

# ReCrim

Revista de l'Institut Universitari d'Investigació en Criminologia i Ciències Penals de la UV  
Revista del Instituto Universit. de Investigación en Criminología y Ciencias Penales de la UV



..ReCrim2011s2..

***Nº 6 – II semestre 2011***

*Enrique Orts Berenguer (Director) / Javier Guardiola García (Coordinador)*

ISSN – 1989-6352

**<http://www.uv.es/rekrim>**

# ReCrim

Revista de l'Institut Universitari d'Investigació en Criminologia i Ciències Penals de la UV  
Revista del Instituto Universit. de Investigación en Criminología y Ciencias Penales de la UV  
ISSN – pendiente  
<http://www.uv.es/recrim>

..ReCrim2011s2..

Nº 6 – II semestre 2011

[recrim11a02](#) 29/12/11 (pp. 21-31)

Pereira, A. y Zubiaur, M. **Sobre el origen de la violación**

*Causas de la violación – Motivación del violador – Violación*  
*Causes of rape – Rapist motivation – Rape*

[recrim11d02](#) 31/12/2011 (pp. 32-199)

Ibáñez Cano, P.-D. **Informe analítico-comparativo de la Ley 6/1999 y los borradores del anteproyecto de Ley de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana**

*Ley de policías locales – Policía local*  
*Local police law – Local police*

[recrim11n01](#) 31/12/11 (pp. 200-236)

Guardiola García, J. **El castigo penal del quebrantamiento de prohibiciones penales de aproximación y comunicación contrarias a la voluntad de la persona protegida (jurisprudencia del Tribunal Supremo, STC de 7 de octubre de 2010, STJUE de 15 de septiembre de 2011): *status quaestionis* y apunte de algunas consecuencias graves**

*Prohibiciones de aproximación y comunicación – Quebrantamiento de condena – Violencia de género*  
*Prohibition on approaching or having any contact – Failure to comply with penalty – Gender violence*

[recrim11e01](#) 23/01/12 (p. 237)

Secretaría de Recrim **Punto y seguido** *Editorial*

..ReCrim2011..

## SOBRE EL ORIGEN DE LA VIOLACIÓN\*

Arturo Pereira  
Criminólogo y Doctor en Derecho

Marta Zubiaur  
Doctora en Psicología  
Profesora Titular de Universidad – U. de León

causas de la violación – motivación del violador – violación  
*causes of rape – rapist motivation – rape*

A modo de síntesis, se debe precisar que el presente artículo está centrado en el análisis de la violación de mujeres adultas, entendiendo por tales aquellas que han cumplido al menos 18 años. El grupo de estudio está compuesto por 47 violadores en prisión y un grupo de control de 47 personas que nunca han tenido problemas con la justicia. A los violadores se les ha preguntado cuestiones referentes a las causas por las que cometieron el delito. Al grupo de control se les ha preguntado cuestiones que nos permiten tener una perspectiva más amplia sobre el origen de la violación, más allá de lo que nos puedan contestar los autores del delito.

Se analizan las teorías que intentan explicar el origen del delito de violación desde el punto de vista del evolucionismo positivista y desde el punto de vista de las escuelas sociológicas. Finalmente, se realiza un estudio comparativo de las mismas con las conclusiones de nuestra investigación.

*Summary, following contribution analyses raping of adult women (aged over 18). Experimental group is composed of 47 convicted rapists, and control group is formed of 47 men without criminal records. Rapists are asked about causes that decided them to perpetrate the crime, questions asked to control group intend to provide a wider perspective on this subject.*

*Both Evolutionist Positivism and Sociologist theories are checked comparing with the results of our research.*

Recibido: 05/05/10

Publicado: 29/12/12

© 2011 Los derechos de la presente contribución corresponden a sus autores; los signos distintivos y la edición son propiedad del Instituto U. de Investigación en Criminología y CC.PP. La cita está permitida en los términos legalmente previstos, haciendo siempre expresa mención de autoría y de la disponibilidad *on line* en <http://www.uv.es/recrim>

I. Introducción - II. Metodología  
Muestra - Procedimiento - Discusión y resultados  
III. Conclusión - IV. Bibliografía

## I. Introducción

Bertrand Russel (2007, pg. 217) afirmó que “*el sexo, más que ningún otro elemento de la vida humana, es aún mirado por muchos, quizá por la mayoría, de un modo irracional*”. Quizás esta aseveración se pueda calificar como demasiado rotunda,

\* El presente trabajo se enmarca en el proyecto de investigación DER2010-16558 (Ministerio de Ciencia e Innovación), del que es investigador principal el Prof. Dr. Miguel Díaz y García Conlledo.

al menos en lo que se refiere al delito de violación. Si hay algún delito que se haya estudiado de forma intensa y multidisciplinar ese es el delito de violación. De entre las múltiples perspectivas desde las que se ha estudiado la violación podemos citar dos grandes corrientes en las que vamos a centrar nuestro estudio.

1. El positivismo evolucionista.
2. Las escuelas sociológicas.

La primera fundamenta sus postulados en las teorías evolucionistas del Darwinismo y de la selección del ser humano. Entiende que la violación es una consecuencia de la naturaleza humana y de la adaptación de nuestra especie a las necesidades que la naturaleza le impone.

Por su parte, las teorías sociológicas entienden que la violación es fruto de unos valores y principios que son el fundamento de una cultura que impone una serie de actitudes y conductas que conducen a resultados como la violación.

Nos encontramos ante dos corrientes, en principio antagónicas, que intentan explicar el origen de la violación. Las teorías evolucionistas entienden que la conducta que se traduce en una violación es innata al hombre y por el contrario las teorías sociológicas consideran que se trata de una conducta aprendida.

Los teóricos del evolucionismo sostienen, como Thornhill y Palmer (2000, pg. 20), que *“en realidad, todo aspecto de toda cosa viviente es, por definición, biológico, y todo lo biológico es el resultado de una interacción entre los genes y el medio que les rodea. Sin entender esto, no se puede entender las adaptaciones de nuestro cerebro y el papel que estas adaptaciones juegan en el aprendizaje”*. Queda claro, pues, cuál es el punto de partida de los defensores de las teorías evolucionistas. Es más, afirman que no hay base científica para considerar a nuestra conciencia como otra cosa que un aspecto de nuestro desarrollo biológico.

Tras estas afirmaciones no queda mucho margen para pensar que la conducta del violador no sea otra cosa que el resultado de nuestra biología sin dejar ningún espacio para la creación abstracta de valores e ideas que presiden una sociedad. En consecuencia, no habría posibilidad de influencia por parte de la ética o de la moral en la conducta del violador.

Totalmente contrarias a estas tesis son las defendidas por las doctrinas sociológicas que entienden que la conducta del violador se debe a un proceso de aprendizaje dentro de un entorno social donde se ha enseñado al violador una serie de valores que le conducen a la comisión del delito. Valores como la primacía del hombre sobre la mujer y el papel secundario o de sumisión de esta respecto al primero. Una de sus máximas representantes fue Margaret Mead (1982).

En general, podríamos afirmar que para las teorías evolucionistas el violador nace y para las teorías sociológicas el violador se hace.

Hechas estas necesarias explicaciones pasaremos a analizar el aspecto central de nuestra reflexión: el origen de la violación, por qué el hombre viola a la mujer.

Las teorías positivistas entienden que la violación es un aspecto más de la adaptación de la especie humana. En alguna ocasión se afirmó por parte de esta corriente doctrinal que los hombres violan a las mujeres en la actualidad porque sus

ancestros fueron violadores. Es algo que se viene repitiendo a lo largo de la historia. El hombre estaría predispuesto a la violación.

Como una posible explicación del origen de la violación, Thornhill y Palmer (2000) consideran que el origen de la misma se encuentra en la finalidad de favorecer la supervivencia de la especie, porque el macho aumenta el número de parejas con las que mantiene prácticas reproductivas y por esto aumenta el número de estas que lleguen a ser fértiles y por lo tanto los nacimientos. En el mismo sentido, Wrangham y Peterson (1996).

Algunos autores como Scully (1990) consideran que la finalidad del violador es exclusivamente sexual, pero no el sentido propiamente de los evolucionistas, sino para satisfacer sus apetencias sexuales, sin ánimo reproductivo.

Kalichman (1990), al establecer distintas categorías de violadores, cita un tipo de ellos que se caracterizan por ser altamente hostiles, inestables y probablemente más peligrosos que otros. Este tipo de violadores actúa impulsivamente y no persigue satisfacer su instinto sexual a través de la violación.

El objetivo principal de este artículo es analizar los postulados de cada una de estas corrientes doctrinales y llegar a un entendimiento de los motivos que determinan a un violador a cometer su delito. Posteriormente, se analizarán los resultados con los obtenidos en nuestro estudio para comprobar las correlaciones entre dichas teorías y nuestras conclusiones.

## II. Metodología

### *Muestra*

Nuestro trabajo de investigación está basado en:

1. Estudio de 47 violadores cumpliendo condena en prisión.
2. Estudio de un grupo de control de 47 personas que no han sido condenadas nunca por la comisión de algún delito.

Todos ellos son varones adultos que están cumpliendo condena en prisión por violar a mujeres también adultas. No se contemplan casos de violación a menores.

Las entrevistas a los violadores se realizaron en las prisiones de León, Topas, Orense, Monterroso y Bonxe.

La selección de los entrevistados fue realizada por los propios centros penitenciarios atendiendo a criterios de idoneidad para el objetivo del estudio. Se excluyeron aquellos violadores que no entendían el idioma y aquellos que por enfermedad no se encontraban en condiciones de responder a las preguntas o mantener un diálogo de forma razonada. Se consiguió una muestra de 47 violadores. Se debe tener en consideración que se trata de un preso de difícil acceso por la estigmatización que sufren dentro de la cárcel y por parte de la sociedad. Ello es debido a la naturaleza de su delito que los convierte en criminales especialmente repudiados incluso en el entorno de la prisión. Como consecuencia de ello rechazan recordar su delito, lo que supone una dificultad añadida para la realización de trabajos de investigación en este campo.

El grupo de control está formado por un número igual de hombres que nunca han cometido un delito. La finalidad de utilizar este grupo de control es doble. Por un

lado se pretende definir más el perfil del violador por contraposición al perfil de los considerados ‘hombres normales’. En segundo lugar, pretendemos tener una visión más amplia del delito de violación, el violador y la víctima siendo aportada por las opiniones de los miembros de este grupo de control y no sólo quedarnos en la visión del actor del delito. Se han seleccionado varones que representen distintos ámbitos sociales: obreros, funcionarios y estudiantes universitarios, en un intento de tener distintas perspectivas a través de distintos niveles culturales.

### *Procedimiento*

Las encuestas a las que se sometieron los violadores constaron de 51 preguntas de las cuales 48 estaban dirigidas a ellos y tres preguntas las respondieron directamente las direcciones de los centros penitenciarios. En este último caso hacían referencia a:

- Comportamiento del violador en prisión
- Su grado de integración en el centro penitenciario
- Número de ingresos del interno por este delito

Las preguntas que debieron responder los violadores intentaban obtener una visión global del violador que nos permitieran analizar mejor su personalidad y así indagar y comprender mejor su motivación para cometer el delito. Para ello se estructuró la encuesta en tres grandes apartados:

- Aspectos sociológicos
- Aspectos psicológicos
- Aspectos jurídicos

Referente a los aspectos sociológicos se les pregunta sobre edad, estado civil, estudios y profesión. Los aspectos psicológicos los hemos dividido en dos partes: unos que hacen referencia a la personalidad del violador tales como sentimientos hacia sus padres, ámbito familiar, conducta, padecimiento de enfermedades psicológicas, amistades. La segunda parte hace referencia a la opinión del violador respecto de la víctima como su opinión sobre la mujer en general, sobre su víctima en particular, reconocimiento del daño causado, finalidad y sus sentimientos mientras cometía la agresión.

Finalmente, en lo relativo a los aspectos jurídicos, se les pregunta por aspectos como: número de víctimas agredidas, si causó lesiones o no a la víctima, utilización de armas, influencia de drogas o alcohol o comisión de otros delitos junto con la violación.

Las encuestas, cuando los violadores lo permitían, eran acompañadas por una conversación sobre los aspectos tratados en las mismas. Frecuentemente era el propio encuestado quien se acercaba a conversar sobre aspectos que consideraba necesario aclarar o dejar una especial constancia. Esto nos permitió profundizar más en las respuestas dadas y adquirir un mayor conocimiento de la personalidad del encuestado.

Las encuestas a las que se sometieron a los miembros del grupo de control se dividieron en dos grandes apartados.

Aspectos sociológicos que hacen referencia a la edad, estado civil, estudios y profesión.

Aspectos psicológicos que a su vez se han dividido en otros dos subapartados:

- 1) Hacen referencia a la personalidad del encuestado tales como sentimientos hacia padres, relaciones familiares, infancia, aficiones...
- 2) Hacen referencia directa a la opinión del encuestado respecto del delito de violación. Se incluyen preguntas sobre qué opinión le merece la mujer y del hombre en la sociedad actual, opinión sobre violador y víctima, si se consideran capaces de agredir sexualmente a una mujer...

Se han trasladado a los miembros del grupo de control aquellas cuestiones que se plantearon a los violadores y que podían ser respondidas por ambos grupos. Evidentemente, otras cuestiones sólo las pudieron responder los violadores o los miembros del grupo de control, pues eran de índole personal, pero siempre se les formularon o bien cuestiones que permitieran contrastar las respuestas de los violadores, o bien preguntas que nos permitieran tener una visión más amplia del delito. No se plantearon a este grupo preguntas de aspecto jurídico porque no han cometido ningún delito y no han sido por lo tanto procesados.

### *Discusión y resultados*

Los resultados de nuestra investigación reflejan los siguientes datos:

- El 46% de los violadores afirma que no perseguía nada especial al cometer la violación.
- El 13% reconoce una finalidad propiamente sexual.
- El 6% afirma que lo hizo por venganza.
- El 6% afirma haberlo hecho por sentirse acompañado.
- El 4% afirma que lo hizo por sentirse bien.
- El 2% manifiesta que lo hizo para hacer sentirse bien a la mujer.
- El 2% afirma que lo hizo para resarcirse.
- El 21% no sabe o no contesta.

Nos encontramos ante una respuesta ampliamente mayoritaria en la que los violadores no identifican un motivo claro por el que han violado. No deja de ser relevante que un delito cuya acción consiste en un ataque contra la libertad sexual, el agresor manifieste, y de forma tan amplia, que no perseguía ningún fin en concreto. La especificidad de este delito debiera conducirnos, en principio, hacia la respuesta en la que se recoge que la finalidad perseguida por el violador es la satisfacción sexual. Entendemos que esta respuesta está más en consonancia con la naturaleza y acción del delito. No obstante, el número de violadores que manifiestan en la encuesta que su finalidad fue obtener satisfacción sexual representa tan sólo el 13%. Si la realización de un delito de la gravedad como la violación no parece tener una causa concreta para este grupo de violadores de nuestro estudio, ello resulta al menos sorprendente debido a las graves consecuencias a las que se enfrenta un violador si llega a ser detenido y condenado. No menos sorprendente resulta que tan sólo el 13% afirme que su finalidad es la estrictamente sexual.

Afirmaciones como que “realizó la violación para sentirse bien” pueden interpretarse de forma muy amplia, desde una satisfacción personal hasta que lo cometió para castigar a la víctima. No se puede entender cómo un delito con la carga de violencia que conlleva la violación pueda reportar alguna satisfacción que no sea en todo caso la sexual. El sentimiento de resarcimiento por parte del violador y a la vez de

castigo para la víctima lo puso de manifiesto de forma explícita uno de los entrevistados cuando manifestó que había violado a su mujer porque la encontró saliendo del domicilio conyugal con otro hombre con el cual mantenía una relación sentimental. Al sentirse engañado consideró que la forma de hacer pagar a su esposa la falta de fidelidad era violándola. Este recluso reconoció su delito y además manifestó su firme convencimiento de que jamás volvería a cometer una conducta así. El hombre viola a la mujer para vengarse de ella por algo que él considera una afrenta. En este caso, el aspecto sexual no tiene significación más allá que el intento de humillar a la víctima.

