

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de... solicita mediante escrito de fecha 5 de diciembre de 2013, registrado de entrada en Diputación el día 11 del mismo mes, se emita Informe Jurídico en relación con las dudas planteadas con motivo de la tramitación de un expediente disciplinario a *un Policía Local que en la actualidad está como Policía Local en otro Ayuntamiento*. En concreto, la cuestión que plantea el Alcalde es quién tiene la competencia para incoar y tramitar el expediente disciplinario al citado Policía Local con destino actual en otro Ayuntamiento de la provincia de...

Pues bien, una vez se ha procedido a examinar los documentos remitidos y teniendo en cuenta la legislación vigente de aplicación a las específicas cuestiones planteadas por la Alcaldía, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO.- El procedimiento disciplinario se inicia de oficio mediante una resolución de incoación del expediente que únicamente puede adoptar el órgano administrativo con competencia para ello, constituyendo el primer trámite del procedimiento. No obstante, lo primero a determinar es el procedimiento disciplinario aplicable a los policías locales de Castilla La Mancha, en otras palabras el régimen jurídico aplicable a los Policías Locales en materia disciplinaria, concreción que se hace necesaria debido a la complejidad y diversidad de normas jurídicas que inciden en este ámbito.

Así, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), nos indica en su exposición de motivos su carácter básico, limitándose a ordenar los principios a que debe someterse el ejercicio de esta potestad pública respecto de los empleados públicos, tipificando las infracciones muy graves y ampliando el abanico de posibles sanciones. Por lo demás se remite a la legislación que, en su desarrollo, dicten el Estado y las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias.

Más adelante, el artículo 3 del EBEP al referirse al *Personal funcionario de las Entidades Locales*, dispone:

1. El personal funcionario de las Entidades Locales se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación, de la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, con respeto a la autonomía local.

2. Los Cuerpos de Policía Local se rigen también por este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, excepto en lo establecido para ellos en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (en adelante, LOFCSE).

De una interpretación de los distintos preceptos del EBEP, se deduce que en el ámbito de la Policía Local en Castilla La Mancha -incluyendo su régimen disciplinario- se ha de realizar una aplicación integrada tanto del EBEP, como de la legislación autonómica y de la LOFCSE (normas todas ellas de aplicación al ámbito de la Policía Local), significando la prioridad de aplicación que tiene la LOFCSE (en lo que se refiere a los preceptos previstos en dicha norma para la Policía Local), dado que opera el principio de especialidad ante la posible aplicación de varias normas, según se deduce del precitado artículo 3.2 EBEP.

La LOFCSE constituye el pilar básico y común del régimen jurídico de todos los cuerpos policiales, estatales, autonómicos y locales, a partir del cual se han ido desarrollando para cada uno de ellos sus respectivas normas de organización y funcionamiento, en cuyo desarrollo la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía (LO 4/2010), fija el marco normativo del régimen disciplinario de los miembros de la institución policial, que es aplicable directamente a los Cuerpos de Policía Local, según dispone su Disposición Final Sexta.

Es de significar que de todo el texto normativo de la LOFCSE únicamente tienen el carácter de Ley Orgánica los preceptos que se contienen en los títulos I, III, IV, V y el título II, salvo los artículos 10, 11.2 a 6, 12.1 y 17 del mismo, las disposiciones adicionales segunda, tercera y las disposiciones finales, según dispone su Disposición Final Quinta.

Por lo tanto, todo lo relacionado con el inicio del procedimiento y derecho de la defensa; el nombramiento de instructor y secretario; abstención y recusación; intermediación; prueba; vista del expediente y copia de las actuaciones; información de la concurrencia de otras infracciones administrativas o penales; archivo de actuaciones; informe del Consejo de Policía no son de aplicación a los Cuerpos de Policía Local por no tratarse de preceptos con rango de Ley Orgánica.

SEGUNDO.- La legislación autonómica aplicable se asienta en la Ley 8/2002, de 23 de mayo de 2002, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha (LCPLCLM), que dedica el Capítulo V del Título III, a regular el régimen disciplinario de los Policías Locales. El artículo 29 dispone:

1. Salvo que la legislación básica del Estado disponga otra cosa, el régimen disciplinario de los Cuerpos de Policía Local será el establecido con carácter general para los funcionarios de la Administración Local.

2. El Alcalde podrá solicitar de la Consejería de Administraciones Públicas que nombre a funcionario suficientemente cualificado para que actúe como instructor en los expedientes disciplinarios incoados por las Corporaciones Locales por faltas que puedan dar lugar a la separación del servicio.

3. La competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria se ejercerá por los órganos municipales que la tengan atribuida de conformidad con lo dispuesto en la legislación sobre régimen local.

4. El régimen disciplinario de los alumnos de la Escuela de Protección Ciudadana de Castilla-La Mancha será el establecido en el Reglamento de Régimen Interior del Centro.

Hay que tener presente además que la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha (LECLM), es norma aplicable con carácter supletorio al personal funcionario de los Cuerpos de Policía Local de Castilla-La Mancha (artículo 2.7 b),

dedicando el Título X al régimen disciplinario, comenzando por la definición de los principios de la potestad disciplinaria. Los dos últimos Capítulos de este Título se destinan a la regulación de la responsabilidad y el procedimiento disciplinario.

TERCERO.- De lo antes expuesto se deduce que básicamente la normativa aplicable para iniciar el procedimiento disciplinario de los Cuerpos de Policía Local será el establecido con carácter general para los funcionarios de la Administración Local (artículo 29 de la LCPLCLM), siendo aplicable el EBEP según dispone su artículo 3.2 y también la LECLM con carácter supletorio (artículo 2.7 b).

