “Elaborar y aprobar, conjuntamente con el Ministerio de Justicia y, en su caso, oídas las Comunidades Autónomas cuando afectare a materias de su competencia, los sistemas de racionalización, organización y medición de trabajo que se estimen convenientes para determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional ”).

d) Cuestión distinta es la afectante al régimen retributivo de la carrera judicial en lo relativo a las retribuciones variables por objetivos de los miembros de la carrera judicial, lo que se relaciona con la independencia judicial, como se deduce de dos SSTS/III de 03-03-2006 (recurso 14/2006 y

16/2006), dictadas por el Pleno de dicha Sala, en las que se anula el Acuerdo del CGPJ de 03-12-2003, por el que se aprueba el Reglamento 2/2003 para el cumplimiento de la Ley 15/2003 de 26 de Mayo reguladora del régimen retributivo de las carreras judicial y fiscal en lo relativo a las retribuciones variables por objetivos de los miembros de la carrera judicial.

e) No consta la existencia de ningún reglamento del CGPJ en que se regule la carga de trabajo de jueces y magistrados a efectos de salud laboral, y, a pesar de los términos genéricos de la demanda (“se regule ” o “regular ”), no es dable deducir que se pretenda se dicte un reglamento por el Pleno del CGPJ sobre dicha materia, pues a dicho órgano es al único al que le corresponde “el ejercicio de la potestad reglamentaria en los términos previstos en esta Ley ” (art. 599.1.7ª LOPJ); lo que ni siquiera se entiende así en la sentencia de instancia ni en los escritos de impugnación al recurso casacional, que parten que la competencia del CGPJ sobre esta materia de salud laboral de los jueces y magistrados incumbe a la Comisión Permanente del CGPJ.

f) La única referencia a la materia de seguridad y salud en la normativa del CGPJ es la que se contiene en el art. 317 del Reglamento 2/2011 de la Carrera Judicial, situado dentro del epígrafe “Derecho a la salud y a la protección frente a los riesgos laborales ”, en el que se establece que “1. Los jueces y magistrados tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el ejercicio de sus funciones ” y que “2. El CGPJ promoverá cuantas medidas y actuaciones resulten necesarias para la salvaguardia del derecho enunciado en el número anterior, en consonancia con lo establecido en la normativa sobre prevención de riesgos laborales ”. De ello se deduce que el propio CGPJ interpreta que los jueces y magistrados no exigen, por tal condición, a modo de blindaje o aforamiento, unas normas de prevención de riesgos laborales a definir por la LOPJ como norma de garantía de la función judicial, sino que se acepta que a los mismos le es aplicable la normativa general de prevención de riesgos laborales; asumiendo, además, que esta regulación general se aplica a los jueces, aunque ni en la normativa de la Unión Europea, ni en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL

- Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales) que traspone las directivas de la Unión, ni en el art. 2.e) LRJS, se haga referencia expresa a los jueces, aunque no cabe duda de que están incluidos en su ámbito de aplicación.

g) En apoyo de lo anterior, cabe citar el “Plan de prevención de riesgos laborales de la carrera judicial (2015-2016) ”, de fecha 27-02-2015, aprobado por la Comisión Permanente del CGPJ, en especial: 1º) Su Introducción, en la que se afirma que “La Directiva europea 89/391/CEE relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y salud en el trabajo e incorporada al ordenamiento jurídico español por la Ley 31/95, de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales, no excluye la actividad de Jueces/zas y Magistrados/as de su ámbito de aplicación, al no encontrarse dentro de los colectivos excluidos o sujetos a matización (art. 3.2, 3.3 y 3.4 de la Ley 31/95) ”; 2º) Su punto 5.2 en el que establece que “El Consejo General del Poder Judicial regulará la carga de trabajo de la Carrera Judicial a efectos de salud laboral ”, lo que constituye el objeto esencial de la pretensión de las Asociaciones judiciales demandantes; y 3º) Parece difícil interpretar que cualquier incumplimiento de dicho Plan de prevención o de la normativa en esta materia que afecte a un juez o magistrado deba impugnarse, en su caso, directamente por éstos ante la sección especial de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo contemplada en el cuestionado art. 638.2 LOPJ.

h) Además, y esto resulta trascendente a los efectos discutidos, resulta realmente que el CGPJ al elaborar, aprobar y asumir el referido plan de prevención, cuyo cumplimiento se exige por las Asociaciones judiciales demandantes, no está actuado como una Administración pública en el ejercicio de sus potestades y funciones, sino realmente actúa a modo de “ empresario ”, al que afectan las obligaciones contenidas en la LPRL, por lo que aún resulta más evidente la competencia del orden jurisdiccional social para el conocimiento de las pretensiones de los demandantes. Así se deduce de la propia Introducción del referido “Plan de prevención de riesgos laborales de la carrera judicial (2015-2016) ”, en la que se asume que “El art. 14 LPRL establece el derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo. Ello supone la existencia del deber de protección frente a los riesgos laborales por parte de la figura del empresario. Este deber de protección constituye, igualmente, un deber de las Administraciones Públicas respecto del personal a su servicio ” en relación con el referido art. 14.2 LPRL que lo configura como obligación empresarial estableciendo que “2. En cumplimiento del deber de protección, el empresario deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo. A estos efectos, en el marco de sus responsabilidades, el empresario realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, con las especialidades que se recogen en los artículos siguientes en materia de plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de riesgos, información, consulta y participación y formación de los trabajadores, actuación en casos de emergencia y de riesgo grave e inminente, vigilancia de la salud, y mediante la constitución de una organización y de los medios necesarios en los términos establecidos en el capítulo IV de esta ley ” y el art. 16 LPRL regula lo relativo a las obligaciones empresariales sobre “Plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de los riesgos y planificación de la actividad preventiva ”.

i) Por otra parte, conforme consta en el HP 7º de la sentencia de instancia, <<En la reunión de 17 de febrero de 2015 de la Comisión Permanente del CGPJ se aprobó (acuerdos 5.3.5 y 5.3.6) lo siguiente: 5. Abordar con carácter inmediato el proceso de elaboración de unos nuevos módulos de rendimiento a los efectos de la competencia exclusiva del Consejo General del Poder Judicial establecida en la Ley Orgánica del Poder Judicial, y otras inherentes al estatuto judicial, así como para la determinación de la carga de trabajo a los efectos de la salud y seguridad de los integrantes de la carrera judicial, determinando el mecanismo participativo de los jueces y magistrados que considere más conveniente. 6. Elevar al Pleno del Consejo la conveniencia de iniciar los trámites para la elaboración y aprobación de un Reglamento de Retribuciones Variables de la Carrera Judicial, en desarrollo de la Ley 6/2003, de 26 de mayo, relativa al régimen retributivo de las carreras judicial y fiscal>>; de lo que sería dable deducir la distinción entre las cuestiones afectantes a la carga de trabajo a los efectos de salud laboral de elaboración participativa ajena al Pleno del CGPJ que ostenta la potestad reglamentaria (“determinación de la carga de trabajo a los efectos de la salud y seguridad de los integrantes de la carrera judicial, determinando el mecanismo participativo de los jueces y magistrados que considere más conveniente”) y lo relativo a la carga de trabajo a efectos retributivos competencia del Pleno del CGPJ y plasmable en un reglamento (“Elevar al Pleno del Consejo la conveniencia de iniciar los trámites para la elaboración y aprobación de un Reglamento de Retribuciones Variables de la Carrera Judicial...”).