Aspecto también a destacar, aunque sea minoritario cuantitativamente, es la respuesta dada por aquellos que manifiestan que violaron para sentirse acompañados. En principio se trataría de hombres con dificultades para relacionarse con las mujeres y recurren a la violencia física para obtener relaciones sexuales.

Finalmente, un 2% afirma que cometió la violación para hacer sentirse bien a la mujer. Es una respuesta dada por alguien que no reconoce el delito y que manifiesta que la mujer no tiene razón al denunciarle. Implica esta respuesta que el agresor no considera que estuviera cometiendo un delito sino que se encontraba realizando con su pareja una relación sexual consentida.

Hemos preguntado a un grupo de control de 47 personas que nunca han tenido problemas con la justicia sobre cual creen que es la causa por la que un hombre viola a una mujer.

Las respuestas obtenidas son:

- El 33% manifiesta que por tener una sensación de dominio sobre la víctima.
- El 17% por hacer daño a la víctima.
- El 13% por obtener placer sexual.
- El 11% porque son enfermos.
- El 9% por placer sexual además de una sensación de dominio sobre la víctima.
- El 6% por obtener sensación de dominio y causarle daño a la víctima.
- El 11% no sabe o no contesta.

De forma ampliamente mayoritaria, un 33% de los entrevistados afirma que el motivo de la violación está en la necesidad del violador de ejercer su dominio sobre la víctima. La segunda causa en importancia numérica es el mero hecho de hacer daño a la víctima. La causa explícitamente sexual aparece en el 13% de los casos como causa única.

Al comparar los resultados obtenidos de los violadores al preguntarles por la causa de la violación con los resultados obtenidos del grupo de control podemos extraer una primera conclusión y es que la finalidad sexual no es la causa primigenia de la violación.

Han coincidido los dos grupos de estudio en una finalidad exclusivamente sexual en cuanto a un porcentaje del 13%. Por lo tanto, por un lado tenemos a los autores del delito que no manifiestan como causa primera de su motivación para violar una finalidad sexual y por otro lado tenemos la visión del grupo de control que tampoco

considera que los violadores estén motivados fundamentalmente por una finalidad sexual.

En el caso del grupo de control el ejercicio de 'poder' por parte del violador sobre la mujer está patente en la inmensa mayoría de las respuestas bien como causa independiente o bien aparece asociada a otras.

En el caso de los violadores, aparece también de forma explícita este ejercicio de poder sobre la mujer como causa de la violación aunque en un porcentaje mucho menor. Son las respuestas tipo de: 'Lo hice para vengarme' o 'lo hice para resarcirme'.

Esta sería una primera lectura de los resultados obtenidos de ambas entrevistas. Pero, analizando más detenidamente la respuestas dadas por los violadores, nos surge la pregunta de cómo debemos valorar ese 46% que manifiesta que no perseguía ninguna finalidad especial. Cabe preguntarse si esto no representa un ejercicio arbitrario y absoluto de poder. Si el hombre tiene la capacidad y poder de violar a la mujer y lo hace sin ninguna razón, ¿cabe una manifestación más clara de un ejercicio de poder incontrolado?

Este razonamiento está en la línea de lo que se ha denominado como corriente feminista y que forma parte de las teorías sociológicas que analizan la violación. En definitiva, es la idea que la violación está motivada por el poder, no por un deseo sexual.

Defensores y precursores de esta idea son Greer (1970), Millet (1971), Griffin (1971), y Brownmiller (1975), que es una de las principales difusoras de esta corriente doctrinal. Ya en la década de los ochenta destaca Warner (1980).

Pero no podemos dejar de analizar el elemento puramente sexual de la violación como causa primaria de la agresión. La cuestión que nos interesa destacar ahora es si se puede dissociar o no, una finalidad sexual de la finalidad de dominio y poder. Si llegamos a la primera conclusión nos estaríamos apartando de las teorías evolucionistas que ven el elemento sexual como parte consustancial de la violación. Pero, ¿en un delito de naturaleza eminentemente sexual podemos prescindir de esta connotación a la hora de buscar su causa?

Algunos autores partiendo de las teorías sociológicas enumeradas con antelación consideran que la cultura sexual está construida en nuestra sociedad para que el hombre pueda ejercer su dominio ( Dworkin, 1990), o entienden que la sexualidad es una forma de poder (Mackinnon, 1989). La relación entre sexo y poder y por lo tanto la relación de la violación como manifestación de poder quedaría clara.

Los defensores de las teorías evolucionistas como Thornill y Palmer (2000) rechazan estas posturas afirmando que:

- Se contradicen con el conocimiento que se tiene en la actualidad sobre la evolución humana.
- Se contradicen con lo que ocurre en el resto de las especies del planeta.
- No tienen una base científica que soporte sus conclusiones.

Afirman de forma rotunda que puede haber múltiples motivaciones en la mente de un violador para cometer la agresión y hacen referencia a la venganza, deseo de humillar o infligir dolor a la víctima o cualquier otro. Pero reflexionan sobre la siguiente

pregunta: ¿Realmente pueden los defensores de las teorías sociológicas demostrar que al menos parcialmente la violación no está motivada por un deseo sexual?, es más ¿cabe alguna violación sin que exista una motivación sexual?

También rebaten una serie de teorías defendidas por las corrientes sociológicas:

1. *La violación no está motivada por una finalidad sexual porque la mayoría de los violadores tienen una pareja estable*, tesis defendida por Sanford y Fetter (1979). Se critica por parte de los evolucionistas a esta teoría porque parte del error de considerar que los hombres que tienen una pareja estable agotan todo su deseo sexual con esa única pareja. Nosotros compartimos la crítica realizada. Es evidente que no es correcto pensar que el deseo sexual se agota por el hecho de tener una pareja estable que pueda dar satisfacción a los deseos sexuales del hombre. Realidades como que los hombres con parejas estables acuden a los servicios de las prostitutas o el adulterio demuestran lo contrario.
2. *La violación no está sexualmente motivada porque habitualmente es premeditada*, sentido en que se manifiesta Brownmiller (1975). Los evolucionistas critican a esta teoría por partir del error de considerar que todo deseo sexual es espontáneo. Nosotros estamos de acuerdo con la crítica que se le formula. Podemos argumentar lo mismo que en el punto anterior. En las relaciones adúlteras la programación de los encuentros requiere de mucha precaución y premeditación para evitar ser descubiertos.
3. *Los violadores al ser interrogados por el motivo de la violación manifiestan que el poder y el control sobre la víctima son sus motivaciones*, tesis mantenida por Dean y Bruyn-Kopps (1982). La crítica que se realiza a esta afirmación es que los estudios realizados a violadores se hacen en las prisiones a internos condenados por este delito. Esto supone que los violadores intentarán empatizar con los investigadores contestando aquello lo que los investigadores consideren más correcto. Nosotros no compartimos la crítica realizada. A esta última crítica se le puede argumentar en primer lugar, que para que los internos contestaran a los investigadores lo que estos últimos consideran más correcto, debieran previamente instruir a los encuestados sobre lo que es más correcto, rompiendo las más elementales reglas de la investigación y además se obtendría un resultado predeterminado sin valor científico alguno. En segundo lugar, aunque el entrevistado quisiera encontrar por sí sólo respuestas que pudieran responder a unas determinadas expectativas de no manifestar la verdad sobre sus motivaciones, en todo trabajo de investigación serio se establecen mecanismos de control y análisis sobre las respuestas obtenidas para verificar en la medida de lo posible la sinceridad de las mismas. En tercer y último lugar, debemos afirmar que las encuestas sobre las motivaciones del violador deben hacerse en primer lugar al violador y estos están donde están, en prisión. Por lo tanto, entendemos que esta última crítica carece de base que pueda sostenerla.

Estas tres críticas a otras tantas teorías son un mero ejemplo de la oposición existente entre las dos tendencias que estamos analizando.

La cuestión principal, a nuestro juicio, es la que han planteado Thornhill y Palmer (2000) y que ya hemos expuesto con antelación. ¿Es posible una violación sin motivación sexual?

Aquí entra en juego lo que motiva la actividad sexual. Esta actividad es primaria, busca el placer, una recompensa inmediata a un impulso. La cuestión clave ahora es la de qué siente el violador cuando viola.

Del estudio de nuestro grupo de entrevistados hemos obtenido los siguientes resultados:

- El 36% manifiesta que no sintió nada especial.
- El 15% manifiesta que se sintió mal.
- El 9% manifiesta que sintió placer.
- El 9% manifiesta que estaba haciendo el amor con su mujer.
- El 6% manifiesta que sintió una sensación de dominio.
- El 2% manifiesta que sintió ira.
- El 23% no contesta la pregunta.

Podemos obtener dos conclusiones principales de estos resultados:

1. Una amplia mayoría afirma que no sintió nada especial. Recordemos que una amplia mayoría manifestó que no buscaba nada especial.
2. Tan sólo un 9% manifiesta que sintió placer. Menos que el 13% que manifestó buscar una finalidad claramente sexual.

Nos encontramos ante un delito desde el punto de vista retributivo para el violador, frustrante. La inmensa mayoría de los que contestan a esta cuestión o no sienten nada o se sienten mal. Respecto a los que manifiestan sentir sensación de dominio o ira se puede considerar que es minoritario este sentimiento.

Al grupo de control le hemos preguntado si se consideran capaces de agredir sexualmente a una mujer. La respuesta es prácticamente unánime puesto que el 98% responde que no. El 2% manifiesta explícitamente que sí. Profundizando un poco más en esta cuestión les hemos preguntado si ante la provocación sexual de una mujer, el hombre tiene derecho a exigir una relación sexual completa. La respuesta es más diversificada y el porcentaje que considera que no se tiene derecho es el 71%. Se mantiene el 2% que afirma que sí se tiene derecho. Un 23% afirma que sí siempre que ella no se oponga de manera expresa. Un 3% no sabe o no contesta. También les hemos preguntado si consideran justificado ejercer algún tipo de violencia física o psicológica sobre la mujer para obtener relaciones sexuales con ella. El 90% manifiesta claramente que no. Un 2% manifiesta que sí. Un 6% manifiesta que sí si mantiene una relación de afectividad con la mujer. Un 2% no sabe o no contesta.

Les hemos preguntado si consideran que se puede obtener placer sexual si se ejerce violencia sobre una mujer forzándola a tener relaciones sexuales. El 42% manifiesta que sí frente a un 43% que manifiesta que no. Un 15% no sabe o no contesta. Más en concreto, les hemos preguntado si ellos personalmente consideran que podrían obtener placer sexual si ejerciera violencia sobre una mujer. El 9% afirma que sí, frente a un 74% que afirma que no. Un 17% no sabe o no contesta.

Podemos concluir de esta serie de preguntas, que aunque las respuestas marcan una tendencia muy clara sobre que no serían capaces de agredir sexualmente a una mujer, esta tendencia desciende cuando planteamos la posibilidad de nexos entre el hombre y la mujer. Tales nexos son una provocación o incitación previa por parte de la mujer al hombre o una relación sentimental entre ellos. El hombre se siente con derecho a culminar esa relación y debemos pensar que sin ninguna motivación específica, sino porque es su derecho. Por lo tanto, aquí sí que podemos afirmar que nos encontramos ante un elemento cultural, educacional, que coloca al hombre en un plano de superioridad respecto de la mujer y que ha estado vigente y presente en las relaciones sexuales entre el hombre y la mujer a lo largo de la historia. También se relativizan las respuestas cuando les preguntamos acerca de la posibilidad de obtención de placer sexual a través de una relación sexual forzada. Si bien en general, los que consideran que sí se puede obtener placer sexual son mucho más numerosos que cuando personalizamos en ellos mismos la pregunta, lo cierto es que la *ratio* de los que consideran que sí se puede obtener placer es muy importante.

### III. Conclusión

Si bien el delito de violación es un delito de naturaleza evidentemente sexual, la causa o causas que lo motivan no pueden atribuirse en base a nuestra investigación a una finalidad exclusivamente sexual. La cuestión clave del positivismo evolucionista afirmando que la motivación de la violación no puede desprenderse en ningún caso del elemento sexual consideramos que debe relativizarse. Debemos distinguir entre la motivación y la acción. Ya ha quedado claro que la acción es eminentemente sexual, no es posible realizar una violación sin sexo. Por otro lado, como recoge nuestro estudio, la motivación no tiene por qué ser siempre sexual. El poder o dominio sobre la víctima, la venganza u otros sentimientos similares son tan poderosos desencadenantes como la búsqueda de placer sexual.

Que motivaciones como el dominio, venganza y ánimo de humillar a la víctima están presentes en el origen de la violación no ofrece, en nuestra opinión, duda alguna. Los propios violadores no tienen inconveniente en reconocerlo. Por el contrario, consideramos que no está tan claro que siempre esté presente la motivación sexual. Pretender afirmar que nuestra carga genética no se ha desembarazado de una causalidad que nos predetermina a ver a la mujer como un objeto sexual con finalidad reproductora, como afirman las teorías evolucionistas anteriormente expuestas, parece demasiado aventurado. En este sentido los estudios realizados por Mead (1982) entre los Arapesh, una tribu de Nueva Guinea, concluyen que se trata de una sociedad en la que no se conoce la violación y esto lo atribuye a su singular cultura en la que los hombres son educados en los mismos valores que las mujeres y donde para mantener una relación sexual deben de estar de acuerdo ambos. No parece realista pensar que si nuestros antepasados violaban con una finalidad reproductora, dentro de una lucha por la supervivencia, cuestión que no estamos analizando, no parece que se pueda afirmar que ese instinto permanezca en el hombre actual y se manifieste en una violación a la mujer. Si partimos de las teorías evolucionistas y aceptamos que nuestras conductas son el resultado de la adaptación al entorno de nuestra carga genética, debemos afirmar que conductas como la violación no tienen sentido, pues no se realizan con una finalidad de supervivencia. Hoy todo hombre tiene acceso, por distintas vías, a una mujer para dar satisfacción al instinto sexual sin tener que recurrir a forzarla.

La evolución de nuestra sociedad y la implementación de los valores que la han presidido a lo largo de la historia han supuesto cambios radicales en el papel de la mujer en lo que respecta al sexo. Actualmente la mujer ya no puede ser objeto sexual, aunque en el pasado lo fuera. Esto ha sido interiorizado y asumido por la inmensa mayoría de los hombres y lo manifiestan en sus conductas sexuales. Afortunadamente, el índice de violaciones es inferior a otros delitos considerados graves, lo que demuestra que la violación se valora como negativa por parte del hombre.

Un criterio clave que nos sirve para afirmar que la motivación sexual no está presente en todos los casos es que en nuestro estudio el 46% de los violadores afirma que no le motivó nada especial. También el 36% afirma que no sintió nada especial. Parece que nos encontramos ante un delito absurdo. Por un lado es un delito grave, para la víctima y para el agresor. Para este último por los riesgos que debe asumir y la condena a la que se le puede someter. Por otro lado, no reporta en la inmensa mayoría de los casos satisfacción al agresor, e incluso le hace sentirse mal.

En definitiva, parece un delito cuya motivación principal, al menos en nuestro grupo de estudio, se centra más en aspectos no sexuales que sexuales.