Pues bien, de una interpretación sistemática de los distintos preceptos de estas disposiciones legales se extraerá la contestación al fondo de la cuestión planteada, que no es otra que determinar el órgano administrativo competente para decretar el inicio de un expediente disciplinario de un policía local por faltas cometidas en Ayuntamiento distinto de aquél en el que se encuentre prestando servicios actualmente.

El artículo 150 del Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRLRL), regula los órganos competentes para la incoación de expedientes disciplinarios a los funcionarios propios del Ayuntamiento, otorgando la competencia al Alcalde como Presidente de la Corporación o por delegación expresa en Concejal que ostente la jefatura directa del personal.

Añade el citado artículo que cuando el funcionario pertenezca a la escala de habilitación de carácter estatal (nacional) por faltas cometidas en Corporación distinta de aquélla en la que se encuentre prestando servicios, o cuando, por la gravedad de los hechos denunciados, pudiera dar lugar a sanción de destitución o separación del servicio, será competente la Dirección General competente en materia de administración local de la Comunidad Autónoma, en nuestro caso de Castilla La Mancha.

Es de resaltar que la citada competencia de incoación conllevará el nombramiento de Instructor del expediente, así como la de decretar o alzar la suspensión provisional del expedienteado, y también para instruir diligencias previas antes de decidir sobre tal incoación.

En similares términos se regula por la Disposición adicional decimoséptima de la LECLM que otorga a la citada Dirección General la competencia cuando se trate de faltas cometidas en corporación local de Castilla-La Mancha distinta de aquella en la que se encuentren prestando servicios, o cuando, los hechos denunciados pudieran ser constitutivos de infracción grave o muy grave por Funcionarios con Habilitación Estatal.

Consideramos, por tanto, que la duda planteada por el Sr. Alcalde en su escrito de petición de informe se debe a la existencia de una laguna legal, al no haber sido la cuestión planteada objeto de regulación de manera expresa. Efectivamente, el legislador ha previsto el supuesto aquí planteado de faltas cometidas en Ayuntamiento distinto cuando se trata de funcionarios de la escala de habilitación estatal y, sin embargo, se ha olvidado de regularlo para los policía locales que como los funcionarios estatales también pueden prestar servicios en otros ayuntamientos mediante un procedimiento de concurso de méritos, en manera similar al previsto para los funcionarios estatales para cambios de destinos, con la que tiene claras afinidades o semejanzas.

Efectivamente, se nos dice en el escrito del Alcalde que el Policía Local está en la actualidad prestando sus servicios en otro Ayuntamiento, por cambio de destino al haber utilizado la forma de provisión de los puestos establecida en el artículo 22 de la LCPCLM que regula la movilidad; cambio de destino que conlleva su integración como personal propio de éste último Ayuntamiento.

Es decir, el Policía Local ha utilizado un procedimiento de provisión de puestos de trabajo consistente en un concurso de méritos entre funcionarios de los Cuerpos de Policía Local de Castilla-La Mancha, que viene desarrollado por el artículo 88 del Decreto 110/2006 de 17 de octubre de 2006, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha, consistiendo -por su finalidad- en un sistema de

provisión similar al establecido para los funcionarios de habilitación estatal, que para estos casos otorga la competencia de incoación de expedientes disciplinarios a la Comunidad Autónoma. Dichos procedimientos de provisión de puestos de trabajo, mediante concursos de méritos, tienen su específica regulación jurídica, diferenciándose de las situaciones administrativas de los funcionarios de carrera regulada en el Título VI del EBEP.

Hay que tener presente que son funcionarios de carrera quienes, en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos con cargo a las consignaciones de personal del Presupuesto de las Corporaciones de carácter permanente (artículo 9 del EBEP), circunstancias que el Policía Local no cumple con el Ayuntamiento donde prestaba servicios. Recordar que el EBEP se aplica al ámbito disciplinario de la Policía Local, máxime cuando existan contradicciones normativas o lagunas legales, dejando a salvo los supuestos en que no sea posible una aplicación combinada de todas las normas antes referidas, gozando eso sí de preferencia la LOFCSE y la legislación autonómica.

Pues bien, una vez centrados los términos de la cuestión, consideramos legalmente imposible que el Alcalde pueda incoar expediente disciplinario basándose en el artículo 150.1 del TRRL a un policía local que presta servicios por cambio de destino en otro Ayuntamiento, pues dicho funcionario depende en la actualidad de otro Ayuntamiento distinto, circunstancia que lo inhabilita por la excepción -que si bien que no se regula expresamente para los policías locales sí se prevé para los funcionarios de habilitación estatal- que otorga la facultad de incoación a la Comunidad Autónoma, siendo a nuestro entender aplicable por consistir una disposición con evidentes afinidades o semejanzas.

Es más, la facultad de instrucción del expediente disciplinario conllevará la de decretar o alzar la suspensión provisional del expedientado, incluso a tenor de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 72.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC)

adoptar otras medidas provisionales de imposible ejecución, todas éstas resoluciones caso de que se adoptaran podrían estar incursas en causa de nulidad radical del artículo 62 de la LRJPAC.

En definitiva, consideramos que la cuestión que plantea el Alcalde responde a un supuesto no previsto en la ley de manera expresa, por lo que teniendo en cuenta los distintos preceptos del EBEP, LECLM y LCPLCLM y TRRL que resultan de aplicación, lo más razonable es que el Alcalde ponga los hechos en conocimiento de la Consejería de Administraciones Públicas y solicite de ésta la incoación e instrucción del expediente disciplinario al policía local con destino actual en otro Ayuntamiento.

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiéndole que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no supe en caso alguno a otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 18 de diciembre de 2013