j) No solamente los jueces y magistrados tienen según la Constitución española un estatuto en garantía de sus funciones (art. 122.1 CE), por lo que si el pretendido aforamiento en materia de riesgos laborales en favor de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo se admite con respecto a aquéllos, no tendría justificación jurídica que no se extendieran fórmulas análogas a otros colectivos con idéntica protección estatutaria constitucional, a título de ejemplo, al Personal de las Cortes Generales (art. 72.1 CE), a los miembros del Gobierno (art. 98.4 CE), a los miembros del Ministerio Fiscal (art. 124.3 CE), a los miembros del Tribunal Constitucional (art. 165 CE) o a los miembros del Tribunal de Cuentas (art. 136.3 CE).

k) La LRJS tiene el rango de ley ordinaria por lo que puede atribuir competencias al orden social dentro de los límites que posibilita la LOPJ, como se deduce del art. 9.1 LOPJ (“Los Juzgados y Tribunales ejercerán su jurisdicción exclusivamente en aquellos casos en que les venga atribuida por esta u otra Ley”). Así: 1º) la materia de riesgos laborales está incluida dentro de la rama social del derecho, cuyo conocimiento compete al orden jurisdiccional social, al igual que los conflictos contra el Estado cuando le atribuya responsabilidad la legislación laboral (art. 9.5 LOPJ: “Los del orden jurisdiccional social conocerán de las pretensiones que se promuevan dentro de la rama social del derecho, tanto en conflictos individuales como colectivos, así como las reclamaciones en materia de Seguridad Social o contra el Estado cuando le atribuya responsabilidad la legislación laboral”), como ha interpretado la propia Sala Especial de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo (art. 42 LOPJ), entre otros, en Auto de fecha 28-09-2011 (conflicto nº 37/2011); 2º) La LRJS ha asumido en favor del orden social competencias en materias de indemnización de daños y perjuicios, las que con anterioridad a su entrada en vigor de no dirigirse exclusivamente contra el empresario eran conocidas por el orden civil, y en aplicación del art. 9.2 LOPJ (“Los Tribunales y Juzgados del orden civil conocerán, además de las materias que les son propias, de todas aquellas que no estén atribuidas a otro orden jurisdiccional”); y 3º) La LRJS ha asumido competencias respecto a las impugnaciones de las actuaciones de las Administraciones públicas realizadas en el ejercicio de sus potestades y funciones sobre materias laborales y de seguridad social, excepto cuando se trate de “la impugnación directa de disposiciones generales de rango inferior a la Ley y decretos legislativos cuando exceden de los límites de la delegación, aun en las materias laborales, sindicales o de seguridad social” competencia del orden social, como se deduce de los arts. 1, 2 y 3 LRJS y posibilita el art. 9.4 LOPJ en relación con los arts. 1 a 3 LRJCA.

l) Las razones de coherencia, son la que justifican el sistema competencial pleno y especializado sobre la materia de riesgos laborales estructurado en la LRJS en favor del orden jurisdiccional social, sin privilegios ni exclusiones por razón de la calidad o cargo de los afectados, tratando por igual a todos quienes están incluidos en el ámbito de aplicación de la normativa de riesgos laborales de aplicación a todos ellos sin distinción, --recuérdese que la propia Directiva 89/391/CEE solo excluye de su ámbito de aplicación en el art. 2.2 “cuando se opongan a ello de manera concluyente las particularidades inherentes a determinadas actividades específicas de la función pública, por ejemplo, en las fuerzas armadas o la policía, o a determinadas actividades específicas en los servicios de protección civil”, no excluyéndose a los que desempeñan la función judicial --; la solución que se propugna de contrario implicaría una posible vulneración del derecho de igualdad (art. 14 CE) y del de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) al poder interpretarse las mismas normas con criterios diferentes a los utilizados para todos los demás afectados en materia de prevención de riesgos laborales; además con esa unificación competencial en favor del orden social se evitan problemas de determinación competencial cuando en materia de riesgos laborales concurriera el juez o magistrado con otras personas integradas en el mismo centro de trabajo (especialmente, fiscales, letrados de la Administración de justicia, personal funcional o laboral), incluso en temas como el acoso (en postura activa o pasiva).

Octavo.

Todo lo hasta ahora expuesto, -- y, en esencia, dado el carácter pleno de la competencia del orden jurisdiccional social en materia de protección de riesgos laborales, el que la actuación del CGPJ cuestionada en la demanda formulada por las Asociaciones Judiciales en materia de prevención de riesgos laborales la realiza a modo de empresario en alegado cumplimiento de la LPRL y el que no se combaten actuaciones del CGPJ efectuadas en el ejercicio de sus potestades y funciones que tengan la naturaleza de disposiciones de carácter general --, obliga, oído el Ministerio Fiscal, a estimar el recurso de casación ordinario interpuesto por las Asociaciones judiciales demandantes, a declarar la competencia del orden jurisdiccional social para conocer, aunque afecten a jueces y/o magistrados, de todas las cuestiones litigiosas que se promuevan para garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales y convencionales en materia de prevención de riesgos laborales y, en concreto, de las pretensiones deducidas en la demanda de conflicto colectivo que da origen al presente procedimiento; con devolución de las presentes actuaciones a la Sala de instancia, para que, partiendo de tal competencia jurisdiccional, resuelva, con libertad de criterio, las demás cuestiones suscitadas oportunamente por las partes; y sin imposición de costas (art. 235.2 LRJS).

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

1. Estimamos, en los términos expuestos, el recurso de casación ordinario interpuesto por la Asociación Jueces para la Democracia (JpD), Asociación de Jueces y Magistrados Francisco de Vitoria (AFV), Asociación Profesional de la Magistratura (APM) y Asociación Foro Judicial Independiente (FJI), contra la sentencia de 12 de febrero de 2018 dictada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, en el procedimiento núm. 251/2017, seguido a instancia de los aquí recurrentes contra el Consejo General del Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Comunidades Autónomas de Galicia, Valenciana, Madrid, País Vasco, Canarias, Cantabria, Cataluña, La Rioja, Andalucía, Aragón, Principado de Asturias y Comunidad Foral de Navarra sobre conflicto colectivo.

2. Declaramos la competencia del orden jurisdiccional social para conocer, aunque afecten a jueces y/o magistrados, de todas las cuestiones litigiosas que se promuevan para garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales y convencionales en materia de prevención de riesgos laborales y, en concreto, de las pretensiones deducidas en la demanda de conflicto colectivo que da origen al presente procedimiento.

3. Devuélvanse las presentes actuaciones a la Sala de instancia, para que, partiendo de tal competencia jurisdiccional, resuelva, con libertad de criterio, las demás cuestiones suscitadas oportunamente por las partes.