#### **IV. Bibliografía**

- Brownmiller, S. (1975): "Against Our Will: Men, Women, and Rape". New York. Simon and Shuster.
- Dean, C. y de Bruyn-Koppes. M (1982): "The Crime and Consequences of Rape". Thomas.
- Dworkin, A. (1990): "Resistance in the Sexual Liberals and the Attack on Feminism", ed. D. Leidholdt and J. Raymond. Pergamon.
- Greer, G (1970): "The females Eunuch". Bantam.
- Griffin, S. (1971): "Rape: The all-American crime". Ramparts 10: 26-36.
- Kalichman, S. C. (1990): "Affective and Personality Characteristics of MMPI. Profile Subgroups Incarcerated Rapists". Archives of Sexual Behaviour, 19 (5), 149-155.
- Mead M. (1982): "Sexo y Temperamento en tres sociedades primitivas". Ed.Paidós.
- Mackinnon, C. (1989): "Toward a Feminist Theory or State". Harvard University Press.
- Millett, K. (1971): "The Prostitution Papers: A Candid Dialogue". Basic Books.
- Russell, B. (2007): "Por qué no soy cristiano". Primera edición. Edhasa.
- Sanford, L. y Fetter, A. (1979): "In Defense of Ourselves". Doubleday.
- Scully, D. (1990): "Understanding Sexual Violence: A Study of Convicted Rapist". Unwin Hyman.
- Thornhill, R. y Palmer, G. T. (2000): "A Natural History of Rape". Massachusetts. Instituto de Tecnología de Massachusetts.
- Warner, C. (1980): "Rape and Sexual assault: Management and Intervention". Aspen.
- Wrangham, R. y Peterson, D. (1996): "Demonic Males: Apes and the origins of Human Violence." Houghton Mifflin.

..ReCrim2011..

## INFORME ANALÍTICO-COMPARATIVO DE LA LEY 6/1999 Y LOS BORRADORES DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LAS POLICÍAS LOCALES DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

Pablo-Darío Ibáñez Cano

ley de policías locales – policía local  
*local police law – local police*

El objeto de este informe es realizar un estudio técnico-jurídico de los anteproyectos de Ley de Policías Locales de la Comunidad Valenciana, basado en el análisis comparativo con el texto vigente en esta Comunidad y en las demás Comunidades Autónomas de España en materia de Policía Local.

*This report analyses from a technical-juridical point of view different Local Police law projects in Valencian Region, comparing with actual regulation in this political region and other Spanish Regions.*

Recibido: 30/08/11

Publicado: 31/12/12

© 2011 Los derechos de la presente contribución corresponden a sus autores; los signos distintivos y la edición son propiedad del Instituto U. de Investigación en Criminología y CC.PP. La cita está permitida en los términos legalmente previstos, haciendo siempre expresa mención de autoría y de la disponibilidad en línea en <http://www.uv.es/recrim>

- I. Objeto del Informe - II. Destinatarios - III. Antecedentes - A) Socio-políticos - B) Legislativos
- IV. Disposiciones estudiadas - V. Índice analítico comparado - VI. Correlaciones de los articulados
- VII. Cuadro comparativo de índices - VIII. Análisis sistemático y comparativo de los contenidos
- IX. Conclusiones

### I. Objeto del Informe

El objeto de este Informe es realizar un estudio técnico-jurídico de los anteproyectos, basado en el análisis comparativo con el texto vigente en la Comunidad Valenciana, principalmente, y con el de las demás Comunidades Autónomas (CC.AA.) de España en materia de Policía Local.

Se busca identificar las cuestiones más sustanciales, ver cómo han evolucionado de un texto a otro; analizar la coherencia sistemática del nuevo texto y resaltar aquellas cuestiones que jurídicamente puedan suponer problemas aplicativos, teleológicos y legales.

La metodología empleada se basa en el análisis exhaustivo y detallado del texto, destacando las cuestiones clave y estudiando su tratamiento jurídico mediante un método comparativo y deductivo, confrontando dichas cuestiones con el resto de legislación aplicable a la Policía Local como funcionarios de la Administración Local.

Finalmente, indicar que este Informe tiene como única pretensión la de ser una herramienta útil y eficaz para el estudio y conocimiento de las normas analizadas.

## II. Destinatarios

Son destinatarios de este Informe los órganos legales en materia de coordinación de Policías Locales de la Generalitat Valenciana, además de los funcionarios de las distintas Policías Locales de la Comunidad Valenciana, así como cualquier grupo, asociación o partido político con presencia en *Les Corts Valencianes* con interés directo en la materia.

## III. Antecedentes

### A) *Socio-políticos*

Finalizada la primera década del S. XXI nos encontramos ante una sociedad que en los últimos años ha venido experimentando cambios vertiginosos.

Parece quedar atrás aquella polémica suscitada entre sociólogos y estudiosos en torno al tipo de sociedad que se estaba construyendo al amparo de un intenso fenómeno migratorio. La propia realidad ha dado respuesta a aquellas polémicas doctrinales, recogiendo un poco de todas ellas.

Así las cosas, la nuestra no se ha convertido del todo ni en una sociedad multicultural de *De Lucas*, ni en una sociedad plural de *Sartori*, sino que bebe de ambas y ha dado lugar a un *tertium genus* que se caracteriza más por la variedad de relaciones que se dan entre los individuos y su forma de acoplarse en el seno de una sociedad constantemente cambiante.

El último hito –y casi definitivo– en esta carrera de asociaciones “atípicas” en un grupo histórico-culturalmente clasista e inmovilista, cuyo declive comienza a mediados de los años setenta, es la profunda crisis económica de rango mundial que nos azota actualmente.

Esta crisis económica ha condicionado de forma clara el fenómeno de la inmigración, modulando ese caudal humano migratorio que a su llegada a la sociedad receptora, debía ir acoplándose en los intersticios de esa sociedad.

Algunos han encontrado sitio con relativa facilidad, convirtiendo la nuestra en una sociedad plural; otros, en lugar de encontrar su sitio, “hicieron un hueco” para incardinar su cultura natal, sus costumbres, su religión, creando reductos multiculturalistas en los entornos de recepción. Sea como fuere, la maquinaria social ha absorbido estas variables, incorporándolas en su seno en un delicado equilibrio socio-cultural.

En materia de Policía la evolución ha sido clara, pese a que el modelo no está cerrado y aún le queda mucho por desarrollar.

De un modelo represivo puro hemos evolucionado hacia otro preventivo-represivo primero, preventivo-asistencial-represivo después. Y en ese *iter* que aún tiene que recorrer, la evolución normal de la institución policial debería dirigirlo hacia otro modelo, el asistencial-preventivo-represivo.

La diferente distribución de las características mentadas tiene su importancia y su reflejo en el contexto social contemporáneo, que va demandando de la institución un servicio cada vez más completo, más amplio. Un servicio, en definitiva, “integral”, donde la Policía se sitúa como uno de los primeros elementos de interacción entre los

ciudadanos y la Administración. Es por ese motivo por el que en la última década se habla de que el funcionamiento de la Administración, especialmente en materia de Policía, debe contemplar características como la “transversalidad” y la “corresponsabilidad”.

Otra característica que los Cuerpos de Policía deberán contemplar en un futuro próximo, al socaire de lo visto en sociedades que nos preceden en las cuestiones policiales, étnicas y culturales, es la incorporación a la Policía de elementos socio-culturalmente diferenciados a los actuales. Es frecuente ver en los Cuerpos locales de Policía de las grandes urbes norteamericanas la importante afluencia a dichos Cuerpos de inmigrantes de segunda generación, o personas que siendo hijos de inmigrantes han nacido en el seno de esa sociedad.

Pues bien: esto es un requisito plausible y apto, tanto si se trata de incardinarlos en núcleos plurales, como en núcleos multiculturales, para nuestra sociedad actual. Y con el tiempo será una realidad, condicionada únicamente por la proporción poblacional concurrente.

Esta “reconstrucción” no quedaría afectada por el origen étnico de los futuros policías, y los inconvenientes que podría tener son exactamente los mismos que se dan hoy en día, o los que se daban hace veinte años. No vendrían determinados más que por las propias personas. Por el contrario, parece claro que a la hora de intervenir, en el momento de la interacción policía-ciudadano, ese elemento de identificación étnico y cultural puede aportar beneficios claros en la prestación del servicio.

Lo que estamos comentando no es un deseo, ni una recomendación, ni nada parecido. Es una realidad que la fuerza del tiempo y la evolución social nos impondrá, pero de una manera natural, no forzada ni buscada.

## ***B) Legislativos***

Al amparo de la Constitución Española de 1978, se ha pergeñado un sistema policial sustentado en tres grandes pilares:

- La obligación del Estado en orden a garantizar la seguridad ciudadana;
- El respeto máximo a los Derechos Fundamentales de las personas; y
- La capacidad territorial de las distintas Autonomías de España para definir un modelo policial propio y distinto del centralista.

El primer paso en esa evolución lo da la Ley 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Pero esta Ley, después de llevar a cabo la unificación de la Policía Nacional y el Cuerpo Superior de Policía, y de dar entrada a las Policías autonómicas, de poco sirve ya.

Su contenido quedó rápidamente agotado, y la rigidez de su rango no hace sino frenar la natural y necesaria evolución de la institución policial. Es el último reducto del inmovilismo social trasladado a la materia policial, y por ello, desde las distintas Administraciones territoriales ha habido que buscar soluciones que rayando la ilegalidad en algunos casos, no han terminado de funcionar correctamente, y en las que ni los propios profesionales han terminado de creer.

*Rebus sic stantibus*, algunas Comunidades Autónomas decidieron crear su propia Policía (Navarra, País Vasco, Cataluña), mientras que la mayoría optaron, en uso de las atribuciones que la Constitución les confería, por intentar pergeñar un modelo

basado en la coordinación como figura paradigmática de la evolución de la institución policial.

Persisten los intentos por lograr de la coordinación unos resultados que, por su propia naturaleza, no puede dar. El ejercicio de las competencias propias ha de ser la base de la evolución, pues en otro caso, siempre nos vamos a encontrar con problemas subyacentes a la distribución territorial, funcional y administrativa que caracteriza a la actual institución policial española.

En la Comunidad Valenciana, el primer paso en orden a la coordinación se produce con la Ley 2/1990, de 4 de abril, de la Generalitat Valenciana, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Valenciana.

Se trataba de una ley válida como punto de partida, pero que pronto comenzó a dejar ver sus debilidades. Hay que reconocerle, sin embargo, que tenía una tarea muy complicada, dada la dispersión de criterios y de legislación, costumbres e incluso de uniformidad existente hasta entonces.

Por otro lado, esta Ley preveía la existencia de unos órganos que con el tiempo se mostraron adecuados y eficaces para su fin, lo que produjo como resultado, nueve años más tarde, una nueva Ley de Coordinación.

La experiencia acumulada en estos años iniciales de la coordinación, teniendo que superar múltiples problemas estatutarios y reticencias de tipo político y económico, dieron paso a la Ley 6/1999, de 19 de abril, de la Generalitat Valenciana, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana.

Esta Ley ya reconocía en su Preámbulo la exigencia del servicio de seguridad pública que la sociedad demandaba, exigencia que sigue manteniéndose vigente hoy como entonces, pero con el apremio que supone el paso del tiempo, el incremento poblacional, la evolución social y la constricción de la institución policial en el marco de una Ley Orgánica desfasada y agotada.

Podemos afirmar de la Ley 6/1999 que ha sido una buena herramienta, aunque ha adolecido del necesario y posterior desarrollo normativo. De haberlo tenido su vigencia y aptitud podría haberse prolongado en el tiempo; para ello estaba preparada. Pero las circunstancias, la creación de una Conselleria específica y la aparición de nuevos e importantes proyectos han propiciado la creación de un nuevo texto normativo, que es el objeto de este informe.

Los retos iniciales que intentaron afrontarse en 1990 siguen, en su mayoría, vigentes. La nueva Ley debe tratar de imbuir que todo aquello que en sus predecesoras ha sido positivo y adecuado, debe ser fomentado, e intentar alejar en la mayor medida posible todo lo que ha resultado polémico, conflictivo y poco funcional.

#### **IV. Disposiciones estudiadas**

1. Constitución española de 1978
2. Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad
3. Ley 2/1990, de 4 de abril, de la Generalitat Valenciana, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana

4. Ley 6/1999, de 19 de abril, de la Generalitat Valenciana, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana
5. Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de Andalucía
6. Ley 7/1987, de 15 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Aragón
7. Ley del Principado de Asturias 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de las Policías Locales
8. Ley 6/2005, de 3 de junio, de Coordinación de las Policías Locales de las Illes Balears
9. Ley 2/2008, de 28 de mayo, del Cuerpo General de la Policía Canaria
10. Ley 5/2000, de 15 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de Cantabria
11. Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de Castilla y León
12. Ley 8/2002, de 23 de mayo, de Coordinación de las Policías Locales de Castilla-La Mancha
13. Ley 1/1990, de 26 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura
14. Ley 8/2007, de 13 de junio, de Policía de Galicia
15. Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales de Cataluña
16. Ley 4/1992, de 8 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de Madrid
17. Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia
18. Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de Policías de Navarra
19. Ley 7/1995, de 30 de marzo, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad de La Rioja
20. Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco
21. Anteproyecto de Ley de Coordinación de las Policías Locales de Aragón, de noviembre de 2008

## V. Índice analítico comparado

En **negrita** los artículos de la vigente Ley 6/1999,  
en **azul** los del **Anteproyecto primero** y en **verde** los del **Anteproyecto segundo**.

### AGENTE DE LA AUTORIDAD

- Carácter de: **art. 3**; **arts. 2, 15.2, 35.2, 37.2**; **arts. 2, 14.3, 35**

ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS: **art. 19**; **art. 20**

### AYUNTAMIENTO

- Armamento reglamentario: **art. 31.3**; **art. 29.3**

- Colaboración pruebas de selección; promoción y ascenso: **art. 43.5**; **art. 45.5**

- Comisión de servicio: **art. 20.2**; **art. 21.2**

- Comisión de asuntos internos: **art. 89.2**; **art. 89.2**

- Concepto y requisitos segunda actividad: **art. 78**; **art. 80**

- Convenios para desempeño de segunda actividad en otras Administraciones: [art. 82](#); [art. 76.4](#)
- Convocatoria: [art. 30](#); [art. 44](#); [art. 46](#)
- Delegación en Comisión de Coordinación/Policías Locales: [art. 12](#); [art. 10](#); [art. 9](#)
- Documento de acreditación profesional: [art. 24](#); [art. 32](#); [art. 30](#)
- Ejercicio de la potestad disciplinaria: [art. 87](#); [art. 86](#)
- Escala facultativa: [art. 29.1](#); [art. 32.1](#)
- Exclusión de subvenciones: [art. 7](#); [art. 23](#)
- Formación: [art. 29](#); [art. 60.1](#)
- Guardias locales: [arts. 36 a 39](#); [arts. 35](#); [39](#); [37 y 39](#); respectivamente
- Ingreso en la escala básica: [art. 48.1](#); [art. 47.1 eD.T. 2ª c](#))
- Mediación y arbitraje: [art. 14](#); [art. 12](#); [art. 11](#)
- Motivos segunda actividad: [art. 41.1](#); [art. 75](#); [art. 75](#)
- Movilidad: [art. 37.3](#); [art. 51.2](#); [art. 54.1](#)
- Oferta de empleo pública: [art. 32](#); [art. 91](#); [art. 91](#)
- Otros destinos de segunda actividad: [art. 81](#)
- Permutas: [art. 52](#); [art. 56](#)
- Planes de actuación conjunta: [art. 14](#); [art. 12](#); [art. 11](#)
- Plantilla: [art. 25](#); [art. 24](#)
- Plazas de segunda actividad: [art. 79.2](#)
- Premios y distinciones: [art. 51](#); [art. 69](#); [art. 71](#)
- Promoción interna de Guardias: [art. 48.3](#); [D.T. 3ª 2](#)
- Pruebas de conocimiento del valenciano: [art. 45.3](#); [art. 45.3](#)
- Registros: [arts. 34.2 y 3](#); [arts. 43.2 y 3](#)
- Relación de puestos de trabajo para segunda actividad: [art. 80](#)
- Salud laboral: [art. 67](#); [art. 68](#)
- Segunda actividad en expectativa de destino: [art. 83](#); [art. 77](#)
- Valoración segunda actividad: [art. 42](#); [art. 76.3](#); [art. 81.3](#)

#### COMISIÓN DE ASUNTOS INTERNOS: [art. 89](#); [art. 89](#)

#### COMISIÓN DE POLICÍAS LOCALES

- Composición: [art. 12](#); [art. 10](#); [art. 9](#)
- Descripción: [art. 11](#); [art. 9](#); [art. 8](#)
- Funciones: [art. 14](#); [art. 12](#); [art. 11](#)
- Órgano consultivo: [art. 9 Uno](#); [art. 6.2](#)
- Órganos de coordinación: [art. 7](#); [art. 5.1 c](#)); [art. 5.1 c](#))
- Régimen de convocatorias: [art. 13](#); [art. 11](#); [art. 10](#)

#### CONSELLERIA

- Asociación de municipios: [art. 19](#); [art. 20](#)
- Comisión de Coordinación: [arts. 11 y 12](#); [arts. 9 y 10](#); [arts. 8 y 9](#)
- Comisión de Policías Locales: [arts. 9 y 10](#); [arts. 8 y 9](#)
- Órganos de coordinación: [art. 7 b](#)); [art. 5.1 b](#)); [art. 5.1 b](#))
- Competencias en coordinación: [art. 9 Dos](#); [art. 6](#); [art. 7](#)
- Convenios de colaboración entre municipios: [art. 20](#); [art. 21](#)
- Creación de Cuerpos de Policía Local: [art. 17](#); [art. 17](#); [art. 19](#)
- Formación profesional: [art. 29](#); [art. 57](#); [art. 61](#)
- Gabinete Técnico: [art. 15.1](#)
- Instituto Valenciano de Seguridad Pública: [art. 26](#); [art. 58](#); [art. 62](#)
- Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias: [art. 58](#); [art. 62](#)
- Instrucción de infracciones disciplinarias: [art. 87](#); [art. 86](#)
- Plantillas de Policía Local: [art. 25](#); [art. 24](#)
- Principios del sistema de selección: [art. 43](#); [art. 45](#)
- Régimen disciplinario de funcionarios en prácticas: [art. 53](#); [art. 98](#); [art. 95](#)
- Registros: [art. 25](#); [art. 34](#); [art. 43](#)
- Reglamentos de Policía Local: [art. 10](#); [art. 7](#); [art. 23](#)
- Uniformidad y medios técnicos: [arts. 22 y 23](#); [art. 42](#); [art. 41](#)

#### CONVENIOS DE COLABORACIÓN: [art. 20](#); [art. 21](#)

- Asociación de municipios: [art. 19.1](#); [art. 20.1](#)

#### COORDINACIÓN

- Ámbito de aplicación: [art. 2](#); [art. 2](#); [art. 2](#)
- Comisión de coordinación/policías: [arts. 11 a 15](#); [arts. 9 a 12](#); [arts. 8 a 11](#)
- Comisión de Policías Locales: [art. 9.2](#); [art. 8.2](#)

- Competencias: **art. 9**; [art. 6](#); [art. 7](#)
- Consejo de Seguridad Local: [art. 14](#); [art. 13](#)
- Definición: **art. 6**; [art. 3](#); [art. 3](#)
- Funciones de la Comisión de Coordinación/ Comisión de Policías Locales: **art. 14**; [art.12](#); [art. 11](#)
- Funciones de la Jefatura: [art. 28](#); [art. 27](#)
- Funciones del Consell: **art. 8**; [arts. 4](#); [6 y 8](#); [arts. 4](#); [7 y 6](#); respectivamente
- Objeto: **art. 1**; [art. 1](#); [art. 1](#)
- Órganos: **art. 7**; [art. 5](#); [art. 5](#)
- Registros: **art. 25**; [art. 34](#); [art. 43](#)

#### CUERPO DE POLICÍA

- Ámbito de aplicación: **art. 2**; [art. 2](#); [art. 2](#)
- Ámbito territorial: **art. 4**; [art. 16.1](#); [art. 16.1](#)
- Comisión de asuntos internos: [art. 89](#); [art. 89](#)
- Competencia de regulación y coordinación: [art. 6.4](#); [art. 7](#)
- Competencias del Consejo de Seguridad Local: [art. 14. 2 f\)](#); [art. 14. 3 g\)](#)
- Concepto/naturaleza jurídica: **art. 3**; [art. 15](#); [art. 14](#)
- Conceptos retributivos: **art. 49**; [art. 68](#); [art. 70](#)
- Conflictos colectivos: **art. 14 e)**; [art. 12 e\)](#); [art. 11 e\)](#)
- Creación: **art. 17**; [art. 17](#); [art. 19](#)
- Dependencias policiales: [art. 33](#); [art. 31](#)
- Documento de acreditación profesional: **art 24**; [art. 32](#); [art. 30](#)
- Escalas y categorías: [art. 24](#); [art. 25](#)
- Estructura: **art. 16 Dos**; [art. 23](#); [art. 22](#)
- Finalidad: [art. 18](#); [art. 15](#)
- Funcionario de carrera: **arts. 34, 27 Dos, D.A. 3ª, 2**; [art. 59.1](#); [art. 63.1](#)
- Funciones: [art. 22](#); [art. 18](#)
- Funciones propias de Policía en segunda actividad: **art. 43**; [arts. 79 y 81, 83](#); [arts. 76 y 77](#), respectivamente
- Guardias Locales: [arts. 36 y 39.2](#); [arts. 35 y 38.2](#), respectivamente
- Ingreso en la escala básica: **art. 34**; [art. 48](#); [art. 45](#)
- Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias: **art. 26**; [art. 58](#); [art. 62](#)
- Jefatura: **art. 19.1**; [art. 26.1 y 3](#); [art. 26.1](#)
- Jubilación: **art. 45**; [art. 73](#); [art. 69](#)
- Movilidad: **art. 37**; [art. 51](#); [art. 52](#)
- Municipios sin...: **art. 18**; [art. 35](#); [art. 34](#)
- Naturaleza Jurídica: **art. 3**; [art. 15](#); [art. 14](#)
- Oferta de empleo conjunta: **art. 32**
- Organización y funcionamiento: **art. 8. Uno a)**; [art. 8.1 a\)](#); [art. 6. 1 a\)](#)
- Permutas: [art. 52](#); [art. 56](#)
- Planes de actuación conjunta: **art. 14 d)**; [art. 12 d\)](#); [art. 11 d\)](#)
- Plantillas: [art. 25.3 y 4](#); [arts. 24. 2 y 3](#)
- Premios y distinciones: **art. 51**; [art. 69](#); [art. 71](#)
- Prestación de la segunda actividad: **art. 43**; [arts. 79, 81 y 83](#); [arts. 79, 77 y 76.3](#), respectivamente
- Prestación del servicio: **art. 5**
- Principios básicos de actuación: [art. 21](#); [art. 17](#)
- Procesos de selección: **art. 28**;
  - Bases de las convocatorias: **D. T. Primera, art. 35**; [art. 47](#); [art. 48](#)
  - Convocatoria: **art. 30**; [art. 44](#); [art. 50](#)
  - Requisitos: [art. 46](#), [art. 47](#)
- Promoción del resto de escalas y categorías: **art. 35**; [art. 49.2](#); [art. 49.1](#)
- Promoción interna: **art. 35 y D. T. 1ª**; [art. 49](#); [art. 48](#)
- Puestos de la máxima categoría: **art. 20**; [art. 27](#); [art. 26.3](#)
- Reenvío normativo:
  - Disposiciones estatutarias: **art. 46**; [art. 63](#); [art. 64](#)
  - Derechos: **art. 47**; [art. 64](#); [art. 65](#)
  - Deberes: **art. 48**; [art. 71](#); [art. 72](#)
  - Derechos individuales de los funcionarios: **art. 47**; [arts. 64 y 65](#); [art. 65](#)
- Régimen disciplinario: **art. 52**; [art. 86](#); [art. 85](#)
- Registro: **art. 25**; [art. 34](#); [art. 43](#)
- Reglamento: **art. 10**; [art. 7. 1 y 6](#); [art. 23](#)

- Regulación: **art. 1**; [art. 1](#); [art. 1](#)
- Segunda actividad (concepto): **art. 40**; [art. 74](#); [art. 74](#)
- Sistema de información: **art. 8**; [art. 4.1 d\)](#), [i\)](#), [j\)](#) y [art. 8.1 e\)](#); [art. 4. 1 d\)](#), [j\)](#), [k\)](#), respectivamente
- Situaciones administrativas: [art. 72](#); [art. 73](#)
- Uniformidad: **art. 22**; [art. 30](#); [art. 28](#)

#### DEBERES

- De los funcionarios en prácticas: [art. 62](#), [arts. 45.2](#), [49.1](#)
- De los Guardias Locales: [art. 39.2](#), [art. 38.2](#)
- Enumeración: **art. 48**; [art. 71](#); [art. 72](#)
- Infracciones disciplinarias: **arts. 33 y 34**; [arts. 92 y 93](#); [arts. 92 y 93](#)

#### DERECHOS

- De grado y antigüedad; movilidad: **art. 37 Tres**; [art. 51.2 últ. Párr.](#); [art. 52.2](#)
- De los funcionarios en prácticas: **art. 34 Dos**; [art. 62.2](#); [art. 45.2 y 49.1 párr. 2º](#)
- De los Guardias Locales: [art. 39.2](#), [art. 38.2](#)
- Disposiciones estatutarias comunes: **art. 46 Dos**; [art. 63.2](#); [art. 64.2](#)
- Enumeración: **art. 47**
  - En general: [art. 64](#); [art. 65](#)
  - Individuales: [art. 65](#), [art. 65](#)
  - Sindicales: [art. 66](#), [art. 66](#)
- Lesión; convenios de colaboración entre municipios: [art. 20.3](#), [art. 21.3](#)

#### ESCALA DE APOYO: [art. 33](#)

#### ESCALA FACULTATIVA: [art. 29](#), [art. 32](#)

#### ESCALAS Y CATEGORÍAS

- Adecuación de plantilla: [art. 25](#); [art. 24](#)
- Estructura (descripción): **art. 16 Dos**; [art. 24](#); [art. 25](#)
- Formación; funciones del IVASP/ IVASPE: **art. 27**; [art. 59](#); [art. 63](#)
- Promoción interna: **art. 35**; [art. 49](#); [art. 49](#)
- Pruebas selectivas: [art. 43.3](#); [art. 45. 3](#)

#### FALTAS

- Clases: **art. 31**; [art. 90](#); [art. 90](#)
- Criterios para su determinación y aplicación: **art. 37**; [art. 95](#); [art. 94](#)
- Encubrimiento: [art. 86.2](#); [art. 85](#)
- Graves: **art. 33**; [art. 92](#); [art. 92](#)
- Leves: **art. 34**; [art. 93](#); [art. 93](#)
- Muy graves: **art. 32**; [art. 91](#); [art. 91](#)
- Principios de la potestad disciplinaria: **art. 52**; [art. 88](#); [art. 86.3](#)
- Procedimiento disciplinario: [art. 97](#); [art. 87](#)
- Sanciones que pueden imponerse: [art. 95](#); [art. 94](#)

#### FORMACION

- Criterio de coordinación: **art. 6**; [art. 3](#); [art. 3](#)
- Curso básico: **art. 34 Uno b)**, **D. A. Tercera, 2**; [arts. 40.4](#), [45.5 y 62.1 b\)](#) ; [art. 40.2 b\)](#)
- Curso para ingreso de Guardia Local: [art. 40](#); [art. 40](#)
- Derechos: **art. 47 a) y b)**; [art. 65 a\)](#); [art. 65.1 a\)](#)
- Descripción: **art. 29**; [art. 57](#); [art. 61](#)
- Entes locales: [art. 60.1](#)
- Funcionarios en prácticas: **art. 53**; [art. 98](#); [art. 95](#)
- Funciones de la Comisión de Coordinación/ de Policías Locales: **art. 14**; [art. 12](#); [art. 11](#)
- Funciones del Consell: **art. 8 Uno b) y d)**; [arts. 4.1 y 8.1](#); [art. 4.1](#)
- IVASP/ IVASPE: **arts. 26 y 27**; [arts. 58 y 59](#); [arts. 62 y 63](#)
- Principio básico de actuación: [art. 21.1. 1\) f\)](#); [art. 17](#)
- Retribuciones: **arts. 49 y 50**; [art. 68](#); [art. 70](#)
- Segunda actividad: [art. 83.2](#); [art. 77.2](#)

#### FUNCIONES

- De coordinación: *vid supra*; coordinación; funciones...
- De Policía Local: **art. 2**; [art. 2](#); [art. 2](#)
- Del Consell de la Generalitat: **art. 8**; [art. 8](#); [art. 6](#)
- Del Consejo de Seguridad Local: [art. 14.2 f\)](#); [art. 13.3 g\)](#)
- En materia de regulación y coordinación: **art. 4**; [art. 16](#); [art. 16](#)

#### HOMOGENEIZACIÓN

- Funciones de la Comisión de Coordinación/ de Policías Locales: **art. 14.1 b)**; [art. 12 b\)](#); [art. 11 b\)](#)

- Funciones del Consell: **art. 8 Uno c)**; arts. 4.1 f) e i) y 8.1 c); arts. 4.1 f) y j)
- Técnica de coordinación: **art. 6**; art. 3; art. 3

#### INTERINOS

- Causas de cese: **art. 56**; art. 60
- Descripción: **art. 39**; art. 53; art. 57
- Funciones: **art. 55**; art. 59
- Sanciones: **art. 95. 1 a)**; art. 94.1 a)
- Selección: **art. 54**; art. 58

#### JEFATURA

- Concepto: **art. 19**; art. 26; art. 26
- Funciones: **art. 20**; art. 28; art. 27

#### JUBILACIÓN

- Causa de cese de los interinos: **art. 56 c)**; art. 60 d)
- Concepto: **art. 45**; art. 73; art. 69

#### MOVILIDAD

- Actividades formativas para: **art. 29 Uno**; art. 60
- Complemento retributivo: **arts. 49 y 50**; art. 68; art. 70
- Descripción: **art. 37**; art. 51; art. 52
- Funciones del Consell: **art. 8 Uno b)**; arts. 4.1 e) y 8.1 b); art. 4.1 e)
- Premios y distinciones: **art. 51**; art. 69; art. 71
- Promoción interna: **art. 36**; art. 50; art. 51
- Puestos de máxima categoría: **art. 20**; art. 27.1

#### ÓRGANOS

- Complementarios: **art. 13**; art. 12
- Funciones de coordinación: **art. 7**; art. 5; art. 5
  - Consell de la Generalitat: **art. 7 a)**; art. 5.1 a); art. 5.1 a)
  - Conselleria competente en materia de Policía: **7 b)**; art. 5.1 b); art. 5.1 b)
  - Comisión de Coordinación/ de Policías Locales: **art. 7 c)**; art. 5.1 c); art. 5.1 c)
  - Consejo de Seguridad Local: **art. 5.1 d)**; art. 5.1 d)
- Sectoriales: **art. 9.3**; art. 8.4