4. Sin imposición de costas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

D. Jesús Gullón Rodríguez

D. Fernando Salinas Molina

D^a Milagros Calvo Ibarlucea

D^a María Luisa Segoviano Astaburuaga

D. José Manuel López G^a de la Serrana

D^a Rosa María Viroles Piñol

D^a María Lourdes Arastey Sahún

D. Miguel Ángel Luelmo Millán

D. Antonio V. Sempere Navarro

D. Ángel Blasco Pellicer

VOTO PARTICULAR Que formula el Magistrado Excmo. Sr. D. JESÚS GULLÓN RODRÍGUEZ al que se adhieren los Excmos. Sres. Magistrados D. MIGUEL ÁNGEL LUELMO MILLÁN y D. ÁNGEL BLASCO PELLICER y la Excmo. Sra. Magistrada D^a M^a LUZ GARCÍA PAREDES de conformidad con lo establecido en el artículo 260.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en relación con la sentencia dictada en el Recurso de Casación nº 123/2018

De conformidad con lo establecido en el artículo 260.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, formulo voto particular a la sentencia dictada en el recurso de casación nº 123/2018, en el que expreso con total respeto, mi discrepancia respecto del criterio que mantiene la postura mayoritaria del Pleno de la Sala al resolver las cuestiones que se suscitan en el presente recurso de casación, sosteniendo la misma posición que mantuve en la deliberación.

Como acertadamente se dice en el texto aprobado por mayoría, el objeto del recurso de casación se ciñe únicamente a resolver el problema procesal referido a si la jurisdicción social resulta competente para conocer de las pretensiones formuladas ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional en la demanda planteada por las Asociaciones Judiciales que se describen en los antecedentes de esta resolución, JpD, AFV, APM y FJI, frente al Consejo General del Poder Judicial, el ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas que tienen transferidas y atribuidas competencias en materia de Administración de Justicia, en los términos recogidos en el Fundamento primero, cuestión sobre la que la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, en la sentencia que ahora se recurre en casación, de fecha 12/02/2018, acogió la excepción de incompetencia de jurisdicción por entender que la resolución del asunto planteado correspondía a la Sección Especial de la Sala Tercera del Tribunal Supremo prevista en el artículo 638.2 LOPJ, razón por la que, desde tal pronunciamiento, desestimó la demanda y absolvió a los demandados de las pretensiones deducidas en su contra.

Los motivos de la discrepancia con el texto de la sentencia aprobada por mayoría se hacen explícitos a continuación, y se resumen en que la decisión que debió tomar el Pleno de la Sala debió ser la de confirmar la sentencia recurrida que decidió que la jurisdicción social no era competente para conocer de las pretensiones de la demanda, aunque entiendo que, como se verá, ello debe mantenerse por razones jurídicas diferentes a las sostenidas por aquella, y son las siguientes:

Primera.

En primer lugar debemos decir que esta Sala se encuentra ante la primera ocasión de pronunciarse sobre el problema suscitado a propósito de la competencia de esta jurisdicción laboral para conocer de las pretensiones de la demanda, construidas en materia de salud laboral y prevención de riesgos laborales del colectivo de los jueces, en relación con los actos o la ausencia de ellos en esa materia atribuibles al Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), porque aunque esta Sala ha abordado en algunas ocasiones el alcance de la letra e) del art. 2 de la LRJS y los problemas competenciales suscitados ante las Administraciones Públicas -así se explica en el Fundamento de Derecho tercero, punto 2 de la sentencia- en realidad nunca lo ha hecho aplicando esa norma en relación con los arts. 9.4, 58.1 y 638.2 LOPJ y el Consejo General del Poder Judicial, y con jueces y magistrados como sujetos afectados, sino en referencia a casos muy diferentes al que hoy se resuelve.

La STS 10/04/2013 (rec. 67/2012) resolvió sobre la pretensión de que se declarase que el personal laboral y funcionario docente dependiente de una Administración Autonómica tenía derecho a recibir los reconocimientos médicos previstos en el art 22 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, solicitando además que se les concediera con la misma periodicidad anual que al resto del personal laboral y funcionario. La Sala de lo Social del Tribunal Supremo concluye en lo que a la competencia se refiere, que debía asumirse la misma al amparo del art. 2 e) LRJS por tratarse de obligaciones de las Administraciones Públicas sobre prevención de riesgos laborales respecto de todos los empleados, laborales y funcionarios y se confirma la decisión de la Sala de suplicación que había estimado las pretensiones planteadas en conflicto colectivo.

En la STS 14 de octubre de 2014 (recurso 265/2013) no se aborda directamente el problema de la competencia de la jurisdicción laboral en materia de prevención de riesgos como elemento de decisión, sino que se afirma la misma al hilo de otras consideraciones sobre los actos de las Administraciones Públicas y su impugnabilidad, al igual que en la STS de 09 de marzo de 2015 (recurso 119/2014) y STS 29 de marzo de 2016 (recurso 176/2015).

En la STS 22 de noviembre de 2017 (recurso 230/2016) se alegaba la violación del derecho de libertad sindical de los actores con ocasión de su ejercicio en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, supuesto en el que se declara que la competencia para conocer de la tutela demandada es de la jurisdicción social, al amparo de lo previsto en el art. 2 e) LRJS.

Finalmente, la STS 11 de octubre de 2018 (recurso 2605/2016) se resuelve sobre la demanda por acoso moral de una funcionaria de Ayuntamiento, que pide el fin de la conducta y la reparación de daños materiales y

morales. Con cita del precedente de 14 de octubre de 2014 (RD 265/2013), esta sentencia recuerda que la Sala viene manteniendo que en materia de prevención de riesgos laborales –art. 2 e) LRJS-- la competencia del orden social es plena. En este caso se reclaman daños materiales y morales derivados del acoso laboral con infracción de la normativa de prevención de riesgos laborales y no por la violación de otro derecho fundamental concreto, por lo que es de aplicar lo dispuesto en el citado precepto.

No hay por tanto precedente directo alguno en el que se aplique el mismo bloque normativo sobre el que ahora debemos pronunciarnos en relación con el caso planteado, tal y como se razona en las consideraciones que siguen.

Segundo.

1. Entendemos que la jurisdicción contencioso-administrativa es la competente para conocer de las pretensiones de la demanda porque existe un bloque normativo homogéneo y completo, desde la publicación de la Constitución Española hasta el momento actual, que nos lleva a afirmar que la norma reguladora de las impugnaciones de las actuaciones del Consejo relacionadas con el estatuto judicial, también la prevención de riesgos y la salud laboral, ha sido y es la Ley Orgánica del Poder Judicial, en la que siempre se atribuyó a dicha jurisdicción el conocimiento de las pretensiones deducidas contra los actos del Consejo, de manera que la entrada en vigor de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social no podía modificar lo previsto en la norma orgánica, tal y como ahora razonaremos.

El artículo 117.1 CE contiene la definición de las características constitucionales fundamentales que tienen la Justicia y los Jueces, cuando se dice que: «1. La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley», y el art. 122.1 CE establece que «La ley orgánica del poder judicial determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia.

2. El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario».

En palabras del Tribunal Constitucional (STC 108/86) «... la independencia judicial (es decir, la de cada Juez o Tribunal en el ejercicio de su jurisdicción) debe ser respetada tanto en el interior de la organización judicial (art. 2 de la LOPJ) como por «todos» (art. 13 de la misma Ley). La misma Constitución prevé diversas garantías para asegurar esa independencia. En primer término, la inamovilidad, que es su garantía esencial (art. 117.2); pero también la reserva de Ley Orgánica para determinar la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados (art. 122.1) ...». De esta forma, la configuración constitucional que se desprende de tales normas y la legal del Consejo repercute en su propia incidencia en el Estado democrático de Derecho, como garante efectivo de la independencia judicial, especialmente y en lo que ahora tenemos que resolver, en el ámbito del estatuto personal del juez, que ha de ser regulado en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

2. Desde ese mandato constitucional, la Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial vino a configurar legalmente por primera vez ese órgano, estableciéndose en el párrafo segundo del artículo cuadragésimo séptimo de esa norma que «Los actos y disposiciones emanados del Pleno o de la Sección Disciplinaria no susceptibles de alzada serán recurribles en vía contencioso-administrativa, conforme a la ley reguladora de dicha jurisdicción. La competencia para conocer de estas impugnaciones corresponderá al Pleno del Tribunal Supremo».

Como puede verse, para el legislador de 1980 la especial trascendencia de los actos del Consejo relacionados con la actuación de los jueces y su estatuto jurídico y la eventual impugnación de aquellos, hacía necesario un sistema de atribución de competencias muy especial desde el punto de vista procedimental y también en cuanto al órgano que debía conocer de tales impugnaciones, lo que suponía un evidente reforzamiento de las garantías del ejercicio de la función jurisdiccional y de la relevancia de las funciones del Órgano de Gobierno del Poder Judicial.

La Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que derogó la LO 1/1980 del CGPJ, en cumplimiento de los referidos mandatos constitucionales, afirmaba en su exposición de motivos que «De la forma en que la Ley Orgánica regula la independencia del Poder Judicial se puede afirmar que posee una característica: su plenitud. Plenitud que se deriva de la obligación que se impone a los poderes públicos y a los particulares de respetar la independencia del Poder Judicial y de la absoluta sustracción del estatuto jurídico de Jueces y Magistrados a toda posible interferencia que parta de los otros poderes del Estado, de tal suerte que a la clásica garantía –constitucionalmente reconocida– de inamovilidad se añade una regulación, en virtud de la cual se excluye toda competencia del poder ejecutivo sobre la aplicación del estatuto orgánico de aquéllos. En lo

sucesivo, pues, la carrera profesional de Jueces y Magistrados estará plena y reglamentamente gobernada por la norma o dependerá, con exclusividad absoluta, de las decisiones que en el ámbito discrecional estatutariamente delimitado adopte el Consejo General del Poder Judicial».

Esa especial consideración y relevancia constitucional del estatuto de los jueces determinaba que en el art. 143.2 de esa norma orgánica se estableciese que: «2. Los actos, resoluciones y disposiciones emanados del Pleno serán recurribles en vía contencioso-administrativa ante la Sala correspondiente del Tribunal Supremo». Y correlativamente con ello, en el art. artículo 12.1 b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa se pasó a encomendar a la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo el conocimiento en única instancia de los recursos que se pudieran deducir en relación con los actos y disposiciones del Consejo General del Poder Judicial, previsión competencial que no ha sufrido modificación desde entonces y que sigue vigente, aunque matizada funcionalmente por el art. 638.2 LOPJ, introducido, como luego se verá, por la LO 4/2013.

3. En esa realidad normativa se produjo la publicación de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social, en cuyo artículo 2 e) se vino a establecer lo siguiente:

«Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales y convencionales en materia de prevención de riesgos laborales, tanto frente al empresario como frente a otros sujetos obligados legal o convencionalmente, así como para conocer de la impugnación de las actuaciones de las Administraciones públicas en dicha materia respecto de todos sus empleados, bien sean éstos funcionarios, personal estatutario de los servicios de salud o personal laboral, que podrán ejercer sus acciones, a estos fines, en igualdad de condiciones con los trabajadores por cuenta ajena, incluida la reclamación de responsabilidad derivada de los daños sufridos como consecuencia del incumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales que forma parte de la relación funcional, estatutaria o laboral; y siempre sin perjuicio de las competencias plenas de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el ejercicio de sus funciones».

Este asignación de la competencia a la jurisdicción social en materia de prevención de riesgos laborales encontraba su justificación en la exposición de motivos de la norma, en la que se afirmaba que la misma «... se efectúa con carácter pleno, incluyendo a los funcionarios o personal estatutario, quienes deberán plantear, en su caso, sus reclamaciones ante el orden jurisdiccional social en igualdad de condiciones con los trabajadores por cuenta ajena, incluida la responsabilidad derivada de los daños sufridos como consecuencia del incumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales que forma parte de la relación funcional o estatutaria o laboral».

Esta nueva regulación de la competencia en materia de prevención de riesgos y salud laboral supuso un importante cambio en la determinación de alcance de las del orden jurisdiccional social, pero es importante dejar totalmente claro que tal norma no podía extender sus efectos competenciales al conocimiento de las pretensiones que pudieran deducirse contra los actos del Consejo General del Poder Judicial referidos a esa materia, puesto que todo lo relativo al estatuto de éstos debía ser regulado, como realmente lo estaba cuando se publicó la ley 36/2011, por la Ley Orgánica del Poder Judicial (art. 122.1 CE), en la que de forma totalmente clara se atribuía la competencia para conocer de tales controversias en única instancia a la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo. El legislador, obviamente, pudo modificar el sistema de legal de atribución de las competencias para conocer de tales controversias, siempre y cuando el rango normativo de la norma que venía a sustituir a la anterior fuese la misma de la modificada, esto es, de Ley Orgánica.

Por esa razón ha de afirmarse que la LRJS no modificaba un elemento tan importante del estatuto judicial, estrechamente vinculado al ejercicio de la función en condiciones de seguridad y salud, ni podía hacerlo, como era el referido a la determinación del órgano competente para conocer de las impugnaciones o controversias surgidas en relación con esa faceta de dicho estatuto, porque una norma ordinaria, que además no mencionaba expresamente a los jueces como sujetos incluidos en sus previsiones, no podía modificar por su rango normativo lo establecido en tal sentido con total claridad en la LOPJ, que de la forma ya expresada venía cumpliendo con el mandato constitucional de reforzar o garantizar el estatuto de los jueces con la necesidad de que su regulación se llevara a cabo mediante Ley Orgánica.