#### PERMUTA: **art. 52**; art. 56

#### PLANTILLAS

- Descripción: **art. 25**; art. 24
- Jubilación; renovación de: **art. 45**; art. 73; art. 69
- Segunda actividad; prestación: **art. 43**; arts. 79-82; art. 76

#### PRINCIPIOS BÁSICOS DE ACTUACIÓN: **art. 21**; art. 17

- Deberes: **art. 48**; art. 71; art. 72
- Disposiciones estatutarias comunes: **art. 46**; art. 63; art. 64
- Funciones: **art. 37.2**

#### PROMOCIÓN

- Derechos: **art. 47 b)**; art. 65 a); art. 65.1 a)
- Del resto de categorías y escalas: **art. 35**; art. 49; arts. 48 y 49
- Fases de selección: **art. 45**; art. 45. 3
- Funciones del Consell: **art. 8 Uno b)**; arts. 4.1 b) y 8.1 b); art. 4.1 b)
- Funciones del IVASP/ IVASPE: **art. 27**; art. 59; art. 63
- Interna: **art. 35**; art. 49.1; art. 48
  - Requisitos: **art. 36**; art. 50; art. 51
  - Actividades formativas: **art. 60**
  - Premios y distinciones: **art. 51**; art. 69; art. 71
- Interna; para Guardias Locales: **art. 48**
- Interna; puestos de la máxima categoría: **art. 20**; art. 27; art. 27
- Movilidad: **art. 37.2**; art. 51.2
- Oferta pública de empleo conjunta: **art. 32**
- Principios del sistema: **art. 43.1 y 5**
- Procesos de selección: **art. 28**; art. 43

#### RÉGIMEN DISCIPLINARIO

- Aplicable a la segunda actividad con destino y en expectativa de destino: **art. 85**; art. 83
- Funcionarios en prácticas: **art. 53**; art. 98; art. 95
- Reenvío normativo a la LOFCS: **art. 52**; art. 86; art. 85
- Reenvío normativo al EBEP y normas de desarrollo: **art. 86**

#### REGLAMENTOS

- De Policía: **art. 10**; [art. 7](#); [art. 23](#)
- Del Instituto Valenciano de Seguridad Pública: **arts. 26 y 53**; [arts. 58 y 59](#); [arts. 62 y 63](#)
- Finalidad de velar de la Policía: [art. 18.1](#); [art. 15.1](#)
- Funciones de la Jefatura: [art. 28.2](#); [art. 27.2](#)
- Informe de la Comisión de Coordinación/ Comisión de Policías Locales: **art. 14 a)**; [art. 12 a\)](#); [art. 11 a\)](#)
- Organización y funcionamiento de los Guardias Locales: [art. 39.2](#); [art. 38.2](#)
- Procedimientos de selección; requisitos: [art. 46 b\)](#); [art. 47.1 b\)](#)
- Uniformidad y dependencias policiales: **art. 22**; [art. 33](#); [art. 31](#)

#### RETRIBUCIONES

- Aspirantes al ingreso: **art. 34 Dos**; [art. 62.2](#)
- Complementos: **art. 50**; [art. 68.3](#); [art. 70.3](#)
- Concepto: **art. 49**; [art. 68](#); [art. 70](#)
- Función de coordinación: **art. 8. 1 d)**; [art. 4.1 h\)](#); [art. 4.1 i\)](#)
- Segunda actividad: **arts. 43 Tres y 44**; [art. 84](#); [art. 82](#)

#### SANCIONES

- Criterios para su determinación y aplicación: [art. 96](#)
- Enumeración: [art. 95](#); [art. 94](#)
- Principios de la potestad disciplinaria: **art. 52**; [art. 88](#); [art. 86](#)
- Procedimiento disciplinario: [art. 97](#)

#### SEGUNDA ACTIVIDAD

- Concepto: **art. 40**; [art. 74](#); [art. 74](#)
- Expectativa de destino: [art. 83](#); [art. 77](#)
- Limitación a la permuta: [art. 52 c\) y e\)](#); [art. 56 e\)](#)
- Limitación al ingreso por movilidad: **art. 37**; [art. 51.2 b\)](#)
- Limitación de ingreso por turno libre: **art. 34**; [art. 48.4](#)
- Limitación de promoción interna: **art. 36 b)**; [art. 50.1 b\)](#); [art. 51.1 b\)](#)
- Motivos: **art. 41**; [art. 75](#); [art. 75](#)
- Prestación: **art. 43**; [art. 79](#)
- Puestos de trabajo: **art. 43**; [arts. 80 a 82](#); [art. 76.1](#)
- Régimen jurídico aplicable: [art. 85](#); [art. 83](#)
- Requisitos: [arts. 77 y 78](#); [arts. 79 y 80](#)
- Retribuciones: **art. 44**; [art. 84](#); [art. 82](#)
- Situaciones administrativas: [art. 72.2](#); [art. 73. 1 f\)](#)
- Valoración: **art. 42**; [art. 76](#); [art. 81](#)

#### SELECCIÓN DE POLICÍAS LOCALES

- Convocatoria: **art. 30**
  - Bases: **art. 33**; [art. 47](#)
- De interinos: **art. 39**; [art. 54](#); [art. 58](#)
- Del ingreso de Guardias Locales: [art. 40.2](#); [art. 40.1](#)
- Fases: [art. 45](#); [art. 45](#)
- Funciones del Consell: **art. 8 Uno b)**; [art. 4.1 c\)](#) y [art. 8.1 b\)](#); [art. 4.1 c\)](#)
- Ingreso en la escala básica: [art. 48](#); [art. 45](#)
- IVASPE: [art. 58](#); [art. 62](#)
- Oferta de empleo público conjunta: **art. 32**
- Principios del sistema: [art. 43](#)
- Procesos: **art. 28**
- Requisitos del procedimiento: [art. 46](#); [art. 47](#)
- Superación; adquisición de la condición de funcionario de carrera: **art. 34**; [art. 62](#)

#### SITUACIONES ADMINISTRATIVAS: [art. 72](#); [art. 73](#)

## VI. Correlaciones de los articulados

L 6/99	ANT. 1	ANT. 2	L 6/99	ANT. 1	ANT. 2	L 6/99	ANT. 1	ANT. 2
Art. 1	Art. 1	Art. 1	Art. 18	Art.35	Art. 34		Art. 70	Art. 67
Art. 2	Art. 2	Art. 2		Art. 36	Art. 35		Art. 67	Art. 68
Art. 6	Art. 3	Art. 3		Art. 41	Art. 36	Art. 45	Art. 73	Art. 69
Art. 8	Art. 4	Art. 4		Art. 38	Art. 37	Art. 49-50	Art. 68	Art. 70
Art. 7	Art. 5	Art. 5		Art. 39	Art. 38	Art. 51	Art. 69	Art. 71
Art. 8	Art. 8	Art. 6		Art. 37	Art. 39	Art. 48	Art. 71	Art. 72
Art. 9	Art. 6	Art. 7		Art. 40	Art. 40		Art. 72	Art. 73
Art. 11	Art. 9	Art. 8	Arts. 22-23	Art. 42	Art. 41	Art. 40 y D. A. 2 <sup>a</sup>	Art. 74	Art. 74
Art. 12	Art. 10	Art. 9			Art. 42	Art. 41	Art. 75	Art. 75
Art. 13	Art. 11	Art. 10	Art. 25	Art. 34	Art. 43	Art. 43	Arts. 79-82	Art. 76
Art. 14	Art. 12	Art. 11			Art. 44		Art. 83	Art. 77
Art. 15	Art. 13	Art. 12	Art. 34	Art. 43, 45.3, 48, 62	Art. 45			Art. 78
	Art. 14	Art. 13	Arts. 30-31	Art. 44	Art. 46	Art. 41.1	Art. 77	Art. 79
Arts. 3 y 5	Art. 15	Art. 14	Art.21	Art. 46	Art. 47	Art. 41.2	Art. 78	Art. 80
	Art. 18	Art. 15	Art. 35	Art. 49	Art. 48	Art. 42	Art. 76	Art. 81
Art. 4	Art. 16	Art. 16	D. T. 1 <sup>a</sup>	Art. 49	Art. 49	Art. 44	Art. 84	Art. 82
	Art. 21	Art. 17	Art. 30	Art. 44	Art. 50		Art. 85	Art. 83
	Art. 22	Art. 18	Art. 36	Art. 50	Art. 51			Art. 84
Art. 17	Art. 17	Art. 19	Art. 37	Art. 51	Art. 52	Art. 52	Art. 86	Art. 85
	Art. 19	Art. 20			Art. 53	Art. 52	Art. 87-88	Art. 86
Art. 38	Art. 20	Art. 21	Art. 37.3	Art. 51.3	Art. 54		Art. 97	Art. 87
Art. 16	Art. 23	Art. 22	Art. 37.2	Art. 51.2	Art. 55		Art. 96	Art. 88
Art. 10	Art. 7	Art. 23		Art. 52	Art. 56		Art. 89	Art. 89
D. A. 1 <sup>a</sup>	Art. 25	Art. 24	Art. 39	Art. 53	Art. 57		Art. 90	Art. 90
	Art. 24	Art. 25		Art. 54	Art. 58		Art. 91	Art. 91
Art. 19	Art. 26-27	Art. 26		Art. 55	Art. 59		Art. 92	Art. 92
	Art. 28	Art. 27		Art. 56	Art. 60		Art. 93	Art. 93
Art. 22	Art. 30	Art. 28	Art. 29	Art. 57	Art. 61		Art. 95	Art. 94
	Art. 31	Art. 29	Art. 26	Art. 58	Art. 62	Art. 53	Art. 98	Art. 95
Art. 24	Art. 32	Art. 30	Art. 27	Art. 59	Art. 63		Art. 96	
	Art. 33	Art. 31	Art. 46	Art. 63	Art. 64		Art. 97	
	Art. 29	Art. 32	Art. 47	Art. 64-65	Art. 65	Art. 53	Art. 98	
		Art. 33	D.A. 1	Art. 66	Art. 66			
D. T. 10 <sup>a</sup>	D. T. 1 <sup>a</sup>	D. T. 1 <sup>a</sup>			D. T. 2 <sup>a</sup>	D. T. 5 <sup>a</sup>		D. T. 3 <sup>a</sup>
D. T. 9 <sup>a</sup>	D. T. 3 <sup>a</sup>	D. T. 4 <sup>a</sup>		D. T. 4 <sup>a</sup>	D. T. 5 <sup>a</sup>			D. T. 6 <sup>a</sup>
D. T. 4 <sup>a</sup>		D. T. 7 <sup>a</sup>	D. F. 2 <sup>a</sup>	D. F.	D. F.	D. A. 3 <sup>a</sup>		D. A. 1 <sup>a</sup>
D. F. 1 <sup>a</sup>	D. A. 1 <sup>a</sup>	D. A. 2 <sup>a</sup>	D. Der.	D. Der.	D. Der.			

## VII. Cuadro comparativo de índices

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>PREÁMBULO</b>	<b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b>	<b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b>
<b>TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES</b>	<b>TÍTULO I. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES</b>	<b>TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES</b>
<i>Artículo 1. Objeto</i> <i>Artículo 2. Ámbito de aplicación</i>	<b>Artículo 1.</b> Del objeto <b>Artículo 2.</b> Del ámbito de aplicación	<b>Artículo 1.</b> Objeto <b>Artículo 2.</b> Ámbito de aplicación
	<b>TÍTULO II. DE LA REGULACIÓN DE LOS POLICÍAS LOCALES</b>	<b>TÍTULO II. REGULACIÓN DE LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL</b>
	<b>CAPÍTULO I. DE LOS PRINCIPIOS GENERALES DE LA REGULACIÓN Y COORDINACIÓN</b>	<b>CAPÍTULO I. PRINCIPIOS GENERALES DE REGULACIÓN Y COORDINACIÓN</b>
	<b>Artículo 3.</b> Del concepto <b>Artículo 4.</b> De las funciones en materia de regulación y coordinación	<b>Artículo 3.</b> Concepto <b>Artículo 4.</b> De las funciones en materia de regulación y coordinación
<b>TÍTULO III. DE LA COORDINACIÓN DE LAS POLICÍAS LOCALES</b>	<b>TÍTULO II. DE LA REGULACIÓN DE LOS POLICÍAS LOCALES</b>	<b>TÍTULO II. REGULACIÓN DE LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL</b>
<b>CAPÍTULO I. DE LA COORDINACIÓN</b>	<b>CAPÍTULO II. DEL EJERCICIO DE LA COORDINACIÓN</b>	<b>CAPÍTULO II. EJERCICIO DE LA COORDINACIÓN</b>
<i>Artículo 6. Coordinación</i> <i>Artículo 7. Órganos</i> <i>Artículo 8. Funciones</i> <i>Artículo 9. Competencias</i> <i>Artículo 10. Reglamento de Policía Local</i>	<b>Artículo 5.</b> De los órganos de coordinación <b>Artículo 6.</b> De la competencia de la regulación y coordinación <b>Artículo 7.</b> De los Reglamentos de Policía Local <b>Artículo 8.</b> De las funciones <b>Artículo 9.</b> De la Comisión de Policías Locales <b>Artículo 10.</b> Composición de la Comisión de Policías Locales <b>Artículo 11.</b> Del régimen de las convocatorias <b>Artículo 12.</b> De las funciones <b>Artículo 13.</b> De los órganos complementarios <b>Artículo 14.</b> Del Consejo de Seguridad Local	<b>Artículo 5.</b> Órganos de coordinación <b>Artículo 6.</b> Funciones del Consell <b>Artículo 7.</b> Funciones de la Conselleria competente en materia de policía local <b>Artículo 8.</b> Comisión de Policía Local de la Comunidad Valenciana <b>Artículo 9.</b> Composición de la Comisión de Policía Local de la Comunidad Valenciana <b>Artículo 10.</b> Régimen de las convocatorias de la Comisión de la Policía Local de la Comunitat Valenciana <b>Artículo 11.</b> Funciones de la Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana <b>Artículo 12.</b> Órganos complementarios de la Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana <b>Artículo 13.</b> Consejo de Seguridad Local
<b>CAPÍTULO II. LA COMISIÓN DE COORDINACIÓN DE LAS POLICÍAS LOCALES</b>		
<i>Artículo 11. Comisión de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Valenciana</i> <i>Artículo 12. Composición</i> <i>Artículo 13. Convocatoria</i> <i>Artículo 14. Funciones</i> <i>Artículo 15. Gabinete Técnico</i>		