4. En esa misma línea de regulación orgánica, poco después se publica la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en la que, por lo que aquí interesa, se mantiene la redacción del anterior art. 58.1º, en el que se sigue diciendo, a propósito de las competencias específicas de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, que conocerá en única instancia, “de los recursos contencioso-administrativos contra actos y disposiciones del Consejo de Ministros, de las Comisiones Delegadas del Gobierno y del Consejo General del Poder Judicial ...”, y se incluye en el nuevo Libro VIII un Título VI, referido a régimen de los actos del Consejo General del Poder Judicial, un nuevo precepto, el art. 638.2, en el que se dice específicamente que “Los acuerdos

del Pleno y de la Comisión Permanente pondrán fin a la vía administrativa y serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El conocimiento de estos asuntos corresponderá a una sección integrada por el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que la presidirá, y por los demás Presidentes de sección de dicha Sala”.

De esa manera se sigue vinculando competencialmente a la jurisdicción contencioso-administrativa con el conocimiento de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos del Consejo referidos a estatuto de los jueces, sin que, en contra de lo que se dice en la sentencia recurrida y se razona en los escritos de impugnación del recurso y el informe del Ministerio Fiscal, ese nuevo artículo 638.2 suponga una modificación competencial relevante, puesto que el artículo 2 e) LRJS ni atribuyó ni podía atribuir a la jurisdicción social la competencia para conocer de esas pretensiones deducidas en materia de salud laboral de jueces y magistrados, que siempre estuvo residenciada, y lo sigue estando, en la jurisdicción contencioso-administrativa.

5. Finalmente, la entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2018, de 28 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, a los 20 días de su publicación en el BOE de 29/12/2018 (Disp. Final única), en la que se modifican las competencias del Pleno y de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial (artículos 599 y 602 LOPJ), en nada puede incidir sobre la decisión que aquí adoptamos, porque, en primer lugar, la norma no estaba en vigor en el momento de plantearse la demanda o de dictarse la sentencia recurrida, y en segundo término, a efectos competenciales de la jurisdicción en orden a la materia de seguridad y salud laboral, no contiene modificación alguna relacionada con la impugnación de los actos del Consejo ante la jurisdicción contencioso-administrativa, tal y como se desprende de los inmodificados artículos 9.4, 58.1º y 638.2., con independencia del órgano del que procedan, Pleno o Comisión Permanente.

Tercero.

1. Llegados a este punto, conviene dejar claramente dicho en este voto particular que el problema de la determinación de la jurisdicción que haya de ser competente para conocer de las controversias que surjan en materia de prevención de riesgos o de salud laboral de jueces y magistrados -que es el objeto de este recurso- no afecta en absoluto a la realidad de que éstos son indudablemente acreedores de los derechos correspondientes en ese ámbito como consecuencia del ejercicio de su actividad profesional, y especialmente en el de la salud laboral vinculada a las cargas de trabajo, y de que todo lo que se refiere a la determinación de esas cargas está íntimamente vinculado al núcleo esencial del estatuto judicial.

Así se reconoce en el art. 560.21 21.^a, LOPJ en el que se recoge como competencia del CGPJ la de «Elaborar y aprobar, conjuntamente con el Ministerio de Justicia y, en su caso, oídas las Comunidades Autónomas cuando afectare a materias de su competencia, los sistemas de racionalización, organización y medición de trabajo que se estimen convenientes para determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional.

La determinación de la carga de trabajo que cabe exigir, a efectos disciplinarios, al Juez o Magistrado corresponderá en exclusiva al Consejo General del Poder Judicial».

En el art. 317 del Reglamento 2/2011 de la Carrera Judicial, situado dentro del epígrafe “Derecho a la salud y a la protección frente a los riesgos laborales”, en el que se establece que «1. Los jueces y magistrados tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el ejercicio de sus funciones.

2. El Consejo General del Poder Judicial promoverá cuantas medidas y actuaciones resulten necesarias para la salvaguardia del derecho enunciado en el número anterior, en consonancia con lo establecido en la normativa sobre prevención de riesgos laborales.».

Y en el punto 5.2 del Plan de prevención de riesgos laborales de jueces y magistrados, de fecha 27/02/2015, descrito en el hecho probado sexto de la sentencia de instancia, se contiene la obligación que asume el Consejo de regular la carga de trabajo de aquéllos a efectos de salud laboral, asumiendo de esa forma la evidencia de que ha de resultar de aplicación a los jueces y magistrados lo dispuesto en la Directiva 89/391 CEE, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, transpuesta a nuestro ordenamiento en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, lo que evidentemente supone, como hemos dicho, que el problema de la delimitación de la jurisdicción que haya de conocer de las controversias que se susciten entre los jueces y el CGPJ sobre salud laboral, en nada afecta a la propia existencia de los derechos derivados de la aplicación de tales normas.

2. En cumplimiento de esas obligaciones, los indiscutidos hechos probados de la sentencia de instancia describen con detalle las actuaciones que se han llevado a cabo desde el Consejo y con las demandantes para tratar de llevar a cabo esa obligación desde el año 1989 hasta la fecha de la sentencia, dejando claro siempre que

la medición de las cargas de trabajo, de los módulos de salida y de entrada en la actividad de los jueces y magistrados y de los propios órganos judiciales, presentan diferentes ámbitos de incidencia, como pueden ser el disciplinario, el de retribuciones especiales por rendimiento, el de módulos de entrada a efectos de identificar la carga de trabajo máxima de los órganos judiciales a efectos de eventuales ampliaciones de plantilla o de órganos, y por último el de salud laboral y de prevención de riesgos propiamente dicho, aunque todos ellos tienen una evidente relación entre sí, como se reconoce también por las recurrentes (punto 1.10, pág. 10 del recurso), aunque desde su propia perspectiva de que la primera de las actuaciones a llevar a cabo ha de ser la referida a la determinación de las cargas de trabajo a efectos de salud laboral, lo que debería determinar o condicionar después la regulación del resto de las materias.

En todo caso, tampoco es discutido que al día de hoy -después de la fecha de publicación de la sentencia recurrida- no se han regulado por el Consejo las cargas de trabajo a efectos de salud laboral de jueces y magistrados, pues únicamente se ha llevado a cabo la publicación del Acuerdo de 29 de noviembre de 2018, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se aprueba el Reglamento 2/2018, para el cumplimiento de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladora del régimen retributivo de las Carreras Judicial y Fiscal, en lo relativo a las retribuciones variables por objetivos de los miembros de la Carrera Judicial (BOE de 18/12/2018), cuyo comienzo de efectividad aún no se ha producido, según se desprende de su disposición final única; y la Orden de 28/12/2018, por la que se publica el Acuerdo suscrito entre el CGPJ y el Ministerio de Justicia para la determinación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales (BOE de 29/12/2018).

Cuarto.