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>TÍTULO II. CUERPOS DE POLICÍA LOCAL</b></p> <p>Artículo 3. Concepto Artículo 4. Ámbito territorial Artículo 5. Prestación del servicio</p>	<p><b>TÍTULO III. DE LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL: CREACIÓN, ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN</b></p> <p><b>CAPÍTULO I. DE LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL</b></p> <p><i>Sección Primera. Parte General</i> <b>Artículo 15.</b> De la naturaleza jurídica <b>Artículo 16.</b> Del ámbito de actuación <b>Artículo 17.</b> De la creación de Cuerpos de Policía Local <b>Artículo 18.</b> De la finalidad <b>Artículo 19.</b> De la asociación de municipios <b>Artículo 20.</b> De los convenios de colaboración entre municipios</p> <p><i>Sección Segunda. De la actuación de la Policía Local</i> <b>Artículo 21.</b> De los principios básicos de actuación <b>Artículo 22.</b> De las funciones de la Policía Local</p>	<p><b>TÍTULO III. CUERPOS DE POLICÍA LOCAL: CREACIÓN, ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN</b></p> <p><b>CAPÍTULO I. CUERPOS DE POLICÍA LOCAL</b></p> <p><i>Sección Primera. Parte General</i> <b>Artículo 14.</b> Naturaleza jurídica <b>Artículo 15.</b> Finalidad <b>Artículo 16.</b> Ámbito de actuación <b>Artículo 17.</b> Principios básicos de actuación <b>Artículo 18.</b> Funciones</p> <p><i>Sección Segunda. Creación de Cuerpos de Policía Local</i> <b>Artículo 19.</b> Creación de Cuerpos de Policía Local</p> <p><i>Sección Tercera. Asociación y colaboración</i> <b>Artículo 20.</b> Asociación de municipios <b>Artículo 21.</b> Convenios de colaboración entre municipios</p>
<p><b>TÍTULO IV. ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN</b></p> <p>Artículo 16. Estructura Artículo 17. Creación de Cuerpos de Policía Local Artículo 18. Municipios sin Cuerpo de Policía Artículo 19. Jefatura del Cuerpo de Policía Local Artículo 20. Puestos de máxima categoría <b>Artículo 21. Niveles de titulación</b> Artículo 22. Uniformidad Artículo 23. Medios técnicos Artículo 24. Documento de acreditación profesional Artículo 25. Registro de Policías Locales</p>	<p><i>Sección Tercera. De la estructura y organización</i> <b>Artículo 23.</b> De la estructura <b>Artículo 24.</b> De las escalas y categorías <b>Artículo 25.</b> De las plantillas <b>Artículo 26.</b> De la Jefatura <b>Artículo 27.</b> De los puestos de máxima categoría <b>Artículo 28.</b> De las funciones de la Jefatura <b>Artículo 29.</b> De la escala facultativa</p> <p><i>Sección Cuarta. De la homogeneización de las Policías Locales</i> <b>Artículo 30.</b> De la uniformidad <b>Artículo 31.</b> De los medios técnicos <b>Artículo 32.</b> Del documento de acreditación profesional <b>Artículo 33.</b> Dependencias policiales <b>Artículo 34.</b> Registros de Policías Locales y Guardias Locales</p>	<p><i>Sección Cuarta. Estructura y organización</i> <b>Artículo 22.</b> Estructura <b>Artículo 23.</b> Reglamentos de los Cuerpos de Policía Local <b>Artículo 24.</b> Plantillas <b>Artículo 25.</b> Escalas y categorías <b>Artículo 26.</b> Jefe del Cuerpo de Policía Local <b>Artículo 27.</b> Funciones del Jefe del Cuerpo de Policía Local</p> <p><i>Sección Quinta. Homogeneización de los Cuerpos de Policía Local</i> <b>Artículo 28.</b> Uniformidad <b>Artículo 29.</b> Medios técnicos <b>Artículo 30.</b> Documento de acreditación profesional <b>Artículo 31.</b> Dependencias policiales</p> <p><b>CAPÍTULO II. ESCALA FACULTATIVA Y DE APOYO</b> <b>Artículo 32.</b> Escala facultativa <b>Artículo 33.</b> Escala de apoyo</p>

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>CAPÍTULO II. DE LOS MUNICIPIOS SIN CUERPO DE POLICÍA LOCAL</i></p> <p><b>Artículo 35.</b> Municipios sin Cuerpo de Policía Local. <b>Artículo 36.</b> De los Guardias Locales <b>Artículo 37.</b> De las funciones <b>Artículo 38.</b> Del ámbito de actuación <b>Artículo 39.</b> Organización y funcionamiento <b>Artículo 40.</b> Del ingreso <b>Artículo 41.</b> Del régimen estatutario <b>Artículo 42.</b> De la uniformidad y medios técnicos</p>	<p><i>CAPÍTULO III. MUNICIPIOS SIN CUERPO DE POLICÍA LOCAL</i></p> <p><b>Artículo 34.</b> Municipios sin Cuerpo de Policía Local.</p> <p><i>Sección Primera. Guardias Locales.</i></p> <p><b>Artículo 35.</b> Guardias Locales <b>Artículo 36.</b> Régimen estatutario <b>Artículo 37.</b> Ámbito de actuación <b>Artículo 38.</b> Organización y funcionamiento <b>Artículo 39.</b> Funciones <b>Artículo 40.</b> Ingreso <b>Artículo 41.</b> Uniformidad <b>Artículo 42.</b> Documento de acreditación profesional</p> <p><i>CAPÍTULO IV. REGISTRO DE POLICÍAS LOCALES Y GUARDIAS LOCALES</i></p> <p><b>Artículo 43.</b> Registro de Policías Locales y Guardias Locales</p>
<p><b>TÍTULO VI. RÉGIMEN ESTATUTARIO</b></p> <p><i>CAPÍTULO I. SELECCIÓN, PROMOCIÓN Y MOVILIDAD</i></p> <p><i>Artículo 30. Convocatoria</i> <i>Artículo 31. Publicidad</i> <i>Artículo 32. Oferta de Empleo Público conjunta</i> <i>Artículo 33. Bases de las convocatorias</i> <i>Artículo 34. Funcionarios de carrera</i></p>	<p><b>TÍTULO IV. DE LA SELECCIÓN, PROMOCIÓN, MOVILIDAD Y FORMACIÓN</b></p> <p><i>CAPÍTULO I. DE LA SELECCIÓN DE POLICÍAS LOCALES</i></p> <p><i>Sección Primera. Del turno libre</i> <b>Artículo 43.</b> De los principios del sistema de selección <b>Artículo 44.</b> De la convocatoria <b>Artículo 45.</b> De las fases de selección <b>Artículo 46.</b> De los requisitos de los procedimientos de selección <b>Artículo 47.</b> De las bases de las convocatorias <b>Artículo 48.</b> Del ingreso de la escala básica</p> <p><i>Sección Segunda. De la promoción</i> <b>Artículo 49.</b> De la promoción del resto de categorías y escalas <b>Artículo 50.</b> De los requisitos para la promoción interna</p>	<p><b>TÍTULO IV. SELECCIÓN DE POLICÍAS LOCALES Y PROVISIÓN DE PUESTOS</b></p> <p><i>CAPÍTULO I. SELECCIÓN DE POLICÍAS LOCALES</i></p> <p><i>Sección Primera. Turno libre</i> <b>Artículo 44.</b> Acceso por turno libre <b>Artículo 45.</b> Sistema de selección <b>Artículo 46.</b> Convocatoria <b>Artículo 47.</b> Requisitos de los aspirantes</p> <p><i>Sección Segunda. Promoción interna.</i> <b>Artículo 48.</b> Promoción interna <b>Artículo 49.</b> Sistema de promoción interna <b>Artículo 50.</b> Convocatoria <b>Artículo 51.</b> Requisitos de los aspirantes</p>

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>TÍTULO VI. RÉGIMEN ESTATUTARIO</b></p> <p><i>CAPÍTULO I. SELECCIÓN, PROMOCIÓN Y MOVILIDAD</i></p> <p><i>Artículo 35. Promoción interna</i></p> <p><i>Artículo 36. Requisitos para la promoción interna</i></p> <p><i>Artículo 37. Movilidad</i></p>	<p><b>CAPÍTULO II. DE LA MOVILIDAD DE POLICÍAS LOCALES</b></p> <p><b>Artículo 51.</b> De la movilidad entre categorías</p> <p><b>Artículo 52.</b> De las permutas entre Policías Locales</p>	<p><b>CAPÍTULO II. PROVISIÓN DE PUESTOS</b></p> <p><i>Sección Primera. Movilidad</i> <b>Artículo 52.</b> Movilidad entre Cuerpos de Policía Local <b>Artículo 53.</b> Sistema de provisión <b>Artículo 54.</b> Convocatoria <b>Artículo 55.</b> Requisitos de los aspirantes</p> <p><i>Sección Segunda. Permuta de puestos de trabajo.</i> <b>Artículo 56.</b> Permuta entre Cuerpos de Policía Local</p>
<p><i>Artículo 38. Provisión de puestos por causas estacionales y extraordinarias</i></p> <p><i>Artículo 39. Provisión temporal y urgente de puestos de trabajo</i></p>	<p><b>CAPÍTULO IV. DE LOS INTERINOS</b></p> <p><b>Artículo 53.</b> De los Policías Interinos <b>Artículo 54.</b> De la selección de los interinos <b>Artículo 55.</b> De las funciones de los interinos <b>Artículo 56.</b> De las causas de cese de los interinos</p>	<p><b>CAPÍTULO III. INTERINOS</b></p> <p><b>Artículo 57.</b> Policías interinos <b>Artículo 58.</b> Selección de los interinos <b>Artículo 59.</b> Funciones de los interinos <b>Artículo 60.</b> Causas de cese de los interinos</p>
<p><b>TÍTULO V. EL INSTITUTO VALENCIANO DE SEGURIDAD PÚBLICA DE LA GENERALITAT</b></p> <p><i>Artículo 26. El Instituto Valenciano de Seguridad Pública</i> <i>Artículo 27. Funciones</i> <i>Artículo 28. Procesos de selección</i> <i>Artículo 29. Formación</i></p>	<p><b>TÍTULO IV. DE LA SELECCIÓN, PROMOCIÓN, MOVILIDAD Y FORMACIÓN</b></p> <p><b>CAPÍTULO V. DE LA FORMACIÓN DE POLICÍAS LOCALES</b></p> <p><b>Artículo 57.</b> De la formación profesional <b>Artículo 58.</b> De la formación en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias <b>Artículo 59.</b> De las funciones del Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias en materia de Policía Local. <b>Artículo 60.</b> De la organización y realización de actividades formativas por entes locales</p>	<p><b>TÍTULO V. FORMACIÓN PROFESIONAL</b></p> <p><b>Artículo 61.</b> Formación profesional <b>Artículo 62.</b> Formación en el IVASPE <b>Artículo 63.</b> Funciones del IVASPE</p>
<p><b>CAPÍTULO IV. DERECHOS Y DEBERES</b></p> <p><i>Artículo 46. Disposiciones estatutarias comunes</i></p>	<p><b>TÍTULO V. DEL RÉGIMEN ESTATUTARIO DE POLICÍAS LOCALES</b></p> <p><b>Artículo 61.</b> De la adquisición del estatuto jurídico de Policía Local <b>Artículo 62.</b> De los funcionarios de carrera <b>Artículo 63.</b> De las disposiciones estatutarias comunes</p>	<p><b>TÍTULO VI. DERECHOS Y DEBERES</b></p> <p><b>CAPÍTULO I. DISPOSICIONES ESTATUTARIAS COMUNES</b></p> <p><b>Artículo 64.</b> Disposiciones estatutarias comunes</p>

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><i>Artículo 47. Derechos</i></p>	<p><b>CAPÍTULO I. DE LOS DERECHOS</b></p> <p><b>Artículo 64.</b> De los derechos en general  <b>Artículo 65.</b> De los derechos individuales  <b>Artículo 66.</b> De los derechos sindicales  <b>Artículo 67.</b> De la salud laboral</p>	<p><b>CAPÍTULO II. DERECHOS</b></p> <p><b>Artículo 65.</b> Derechos en general  <b>Artículo 66.</b> Derechos sindicales  <b>Artículo 67.</b> Ejercicio del derecho de huelga  <b>Artículo 68.</b> Salud laboral  <b>Artículo 69.</b> Jubilación de los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local</p>
<p><b>CAPÍTULO V. RETRIBUCIONES</b></p> <p><i>Artículo 49. Conceptos retributivos</i>  <i>Artículo 50. Complementos</i></p>	<p><b>Artículo 68.</b> De las retribuciones de las Policías Locales</p>	<p><b>Artículo 70.</b> Retribuciones de las Policías Locales</p>
<p><b>CAPÍTULO VI. PREMIOS Y DISTINCIONES</b></p> <p><i>Artículo 51. Premios y distinciones</i></p>	<p><b>Artículo 69.</b> De los premios y distinciones</p>	<p><b>Artículo 71.</b> Premios y distinciones</p>
	<p><b>Artículo 70.</b> Del ejercicio del derecho de huelga</p>	
<p><b>CAPÍTULO IV. DERECHOS Y DEBERES</b></p> <p><i>Artículo 48. Deberes</i></p>	<p><b>CAPÍTULO II. DE LOS DEBERES</b></p> <p><b>Artículo 71.</b> De los deberes</p>	<p><b>CAPÍTULO III. DEBERES</b></p> <p><b>Artículo 72.</b> De los deberes</p>
	<p><b>CAPÍTULO III. DE LAS SITUACIONES ADMINISTRATIVAS</b></p> <p><b>Artículo 72.</b> De las situaciones administrativas</p>	<p><b>TÍTULO VII. SITUACIONES ADMINISTRATIVAS</b></p> <p><b>CAPÍTULO I. SITUACIONES ADMINISTRATIVAS</b></p> <p><b>Artículo 73.</b> Situaciones administrativas</p>
<p><b>CAPÍTULO III. JUBILACIÓN</b></p> <p><i>Artículo 45. Jubilación de los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local</i></p>	<p><b>Artículo 73.</b> De la jubilación de los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local</p>	
<p><b>CAPÍTULO II. SEGUNDA ACTIVIDAD</b></p> <p><i>Artículo 40. Segunda actividad</i>  <i>Artículo 41. Motivos</i>  <i>Artículo 42. Valoración</i></p>	<p><b>CAPÍTULO IV. DE LA SEGUNDA ACTIVIDAD</b></p> <p><i>Sección Primera. De las disposiciones generales</i>  <b>Artículo 74.</b> Del concepto de segunda actividad  <b>Artículo 75.</b> De los motivos  <b>Artículo 76.</b> De la valoración</p> <p><i>Sección Segunda. Del acceso a la segunda actividad por razón de la edad</i>  <b>Artículo 77.</b> Concepto y requisitos</p>	<p><b>CAPÍTULO II. SEGUNDA ACTIVIDAD</b></p> <p><i>Sección Primera. Disposiciones generales.</i>  <b>Artículo 74.</b> Concepto  <b>Artículo 75.</b> Motivos  <b>Artículo 76.</b> Puestos  <b>Artículo 77.</b> En expectativa de destino  <b>Artículo 78.</b> Procedimiento</p> <p><i>Sección Segunda. Segunda actividad por razón de edad.</i>  <b>Artículo 79.</b> Concepto y requisitos</p>

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><i>Artículo 43. Prestación</i></p> <p><i>Artículo 44. Retribuciones</i></p>	<p><i>Sección Tercera. Del acceso a segunda actividad por insuficiencia de las aptitudes físicas y psíquicas</i>  <b>Artículo 78.</b> Del concepto y requisitos</p> <p><i>Sección Cuarta. De las funciones a desempeñar en segunda actividad y los destinos</i>  <b>Artículo 79.</b> De las funciones propias de la profesión policial  <b>Artículo 80.</b> De la determinación anual por los respectivos Ayuntamientos  <b>Artículo 81.</b> De otros destinos para la situación de segunda actividad  <b>Artículo 82.</b> Del desempeño de la segunda actividad en otras Administraciones Públicas  <b>Artículo 83.</b> Segunda actividad en expectativa de destino</p> <p><i>Sección Quinta. Régimen retributivo</i>  <b>Artículo 84.</b> Retribuciones en segunda actividad</p> <p><i>Sección Sexta. Del régimen disciplinario y de incompatibilidades</i>  <b>Artículo 85.</b> Del régimen jurídico aplicable a la situación de segunda actividad con destino y en expectativa de destino</p>	<p><i>Sección Tercera. Segunda actividad por insuficiencia de las aptitudes físicas o psíquicas.</i>  <b>Artículo 80.</b> Concepto y requisitos  <b>Artículo 81.</b> Valoración</p> <p><i>Sección Cuarta. Régimen retributivo.</i>  <b>Artículo 82.</b> Retribuciones</p> <p><i>Sección Quinta. Régimen disciplinario y de incompatibilidades.</i>  <b>Artículo 83.</b> Régimen disciplinario e incompatibilidades.</p>
<p><i>CAPÍTULO VII. RÉGIMEN DISCIPLINARIO</i></p> <p><i>Artículo 52. Principios</i></p>	<p><b>TÍTULO VI. DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS POLICÍAS LOCALES</b></p> <p><b>CAPÍTULO I. CONCEPTOS GENERALES</b></p> <p><b>Artículo 86.</b> De la responsabilidad disciplinaria  <b>Artículo 87.</b> Del ejercicio de la potestad disciplinaria  <b>Artículo 88.</b> De los principios</p>	<p><b>TÍTULO VIII. RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS POLICÍAS LOCALES</b></p> <p><b>CAPÍTULO I. CONCEPTOS GENERALES</b></p> <p><b>Artículo 84.</b> Régimen disciplinario  <b>Artículo 85.</b> Responsabilidad disciplinaria  <b>Artículo 86.</b> Potestad disciplinaria  <b>Artículo 87.</b> Procedimiento disciplinario  <b>Artículo 88.</b> Criterios de determinación y aplicación</p>
	<p><b>CAPÍTULO II. COMITÉ DE ASUNTOS INTERNOS</b></p> <p><b>Artículo 89.</b> De la Comisión de Asuntos Internos</p>	<p><b>CAPÍTULO II. COMITÉ DE ASUNTOS INTERNOS</b></p> <p><b>Artículo 89.</b> Comité de Asuntos Internos</p>

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><b>CAPÍTULO III. DE LAS FALTAS</b></p> <p><b>Artículo 90.</b> De las clases de faltas <b>Artículo 91.</b> De las faltas muy graves <b>Artículo 92.</b> De las faltas graves <b>Artículo 93.</b> De las faltas leves <b>Artículo 94.</b> De los criterios para la determinación y aplicación de las faltas</p>	<p><b>CAPÍTULO III. DE LAS FALTAS</b></p> <p><b>Artículo 90.</b> Clases de faltas <b>Artículo 91.</b> Faltas muy graves <b>Artículo 92.</b> Faltas graves <b>Artículo 93.</b> Faltas leves</p>
	<p><b>CAPÍTULO IV. DE LAS SANCIONES</b></p> <p><b>Artículo 95.</b> De las sanciones <b>Artículo 96.</b> De los criterios para la determinación y aplicación de las sanciones <b>Artículo 97.</b> Del procedimiento disciplinario</p>	<p><b>CAPÍTULO IV. SANCIONES</b></p> <p><b>Artículo 94.</b> Sanciones</p>
<p><b>CAPÍTULO VII. RÉGIMEN DISCIPLINARIO</b></p> <p><i>Artículo 53. Funcionarios en prácticas</i></p>	<p><b>CAPÍTULO V. DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS FUNCIONARIOS EN PRÁCTICAS</b></p> <p><b>Artículo 98.</b> Régimen disciplinario de los funcionarios en prácticas</p>	<p><b>CAPÍTULO V. DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS FUNCIONARIOS EN PRÁCTICAS</b></p> <p><b>Artículo 95.</b> Régimen disciplinario de los funcionarios en prácticas</p>
<p><b>DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA</b></p>	<p><b>DISPOSICIÓN ADICIONAL</b></p>	<p><b>DISPOSICIONES ADICIONALES</b></p> <p><b>PRIMERA. CONVENIOS CON UNIVERSIDADES SOBRE TITULACIONES</b></p> <p><b>SEGUNDA</b></p>
<p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA QUINTA</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEXTA</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA SÉPTIMA</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA OCTAVA</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA NOVENA</b></p> <p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA DÉCIMA</b></p>	<p><b>DISPOSICIONES TRANSITORIAS</b></p> <p><b>PRIMERA. PROCESOS SELECTIVOS EN CURSO</b></p> <p><b>SEGUNDA. INTEGRACIÓN DE LOS AUXILIARES EN LA CATEGORÍA DE AGENTE</b></p> <p><b>TERCERA. VIGENCIA TEMPORAL DE LOS REGLAMENTOS</b></p> <p><b>CUARTA. ADAPTACIÓN DE CUERPOS DE POLICÍA</b></p>	<p><b>DISPOSICIONES TRANSITORIAS</b></p> <p><b>1ª. PROCESOS SELECTIVOS EN CURSO</b></p> <p><b>2ª. ENTRADA EN VIGOR DE LA TITULACIÓN ACADÉMICA EXIGIBLE A CADA ESCALA</b></p> <p><b>3ª. DE LOS AUXILIARES DE POLICÍA LOCAL TRAS LA ENTRADA EN VIGOR DE LA PRESENTE LEY</b></p> <p><b>4ª. VIGENCIA TEMPORAL DE LOS REGLAMENTOS</b></p> <p><b>5ª. ADAPTACIÓN DE LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL</b></p> <p><b>6ª. ACCESO A LA ESCALA FACULTATIVA DESDE PUESTOS DE COBERTURA Y APOYO A LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL</b></p> <p><b>7ª. PROCESOS DE CONSOLIDACIÓN DE EMPLEO TEMPORAL</b></p>

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<i>DISPOSICIÓN DEROGATORIA</i>	<i>DISPOSICIÓN DEROGATORIA</i>	<i>DISPOSICIÓN DEROGATORIA</i>
<i>DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA</i>	<i>DISPOSICIÓN FINAL</i>	<i>DISPOSICIÓN FINAL</i>
<i>DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA</i>		

### VIII. Análisis sistemático y comparativo de los contenidos

Nota sobre los colores del texto: el color **rojo** se corresponde con lo que desaparece de un texto a otro; el color **azul** del texto se corresponde con las novedades en el **anteproyecto 1** y el color **verde** con las novedades en el **anteproyecto 2**).

Nota sobre el orden de los artículos en los comentarios: por cuanto que los anteproyectos contienen muchos más artículos que la Ley 6/1999, el orden a seguir en los comentarios y la presentación se toma con relación al **anteproyecto segundo**, y sobre cada artículo se realiza la comparación en la actual ley y el **anteproyecto primero**, sea su ordinal el que sea).

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 1. Objeto</b>  La presente ley tiene por objeto establecer los criterios básicos para la <b>coordinación de la actuación de las policías locales</b> en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana, sin perjuicio de su dependencia de las respectivas autoridades municipales.	<b>Artículo 1. Del objeto</b>  El objeto de la presente ley consiste en establecer los criterios básicos para la <b>regulación de los Cuerpos de Policía Local</b> en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, sin perjuicio de su dependencia de las respectivas autoridades municipales.	<b>Artículo 1. Objeto</b>  La presente ley tiene por objeto establecer los criterios básicos para la regulación de los Cuerpos de Policía Local en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, sin perjuicio de su dependencia de las respectivas autoridades municipales.

El art. 1 determina cuál es el objeto de la Ley, y lo fija en el establecimiento de los criterios básicos que han de regir la regulación de los Cuerpos de Policía Local en la Comunidad Valenciana. No incorpora novedad alguna con relación a los precedentes.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 2. Ámbito de aplicación</b>  El ámbito de aplicación de esta ley se extiende a todos los municipios valencianos que posean cuerpo de policía local y al personal que desempeñe total o parcialmente sus funciones y cometidos.  En los municipios donde no exista cuerpo de policía local, la coordinación se extenderá al personal que realice funciones de custodia y vigilancia de bienes,	<b>Artículo 2. Del ámbito de aplicación</b> 1. El ámbito de aplicación de esta ley se extiende a todos los municipios de la Comunitat Valenciana que posean Cuerpo de Policía Local <b>y al personal que desempeñe total o parcialmente sus funciones y cometidos.</b> 2. <b>Asimismo, los preceptos de la presente ley se aplicarán</b> en los municipios donde no exista Cuerpo de Policía Local, referidos al personal que realice	<b>Artículo 2. Ámbito de aplicación</b>  El ámbito de aplicación de esta ley se extiende a todos los municipios de la Comunitat Valenciana que posean Cuerpo de Policía Local.  En los municipios donde no exista Cuerpo de Policía Local, <b>esta Ley y su normativa de desarrollo se extenderá</b> al personal que realice funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones que a

servicios e instalaciones, con la denominación de auxiliares, agentes, guardas, guardias, vigilantes, alguaciles o análogos, que a partir de la entrada en vigor de la presente ley pasarán a denominarse auxiliares de policía.	funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones Este personal serán denominados Guardias Locales, deberán ser funcionarios de carrera y ostentaran el carácter de agente de la autoridad en el ejercicio de las funciones que tenga encomendadas de acuerdo a las leyes del Estado y de la Comunitat Valenciana.	partir de la entrada en vigor de la presente ley pasarán a denominarse guardias locales.
--	--	--

La Ley 6/1999 contenía el logro de recoger una serie de figuras análogas pero con diversas denominaciones, unificándolas bajo el nombre de auxiliares de policía. El cambio del nombre se producía de forma automática *ex lege*.

El nuevo texto hace desaparecer la denominación de “Auxiliares de Policía” e introduce la nueva de “Guardias Locales”, sin que *a priori* lleguen a alterarse sus competencias y reconocimiento laboral, no así su clasificación profesional, que pasa de un Grupo C1 a otro Grupo C2, por más que el nuevo texto remita a las leyes estatales y autonómicas en cuanto al carácter de Agentes de la Autoridad.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 6. Coordinación</b></p> <p>A los efectos de esta ley se entiende por coordinación la determinación de los criterios necesarios para la mejor adecuación de la formación, organización, dotación y actuación de las policías locales al sistema y fines generales de la seguridad pública, dentro de los cometidos que tienen legalmente asignados, así como la fijación de los medios para <b>homogeneizar las policías locales de la Comunidad Valenciana, a fin de lograr una acción que mejore su profesionalidad y eficacia, tanto en sus acciones individuales como en las conjuntas, sin perjuicio de la autonomía municipal.</b></p>	<p><b>Artículo 3. Del concepto</b></p> <p>La regulación y coordinación de los policías locales se ejercerá mediante el establecimiento del conjunto de técnicas y medidas que posibiliten la unificación de criterios de organización, actuación, formación y perfeccionamiento personal, homogeneización de recursos técnicos y materiales, establecimiento de información recíproca, asesoramiento y colaboración. <b>Así como, cuantas acciones y medios se consideren necesarios y convenientes para hacer posibles los sistemas de interrelación y colaboración entre las diversas Policías, tanto las locales como las demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que permitan su potenciación</b> en aras a una mejora del sistema de seguridad pública, dentro de los cometidos que tienen legalmente asignados.</p>	<p><b>Artículo 3. Concepto</b></p> <p>La regulación y coordinación de los Cuerpos de Policía Local se ejercerá mediante el establecimiento del conjunto de técnicas y medidas que posibiliten la unificación de criterios de organización, actuación, formación y perfeccionamiento personal, homogeneización de recursos técnicos y materiales, establecimiento de información recíproca, asesoramiento y colaboración.</p> <p><b>Dicha coordinación comprenderá también el establecimiento de sistemas de interrelación y colaboración entre diversos Cuerpos de Policía Local, así como con las demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en aras a una mejora del sistema de seguridad pública, dentro de los cometidos que tienen legalmente asignados.</b></p>

La Ley 6/1999 otorgaba al concepto de coordinación un destino finalístico. Se trataba de llevar a cabo la determinación de los criterios necesarios para (dirigidos a) la mejor adecuación (...) al sistema y fines generales de la seguridad pública; es decir, *la coordinación tenía como finalidad adecuar el funcionamiento de las Policías Locales al sistema y a los fines de seguridad pública.*

En la nueva redacción *desaparece inicialmente este elemento finalístico de la coordinación dirigida a la seguridad pública*, por cuanto que la regulación de las Policías Locales en esta ocasión se dirige a la unificación de criterios de organización, actuación, formación, etc. También tiene la finalidad de lograr hacer funcionales los sistema de interrelación entre las distintas Policías Locales y con las demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; y ahora sí, introduce *como finalidad secundaria* la de mejorar el sistema del seguridad pública, pero no de forma autónoma como parecía desprenderse de la Ley 6/1999, refiriéndose únicamente a las acciones conjuntas entre Policías Locales, sino esta vez incardinando las Policías Locales en un sistema de interrelaciones y colaboraciones con el resto de Fuerzas y Cuerpos.

En este sentido, la referencia a los “cometidos que tienen legalmente asignados” se vacía de contenido y resulta redundante, por cuanto que ya no es una finalidad que se busca mediante una atribución autónoma, sino en colaboración con el resto de Cuerpos de seguridad, remitiéndose para tal distribución funcional -que no territorial- a lo establecido en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

En resumen: *se produce una traslación de la finalidad primigenia y única en la Ley 6/1999 –la seguridad pública–, hacia una relación de finalidades donde aquella primaria se convierte en secundaria en detrimento de la coordinación.*

Nuestra opinión es que el nuevo texto no mejora el contenido y extensión jurídica de su precedente, por cuanto que instituye la coordinación como un elemento finalístico en sí mismo, cuando en realidad debe ser el instrumento para lograr una finalidad más importante: *la seguridad pública*.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 8. Funciones</b></p> <p>Uno. <b>Corresponde al Consell de la Generalitat</b> el ejercicio de la coordinación de las policías locales, que comprende, entre otras, las siguientes <b>funciones</b>:</p> <p>a) El <b>establecimiento</b> de una norma-marco <b>sobre estructura, organización y funcionamiento de los cuerpos de policía local</b>.</p> <p>b) La fijación <b>reglamentaria de bases y criterios uniformes</b> para la selección, formación, promoción y movilidad, <b>de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad</b>.</p> <p>c) La regulación de sistemas de homogeneización y <b>homologación</b> de la uniformidad, equipos y medios técnicos de actuación, defensa, automoción, comunicaciones y demás</p>	<p><b>Artículo 4. De las funciones en materia de regulación y coordinación</b></p> <p>1. Para la consecución de la coordinación de las policías locales en la Comunitat Valenciana, se ejercerán las siguientes <b>acciones</b>:</p> <p>a) <b>Aprobación de normas marco que constituyan el estatuto jurídico</b> al que deben ajustarse, con <b>carácter de mínimo</b>, las <b>normas</b> municipales.</p> <p>b) Coordinación de la formación <b>profesional</b> a través del Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias.</p> <p>c) Asesoramiento técnico-jurídico en materia de policía local a las entidades locales.</p> <p>d) <b>Colaboración e implantación de un sistema de información</b> de los Cuerpos de Policía Local en cumplimiento de las funciones de coordinación y en cumplimiento de los preceptos</p>	<p><b>Artículo 4. De las funciones en materia de regulación y coordinación</b></p> <p>1. <b>La regulación</b> y coordinación de los Cuerpos de Policía Local en la Comunitat Valenciana se llevará a cabo a través de los siguientes <b>mecanismos</b>:</p> <p>a) Aprobación de la <b>normativa</b> a la que deberán ajustarse las <b>actuaciones</b> municipales en materia de Policía Local.</p> <p>b) La coordinación de la formación <b>básica y de especialización</b> profesional a través del IVASPE.</p> <p>c) El asesoramiento técnico-jurídico en materia de policía local a las entidades locales.</p> <p>d) El <b>intercambio</b> de información relativa a los Cuerpos de Policía Local, de acuerdo con la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento</p>