1. Resumiendo los razonamientos que se contiene en las anteriores consideraciones, debemos afirmar que la controversia que se ha suscitado en el presente procedimiento sobre qué jurisdicción haya de ser competente para conocer de las pretensiones de la demanda antes transcritas, relativas a la obligación de establecer las cargas de trabajo de jueces y magistrados a efectos de seguridad y salud laboral, ha de resolverse de manera diferente a la decisión que adoptó la Sala en la sentencia de la que ahora discrepamos, porque con arreglo a lo que hemos razonado, corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa, y más concretamente y en instancia, a la sección especial de la Sala de lo Contencioso-Administrativo a que se refiere el art. 638.2 LOPJ el conocimiento de tal controversia, precisamente porque se trata de una cuestión evidentemente vinculada al estatuto judicial en cuya regulación opera la garantía especial de reserva de Ley Orgánica prevista y desarrollada en los términos ya expuestos, como, por otra parte, viene asumiendo la Sala Tercera del TS en instancia al resolver distintas controversias suscitadas individualmente por jueces y magistrados frente a decisiones del Consejo General del Poder Judicial, aunque no se haya producido hasta ahora ninguna decisión en materia de salud laboral.

Como ejemplo de ello, en la STS 3ª de 2/10/2017 (rec.186/2017) se desestima el recurso planteado por una magistrada frente al acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo sobre la petición de excedencia voluntaria por cuidado de una hija. En la STS 3ª de 18/06/2018 (rec. 218/2017) también se resuelve sobre la impugnación realizada frente de un acto de la Comisión Permanente en relación con la solicitud de excedencia de una magistrada por cuidado familiar. Y en la STS 3ª 28/06/2018 (rec. 183/2017) se deja sin efecto un acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo que había denegado a un magistrado el permiso por maternidad de 16 semanas, con cita y aplicación en ella de las Directivas 96/34 CE y 2006/54 CE, así como de la STJUE C-222/14, Konstantinos Maïstréllis.

2. Por otra parte, y correlativamente, hemos de afirmar que el CGPJ también puede adoptar acuerdos en materia laboral o específicamente de seguridad o salud laboral que no se refieran a jueces y magistrados, en cuyo caso no operaría la previsión constitucional de reserva orgánica propia del estatuto de jueces y magistrados, y debería aplicarse la normativa laboral, si se trata de personal incluido en el ámbito del art. 1 ET, y 1 y 2 de la LRJS. De hecho, además de las resoluciones de Juzgados y Tribunales de lo Social que se citan en el recurso de casación, esta misma Sala Cuarta del Tribunal Supremo ha conocido, por ejemplo, del recurso de casación para la unificación de doctrina nº 2421/2005, en el que se discutía la existencia de relación laboral entre los documentalistas contratados y el CGPJ, sin que el Auto de inadmisión de fecha 23/05/2006 con el que terminó el procedimiento se hiciera la menor alusión a la falta de competencia basada en la naturaleza del órgano que había dictado el acto.

Y más específicamente, la jurisdicción social resultaría competente para conocer también de las pretensiones del personal laboral y funcionario del Consejo General del poder Judicial que se pudieran deducir en relación con la materia de prevención de riesgos laborales y salud laboral, de conformidad con lo previsto en el art. 2 e) LRJS.

Quinto.

1. Además de lo razonado hasta ahora, podrían añadirse también algunas reflexiones complementarias que habrían de reforzar las afirmaciones hechas sobre la competencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo para conocer de las impugnaciones que puedan llevarse a cabo en materia de regulación de cargas de trabajo de jueces y magistrados a efectos de salud laboral.

Como antes se dijo, esa regulación que se postula en la demanda tiene una evidente e innegable conexión con otros ámbitos de la actividad del juez o magistrado como tal, bien sea individualmente -ámbito disciplinario y de retribuciones variables- o bien cuando se trate de los módulos máximos de entrada, que afectan al órgano judicial, aunque también al juez o magistrado que en él presta sus servicios y a su salud laboral, y por ello de manera frontal a su estatuto jurídico.

Por ello, aun cuando el ámbito de salud laboral de jueces y magistrados en relación con su carga de trabajo puede ser perfectamente diferenciable y presenta perfiles más variables y complejos que los restantes, lo cierto es que, además de estar legalmente previsto en los términos ya explicados, resulta plenamente lógico y normativamente coherente que sea un mismo órgano jurisdiccional el que resuelva de las impugnaciones que se produzcan en todas estas materias que presentan evidentes conexiones fácticas y jurídicas, para no escindir en distintas jurisdicciones aspectos comunes y concurrentes de los distintos aspectos del polifacético problema de las cargas de trabajo de los jueces y de los módulos de entrada de los órganos judiciales.

2. Además -al margen de lo ya razonado- es importante reflexionar en torno a la realidad a tener en cuenta de que, si en lugar de formularse una demanda frente a una falta de actuación del Consejo General del Poder Judicial en la materia que se postula, se hubiera planteado frente una disposición de carácter general -como lo sería sin duda un reglamento o acuerdo del Consejo que hubiese regulado las cargas de trabajo a efectos de salud laboral- la competencia en ese caso sería de la jurisdicción contencioso-administrativa, tal y como se desprende indudablemente del art. 3. a) LRJS y del art. 12.1 b) LRJCA, por lo que no sería jurídicamente coherente entonces dividir la competencia según se tratase de la pretensión de promover la actuación del Consejo para la regulación de las cargas de trabajo a efectos de seguridad y salud laboral, o la de impugnar la que ese acto hubiera llevado a cabo, si se hubiera producido.

Sexto.

Por último, tampoco cabría acoger las pretendidas vulneraciones que se achacan a la sentencia recurrida de los arts. 14 y 24 CE, desde la perspectiva de que la atribución de la competencia a la Sala de lo Contencioso-administrativo supone que las pretensiones objeto de la demanda no pueden ser conocidas -se dice en el recurso de casación-"en su contenido y amplitud de términos por dicho órgano ... y enjuiciaría el litigio conforme a los principios básicos del procedimiento administrativo y del recurso contencioso administrativo..." afirmándose además que la indefensión se produce por la particular posición de esa jurisdicción en relación con los actos impugnados, de naturaleza netamente laboral, entre cuyos procedimientos no se encuentra el especial de conflicto colectivo o alguno de similares características que pudiese canalizar adecuadamente la pretensión colectiva formulada.

El Tribunal Constitucional tiene sentada la doctrina en materia de análisis y decisión de la propia competencia por los órganos jurisdiccionales -STC 177/2001, de 17 de septiembre- en el sentido de que desde la STC 43/1984, de 26 de marzo (FJ 2), «la decisión sobre la propia competencia corresponde a los Jueces y Tribunales ante quienes se ejercita la acción, siendo en principio un tema de legalidad ordinaria. El derecho a la tutela judicial no queda vulnerado cuando un órgano judicial estima la incompetencia de su orden jurisdiccional. En suma, este Tribunal ha señalado que no tiene encomendada la resolución de las cuestiones de competencia que pudieran plantearse de oficio o a instancia de las partes entre diversos Jueces ordinarios o la decisión que cualquiera de ellos pudiera adoptar sobre su propia competencia, ni supone una instancia que deba revisar la decisión de un órgano respecto de su propia jurisdicción por razón de la materia (entre otras, SSTC 49/1983, de 1 de junio, FJ 7; 112/1986, de 30 de septiembre, FJ 2)».

Desde tal perspectiva constitucional, ni la sentencia recurrida ni una eventual resolución del recurso de casación que ratificara la atribución competencial razonada infringiría el art. 14 o el 24 CE porque además de resultar una decisión ajustada a las normas descritas, no se trataría en ningún caso de una decisión arbitraria o irrazonable.

Séptimo.

Con arreglo a lo que hasta ahora se ha razonado en las anteriores consideraciones, creemos que la sentencia aprobada por la mayoría se aparta de lo que para nosotros sería la decisión jurídicamente correcta de atribuir el conocimiento de las pretensiones de la demanda a la jurisdicción contencioso-administrativa, tal y como

afirmaba la sentencia recurrida, que por ello entendemos no infringió los preceptos que se denuncian en el recurso de casación, sino que, con el mismo resultado al que ahora hemos llegado, los aplicó de diferente manera, lo que hubiera debido determinar, tal y como propone el Ministerio Fiscal en su informe, la desestimación del recurso de casación planteado, si bien no cabría la plena confirmación del fallo de la sentencia recurrida en cuanto que, por esa razón competencial, en ella se desestima la demanda y se absuelve a los demandados de las pretensiones deducidas en su contra, y sin embargo, en esa situación procesal de acogimiento de la repetida excepción de incompetencia, lo que hubiera procedido era indicar la jurisdicción que haya de conocer de las pretensiones de la demanda, lo que se hace en la sentencia recurrida, pero además debió dejar imprejuzgada la acción, para que la misma fuese enjuiciada en su plenitud por la jurisdicción competente, en este caso la jurisdicción contencioso-administrativa.

Madrid, 24 de junio de 2019

VOTO PARTICULAR Que formula el Magistrado Excmo. Sr. D ANTONIO V. SEMPERE NAVARRO a la sentencia dictada en el recurso de casación nº 123/2018.

De conformidad con lo establecido en el artículo 260.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) y 205 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), formulo Voto Particular (VP) discrepante a la sentencia dictada en el recurso de casación número 123/2018 para exponer la tesis que sostuve en la deliberación, acogéndome de esta forma a lo dispuesto en los arts. 206.1 LOPJ y 203 LEC. Vaya por delante mi máximo respeto tanto al criterio mayoritario cuanto al asumido por quienes suscriben el VP encabezado por el Ponente inicial del asunto.

Considero que el debate se ha deslizado, de manera comprensible pero innecesaria, desde lo particular del caso (competencia jurisdiccional para conocer de la demanda presentada) hacia su encuadre genérico (competencia jurisdiccional en todas las cuestiones atinentes a seguridad y salud laboral del personal judicial). Eso ha propiciado que la sentencia aprobada por la mayoría se incline por defender la atribución al orden social de la jurisdicción del tema (a la vista de la materia sobre la que versa el litigio) y que el VP del Excmo. Sr. Gullón Rodríguez apunte hacia el orden contencioso (por entender que así es, necesariamente, en todo asunto referido al estatuto profesional del colectivo afectado).

Lo que, en esencia, creo es que la demanda planteada no puede ser examinada por este orden jurisdiccional, ya que plantea una cuestión en la que no predomina la materia de seguridad y salud laboral sino la competencia reguladora que posee el Consejo General del Poder Judicial como órgano constitucional de gobierno del mismo. En este sentido, considero acertada buena parte de la argumentación desenvuelta por el VP del Presidente de la Sala, Excmo. Sr. Gullón Rodríguez. Sin embargo, discrepo de la interpretación que asume y que conduce a que cualquier litigio sobre seguridad y salud de las personas afectadas por este conflicto deba desembocar ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo. En ese sentido, asumo buena parte de las argumentaciones contenidas en la sentencia mayoritaria.

Dado ese carácter (concurrente con parte de la argumentación de la mayoría, pero discrepante con su conclusión; coincidente con la conclusión del VP del Sr. Gullón, pero disidente con alguno de sus razonamientos), el presente Voto Particular no solo acepta los Antecedentes que alberga la sentencia del Pleno sino también cuantas consideraciones jurídicas sustentan su ambivalente posición (mixta, si se quiere) y que aparecen ya expuestas, ora en la sentencia mayoritaria, ora en el mencionado Voto Particular. En consecuencia, lo que procede seguidamente es desarrollar una breve exposición enunciativa de las líneas argumentales suscritas, evitando reiteraciones de lo ya expuesto.

1. La pretensión articulada.

Mediante su demanda conjunta las cuatro Asociaciones judiciales instan un conflicto colectivo a cuyo través encauzan peticiones referidas a “regular la carga de trabajo”, a la “regulación de la carga de trabajo”, a “la inmediata regulación la carga de trabajo”, a “ que regule la carga de trabajo de los miembros de la carrera judicial a efectos de salud laboral”.

Esas expresiones aparecen, literalmente, en la petición que formulan y son expresivas del tipo de conducta que se reclama, de la modalidad de sentencia condenatoria que se espera o, desde luego, de la forma en que habría de ejecutarse y de controlarse que así sucede. Sin necesidad de entrar en su naturaleza jurídica, en su procedimiento, ni siquiera en su viabilidad, lo cierto es que se pleitea para que se aprueben nuevos derechos u obligaciones, que no para que se cumplan o fiscalicen los preexistentes. El deber eventualmente incumplido no es otro que el de regular; una función, por tanto, que afecta de forma refleja a las personas que desarrollan su actividad profesional en el ámbito jurisdiccional.

2. El criterio de la sentencia de instancia.

En lo que ahora interesa, la Sentencia dictada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, de 12 de febrero de 2018, estima la excepción de incompetencia de jurisdicción y desestima la demanda.

En esencia, argumenta que todos los actos de la Comisión Permanente del CGPJ (a la que se afirma le corresponde regular las cargas de trabajo de jueces y magistrados a efectos de salud laboral) deben impugnarse ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Entiende que eso es así tras la entrada en vigor de la LO 4/2013, de 28 de junio (modificando el art. 638.2 LOPJ), lo que incide sobre la competencia asignada al orden social por la LRJS de 2011.

3. El criterio de nuestra sentencia.

La muy argumentada sentencia de que discrepo estima el recurso de las demandantes y declara “la competencia del orden jurisdiccional social para conocer, aunque afecten a jueces y/o magistrados, de todas las cuestiones litigiosas que se promuevan para garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales y convencionales en materia de prevención de riesgos laborales y, en concreto, de las pretensiones deducidas en la demanda de conflicto colectivo que da origen al presente procedimiento”.

Basta con la lectura de la parte del fallo transcrita para explicar la discrepancia que ahora se formaliza: mientras que el litigio versa sobre la “regulación” de determinados aspectos atinentes a la seguridad y salud del personal afectado por el conflicto, nuestra sentencia aborda el tema, diríase que por elevación, como cualquier otro referido a esa materia.

4. Homogeneidad en materia de seguridad y salud laborales.

Constituye un punto de partida acertado (y obligado) del caso el recordatorio de que las normas sustantivas (Directivas UE y LPRL) han querido que quienes trabajan en régimen de ajenidad y dependencia estén bajo la misma protección. Y que, del mismo modo, las normas procesales (LRJS) han querido que cuantas personas litigan al hilo de aspectos de seguridad y salud laboral lo hagan ante los mismos tribunales.

Por lo tanto, la atribución de competencia al orden contencioso de la Seguridad y Salud laboral del personal judicial aparece como excepción y debe interpretarse de modo restrictivo. Las cuestiones que no estén claramente incluidas en esa atribución deben permanecer en manos de la jurisdicción social. Cuando el CGPJ o el resto de entidades demandadas en este conflicto actúan en el ámbito de la seguridad y salud laborales la regla general ha de ser la competencia del orden social. La misión constitucional del CGPJ o la necesidad de que sea una Ley Orgánica la que regule el estatuto de quienes ejercen funciones jurisdiccionales no predeterminan el orden jurisdiccional ante el que deban ventilarse sus reclamaciones.

Que el art. 638.2 LOPJ asigne a una Sección especial, dentro de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, el conocimiento de las impugnaciones referidas a actos de la Permanente o del Pleno del CGPJ constituye una regla imperativa de atribución funcional, pero no viene a alterar los confines de los diversos órdenes. Opera, por tanto, cuando lo reclamado deba ser conocido por el orden contencioso, como sucede con el presente litigio pero no con otros sobre seguridad y salud laboral.

No toda cuestión de seguridad y salud provocará un Acuerdo del Pleno o de la Comisión Permanente frente al que haya de acudir ante la Sala específica del 638.2 LOPJ, sino más bien esa será la excepción. Cuando lo predominante sea la condición empleadora (o la de sujetos obligados por normas genéricas de seguridad y salud) debe desplegar su virtualidad el artículo 2.e) LRJS. La reserva de regulación orgánica no padece por el hecho de que los litigios sean conocidos por uno u otro orden jurisdiccional.

Dada la homogeneidad normativa y jurisdiccional perseguida por las normas en materia de seguridad y salud laboral, sería disfuncional que las reclamaciones del personal judicial sobre el tema debieran ventilarse ante la Sala del art. 638.2 LOPJ cuando se trata de reaccionar frente a comportamientos o vías de hecho ordinarias. Un órgano frecuentemente alejado del domicilio (personal y profesional) y con un régimen de costas o recursos que comporta cierto desincentivo, en particular por referencia a las reglas aplicadas con carácter general, no es lo más adecuado para facilitar la tutela judicial. De ahí que solo deba admitirse su competencia cuando la misma venga claramente establecida; creo que eso no sucede en los temas de seguridad y salud en que prime la dimensión personal de los empleados públicos y no las funciones inherentes al desempeño de un poder constitucional.

5. Catalogación de la demanda interpuesta.

A mi entender, la clave del asunto está en el diagnóstico sobre el tipo de pretensión que se hace llegar a la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional. Porque no parece que sea lo mismo examinar incumplimientos sobre seguridad y salud laboral que analizar aspectos referidos a la regulación de esa materia. En un caso se está en el terreno de la fiscalización; en otro se está en el terreno de la normación.

Creo que estamos ante una pretensión no subsumible entre las genéricamente abarcadas en la dicción del art. 2.e) LRJS (“actuaciones de las Administraciones públicas en dicha materia”). Si lo pedido se enmarcase ahí,

habría que poder replicarlo ante una Corporación Local, la Administración del Estado o una Universidad Pública, por ejemplificar. Sin embargo, excitar la “regulación” de aspectos atinentes a la seguridad y salud laborales de tales empleadores no es fácilmente imaginable, sencillamente porque carecen de la competencia para normar. Y lo reclamado por las Asociaciones Judiciales únicamente es comprensible a la vista de la singularidad del empleador. El CGPJ no solo posee tal cualidad, sino que también es un órgano constitucional de autogobierno y posee competencias regulatorias (art. 560 y concordantes LOPJ).

La atribución al orden social de la jurisdicción de los temas sobre seguridad y salud laborales del personal judicial debe interpretarse en régimen de paridad competencial respecto de los restantes empleados públicos; así lo indica la propia Exposición de Motivos de la LRJS. En ese punto la sentencia mayoritaria desarrolla argumentaciones que considero acertadas. Pero cuando se está ante decisiones del CGPJ en las que predomina su condición de poder del Estado, con capacidad de innovar el estatuto de quienes desempeñan funciones jurisdiccionales el título competencial de la LRJS claudica, por insuficiente, y emerge el referido a las decisiones o actos del Pleno o de la Comisión Permanente del CGPJ. El propio artículo 2.e) LRJS advierte que la competencia sobre prevención de riesgos laborales asignada a la jurisdicción social es para conocer sobre la impugnación de las actuaciones desarrolladas por las Administraciones Públicas para con sus empleados y añade que éstos “podrán ejercer sus acciones, a estos fines, en igualdad de condiciones con los trabajadores por cuenta ajena”. Si el común de los trabajadores por cuenta ajena no puede pretender de sus empresas una regulación de las cargas de trabajo amparada en normas de salud laboral, veo difícil que cuando el colectivo representado por las Asociaciones Judiciales lo insta se ensanche la competencia de este orden jurisdiccional.

En realidad, disiento de la sentencia mayoritaria por una sencilla razón. En contraposición con cuanto en ella se sostiene, creo que 1º) La actuación del CGPJ cuestionada por la demanda no es propia de la condición de empleador que cumple los mandatos de la LPRL y preceptos concordantes. 2º) Las Asociaciones judiciales litigan respecto de actuaciones del CGPJ que orbitan alrededor de sus potestades normativas y de auto gobierno. 3º) La atribución competencial a favor del orden social de la jurisdicción solo va referida a derechos u obligaciones sobre prevención de riesgos laborales que estén en consonancia con la condición de empleador.

6. Conclusión.

Dados los términos en que se formula la demanda, en el presente caso no cabe duda de que se está contemplando la adopción de acuerdos pseudo-normativos por parte del CGPJ y ahí tiene pleno sentido la atribución competencial en favor de la Sala de lo Contencioso del TS. La cobertura del artículo 2.e) LRJS no es bastante como para atraer a ese orden jurisdiccional cualquier materia relacionada con seguridad y salud laboral, sino que presupone la inserción del debate en el entramado de derechos y obligaciones que discurren entre empleadores y personal a su servicio.

Aunque referido a seguridad y salud laborales, lo solicitado es la “regulación” de un aspecto concreto; no se trata de un deber de los que pesan sobre cualquier empleador, sino de una atribución singularísima del CGPJ y que, por tanto, debe someterse a las reglas comunes sobre adopción de acuerdos o aprobación de reglamentos. Ejemplificativamente, el propio artículo 3.a LRJS advierte que los órganos de este orden no conocen de la impugnación directa de disposiciones generales de rango inferior la ley, aunque versen sobre materia laboral.

En suma: esta demanda debiera ser remitida a la jurisdicción contencioso-administrativa, quedando imprejuizado el tema de fondo. Respecto de los litigios sobre seguridad y salud laboral en que no se reclame una acción normativa al CGPJ, resulta innecesario realizar pronunciamiento específico en el fallo, sin perjuicio de que este VP comparta la doctrina mayoritaria al respecto.

Madrid, 24 de junio de 2019

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.