<p>recursos materiales, así como en materia de estadística y administración.</p> <p>d) El establecimiento de un marco retributivo básico que contemple su nivel de formación, dedicación, riesgo, particular penosidad y peligrosidad, régimen de incompatibilidades, la especificidad de sus horarios de trabajo y peculiar estructura, así como demás circunstancias que definen la función policial local.</p> <p>e) La organización de un sistema de intercomunicaciones policiales, que de la máxima eficacia en las actuaciones en materia de seguridad y prevención.</p> <p>f) La información y asesoramiento a las entidades locales en materia de policía local.</p> <p>g) La creación del marco en que habrá de desarrollarse el apoyo y colaboración interpolicial en materia de información, actuaciones conjuntas y prestaciones recíprocas de carácter temporal o extraordinario.</p> <p>h) Las demás que vengan establecidas en la ley.</p> <p>Dos. Las anteriores funciones se ejercerán, en todo caso, con respeto a las competencias de las autoridades locales en materia de policía local.</p>	<p>de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.</p> <p>e) Fijación de criterios mínimos y uniformes para la selección, formación, promoción y movilidad de las policías locales.</p> <p>f) Establecimiento de sistemas de homogeneización y homologación de la uniformidad, equipos y medios técnicos de actuación, defensa, automoción, comunicaciones y demás recursos materiales.</p> <p>g) Implantación de un sistema de intercomunicación policial, que aporte la máxima eficacia en las actuaciones en materia de seguridad y prevención.</p> <p>h) Regulación en materia de retribuciones.</p> <p>i) Homogeneización de la estructura, organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local.</p> <p>j) Instauración del régimen jurídico de los miembros de los Cuerpos de Policía Local en el marco de la normativa aplicable.</p> <p>2. Todas las acciones mencionadas en el apartado anterior, se realizarán con pleno respeto tanto al principio constitucional de autonomía local como a las competencias de los municipios en materia de Policía Local.</p>	<p>Administrativo Común.</p> <p>e) La fijación de criterios uniformes para la selección, formación, promoción y movilidad de las policías locales.</p> <p>f) El establecimiento de sistemas de homogeneización de la uniformidad, equipos y medios técnicos de actuación, defensa, automoción, comunicaciones y demás recursos materiales e instalaciones.</p> <p>g) La formalización de convenios entre Administraciones Públicas.</p> <p>h) La implantación de un sistema de intercomunicación policial, que aporte la máxima eficacia en las actuaciones en materia de seguridad y prevención.</p> <p>i) La regulación en materia de retribuciones.</p> <p>j) La homogeneización de la estructura, organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local.</p> <p>k) La fijación del régimen jurídico de los miembros de los Cuerpos de Policía Local en el marco de la normativa aplicable.</p> <p>2. Todas las acciones mencionadas en el apartado anterior, se realizarán con pleno respeto tanto al principio constitucional de autonomía local como a las competencias de los municipios en materia de Policía Local.</p>
--	---	--

El art. 8 de la Ley 6/1999 especificaba en su punto Uno que “corresponde al Consell...”, indicando claramente a quién le corresponden las competencias en materia de coordinación, exponiendo a continuación una relación de las funciones propias de dicha competencia.

En cuanto al contenido, procede hacer el estudio comparativo de los tres artículos implicados (el art. 8 de la Ley 6/1999 y los arts. 4 -ambos- de los anteproyectos).

Los correlativos al art. 8. *Uno* de la Ley 6/1999 son los apartados primeros de los arts. 4 de los anteproyectos. En este punto, decir que el apartado 1 del art. 4 del anteproyecto segundo no añade contenido sustancial a lo previsto en los correlativos artículos de ambos textos; y a mayor abundamiento, decir que *carece de concreción en cuanto a la asignación de las acciones coordinativas, por cuanto que no menciona cuál es el órgano competente.*

Los apartados a) son correlativos en los tres artículos comparados, con una variación vacua en el art. 4 del anteproyecto segundo que no añade nada nuevo a lo ya previsto en los otros artículos. Al tiempo, parte de ese contenido “perdido” en el art. 4. a) del anteproyecto se complementa con lo previsto en los apartados j) del [Anteproyecto primero](#), que más que añadir contenido, resulta una *desubicación contextual que no mejora el texto antecedente*.

El apartado Uno b) de la Ley 6/1999 sufre una ligera variación en el art. 4. e) del [anteproyecto primero](#) que no altera el contenido sustancial del precepto. Más notoria es la modificación en el art. 4. e) del [anteproyecto segundo](#), que *hace desaparecer el carácter de mínimos de los criterios de uniformización* en las distintas materias a las que alude.

De igual forma, el apartado Uno c) de la Ley 6/1999 se traslada con una modificación al art. 4. f) de los anteproyectos, en los que *desaparece la homologación como característica propia de la coordinación*, persistiendo únicamente la homogeneización, así como también releva al Consell de ejercer las funciones de coordinación en materia de estadística y administración.

El apartado Uno d) de la Ley 6/1999 se corresponde con el art. 4. h) del [anteproyecto primero](#), si bien en este último el contenido del texto se ha visto fuertemente cercenado, de forma que ahora resulta mucho menos específico -e incluso incoherente- por limitarse a un escueto “regulación en materia de retribuciones” que en realidad era mucho más clarificador con la normativa en vigor, y que pese a transcurrir más de una década, no llegó a desarrollarse. Este contenido pasa sin modificaciones al apartado i) del [anteproyecto segundo](#).

El apartado Uno e) de la Ley 6/1999 tiene su correlativo exacto en el art. 4. g) del [anteproyecto primero](#), pero rompiendo la dinámica anterior de traslación simultánea al art. 8, de éste desaparece sin más. El [anteproyecto segundo](#) recoge la íntegra traslación del contenido en el apartado h).

El apartado Uno f) de la Ley 6/1999 tiene su correlativo en dos artículos del [anteproyecto primero](#): el art. 4. c) y el art. 8. f). En ambos casos se produce, con relación al texto vigente, un hipérbaton o alteración del orden lógico de la frase, aunque queda inalterado el sentido y contenido del precepto. No varía con relación al apartado c) del art. 8 del [anteproyecto segundo](#), desapareciendo del art. 8.

El apartado Uno g) de la Ley 6/1999 desaparece del contenido del art. 4 del [anteproyecto primero](#), pero aparece con el mismo tenor literal en el art. 8. g). Y en el [anteproyecto segundo](#) desaparece, dando entrada en el apartado g) a un texto totalmente nuevo y referido a la *formalización de convenios entre Administraciones Públicas*.

El apartado Uno h) de la Ley 6/1999 recoge una *cláusula residual* de remisión a cualquier otra función que venga recogida por Ley, sin más referencias a qué tipo de Ley. Por su parte, en el [anteproyecto primero](#) desaparece del contenido del art. 4 y en el art. 8. h) añade a la Ley “las normas que la desarrollen”. Esta añadidura plantea quizás un problema en orden al principio de legalidad, por cuanto que las funciones del Consell de la Generalitat entendemos que deben ser recogidas por Ley, y no por su posterior desarrollo reglamentario que estará basado en normas de rango inferior a la Ley. El [anteproyecto segundo](#) *no subsana este problema* y sigue sin recoger la antigua cláusula residual de la Ley 6/1999.

Para finalizar con el art. 8 de la Ley 6/1999, decir que su apartado Dos tiene sus correlativos en los arts. 4. 2 y 8. 2 del [anteproyecto primero](#) y en el art. 4. 2 del [anteproyecto segundo](#), con idéntica redacción, y que amplían y completan lo regulado en el texto vigente.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 7. Órganos</b></p> <p>Las funciones de coordinación serán ejercidas por:</p> <p>a) El Consell de la Generalitat Valenciana.</p> <p>b) La Conselleria competente en materia de policía.</p> <p>c) La Comisión de <b>Coordinación</b> de policías locales de la Comunidad Valenciana.</p> <p>Sin perjuicio de los órganos citados, podrán constituirse cualesquiera otros con carácter asesor, de preparación o de ejecución de los trabajos que les encomienden aquéllos.</p>	<p><b>Artículo 5. De los órganos de coordinación</b></p> <p>1. <b>Para conseguir una adecuada coordinación, las funciones serán ejercidas por:</b></p> <p>a) El Consell de la Generalitat.</p> <p>b) La Conselleria competente en materia de policía local.</p> <p>c) La Comisión de <b>Policías Locales</b> de la Comunitat Valenciana</p> <p>d) El <b>Consejo de Seguridad Local</b>.</p> <p>2. Sin perjuicio de los órganos citados, podrán constituirse cualesquiera otros con carácter asesor, de preparación o de ejecución de los trabajos que les encomienden aquéllos.</p>	<p><b>Artículo 5. De los órganos de coordinación</b></p> <p>1. Serán <b>órganos competentes en materia de coordinación</b>:</p> <p>a) El Consell.</p> <p>b) La Conselleria competente en materia de policía local.</p> <p>c) La Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana</p> <p>d) El Consejo de Seguridad Local.</p> <p>2. Sin perjuicio de los órganos citados, podrán constituirse cualesquiera otros con carácter asesor, de preparación o de ejecución de los trabajos que les encomienden aquéllos.</p>

Por lo que se refiere a los órganos de coordinación, el anteproyecto amplía el ámbito subjetivo de dichos órganos dando entrada a uno nuevo sin precedente en la normativa de coordinación de la Comunidad Valenciana: el *Consejo de Seguridad Local*. Este nuevo órgano viene definido en el art. 14 del [anteproyecto primero](#) y art. 13 del [anteproyecto segundo](#), y a los mismos nos remitimos para su estudio.

Por otro lado, se produce un sucesivo cambio de denominación en ambos anteproyectos de la actual *Comisión de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Valenciana*, que pasa a denominarse “*Comisión de Policía Local de la Comunidad Valenciana*”. Este cambio no resulta sustancial, pero *el nuevo nomenclátor puede inducir a error*, puesto que al hacer desaparecer la coordinación del nombre del órgano y quedarse reducido a “*Comisión de Policía Local*”, *parece más un órgano sectorial* compuesto únicamente por Policías Locales *que no un órgano de coordinación interadministrativa*, puesto que mantener el término “de coordinación” incluye al resto de órganos competentes.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 8. Funciones</b></p> <p>Uno. Corresponde al Consell de la Generalitat el ejercicio de la coordinación de las policías locales, que comprende, entre otras, las siguientes <b>funciones</b>:</p>	<p><b>Artículo 8. De las funciones</b></p> <p>1. Corresponde al Consell de la Generalitat el ejercicio de la coordinación de las policías locales, que comprende, entre otras, las siguientes funciones:</p>	<p><b>Artículo 6. Funciones del Consell</b></p> <p>1. Corresponde al Consell en materia de Policía Local de la Comunidad Valenciana las siguientes funciones:</p>

<p>a) El establecimiento de una norma-marco sobre estructura, organización y funcionamiento de los cuerpos de policía local.</p> <p>b) La fijación reglamentaria de bases y criterios uniformes para la selección, formación, promoción y movilidad, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.</p> <p>c) La regulación de sistemas de homogeneización y homologación de la uniformidad, equipos y medios técnicos de actuación, defensa, automoción, comunicaciones y demás recursos materiales, así como en materia de estadística y administración.</p> <p>d) El establecimiento de un marco retributivo básico <b>que contemple su nivel de formación, dedicación, riesgo, particular penosidad y peligrosidad, régimen de incompatibilidades, la especificidad de sus horarios de trabajo y peculiar estructura, así como demás circunstancias que definen la función policial local.</b></p> <p>e) La <b>organización</b> de un sistema de <b>intercomunicaciones policiales, que de la máxima eficacia en las actuaciones en materia de seguridad y prevención.</b></p> <p>f) La <b>información</b> y asesoramiento a las entidades locales en materia de policía local.</p> <p>g) <b>La creación del marco en que habrá de desarrollarse el apoyo y colaboración interpolicial en materia de información, actuaciones conjuntas y prestaciones recíprocas de carácter temporal o extraordinario.</b></p> <p>h) <b>Las demás que vengan establecidas en la ley.</b></p> <p>Dos. Las anteriores funciones se ejercerán, en todo caso, con respecto a <b>las competencias de las autoridades locales en materia de policía local.</b></p>	<p>a) El establecimiento de una Norma-Marco sobre estructura, organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local.</p> <p>b) La fijación reglamentaria de bases y criterios uniformes para la selección, formación, promoción y movilidad, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.</p> <p>c) La regulación de sistemas de homogeneización y homologación de la uniformidad, equipos y medios técnicos de actuación, defensa, automoción, comunicaciones y demás recursos materiales, así como en materia de estadística y <b>administración.</b></p> <p>d) El establecimiento de un marco retributivo básico, régimen de incompatibilidades, la especificidad <b>de sus horarios de trabajo</b> y peculiar estructura.</p> <p>e) <b>La colaboración e implantación de un sistema de información de los Cuerpos de Policía Local en cumplimiento de los preceptos de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, de forma que se logre la máxima eficacia en las actuaciones en competencia sobre seguridad, formación y coordinación.</b></p> <p>f) <b>El asesoramiento técnico-jurídico en materia de Policía Local a las entidades locales.</b></p> <p>g) <b>La creación del marco en que habrá de desarrollarse el apoyo y colaboración interpolicial en materia de información, actuaciones conjuntas y prestaciones recíprocas de carácter temporal o extraordinario.</b></p> <p>h) las demás que vengan establecidas en la ley y normas que la desarrollen.</p> <p>2. Las anteriores funciones se ejercerán, en todo caso, con respecto al principio constitucional de autonomía municipal y a las competencias de las autoridades locales en materia de Policía Local.</p>	<p>a) El establecimiento de una Norma-Marco sobre estructura, organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local.</p> <p>b) <b>La aprobación de las normas reglamentarias que se dicten en materia de coordinación de policías locales.</b></p> <p>c) La fijación reglamentaria de las bases y criterios uniformes para la selección, formación, promoción y movilidad, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, <b>el Estatuto Básico del Empleado Público y demás normativa general aplicable en materia de función pública.</b></p> <p>d) La regulación de sistemas de homogeneización y homologación de la uniformidad, equipos y medios técnicos de actuación, defensa, automoción, comunicaciones y demás recursos materiales e instalaciones, así como en materia de estadística y <b>gestión.</b></p> <p>e) El establecimiento de un marco retributivo básico y régimen de incompatibilidades, en el que se tenga en cuenta la especificidad de su peculiar estructura.</p> <p>f) Las demás que vengan establecidas en la ley y normas que la desarrollen.</p> <p>2. Las anteriores funciones se ejercerán, en todo caso, con respecto al principio constitucional de autonomía municipal y a las competencias de las autoridades locales en materia de policía local.</p>
---	---	--

Este artículo 6 del **anteproyecto segundo** viene a clarificar la estructura normativa del futuro texto legal, por cuanto que especifica cuáles son las competencias del Consell para, a continuación, en el art. 7, deslindarlas de las competencias de la Conselleria competente en materia de Policía Local. No obstante es un logro parcial, pues quedan de alguna forma “perdidas” las competencias (o funciones) de coordinación y regulación que recoge el art. 4, las cuales pueden corresponder a uno u otro órgano, según su capacidad normativa. Creemos que habría sido conveniente, ya que se hace la separación de órganos en dos artículos, que el contenido del art. 4 hubiese pasado al lugar correspondiente de los artículos 6 y 7 del **anteproyecto segundo**.

En cuanto al contenido añadido al art. 6, decir que a continuación de prever el “establecimiento” de una Norma-Marco, el apartado b) prevé también el establecimiento de otras normas reglamentarias en materia de coordinación.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 9. Competencias</b></p> <p>Uno. Las normas que se dicten en materia de coordinación de policías locales serán aprobadas por el Consell de la Generalitat, previo informe de la Comisión de <b>Coordinación</b> de las policías locales de la Comunidad Valenciana, como máximo órgano consultivo en esta materia.</p> <p>Dos. La ejecución de las competencias en materia de coordinación de las policías locales que no supongan el ejercicio de la potestad reglamentaria se ejercerá por la Conselleria competente en materia de policía, que establecerá los medios de supervisión necesarios para garantizar la efectividad de la coordinación.</p>	<p><b>Artículo 6.- De la competencia de la regulación y coordinación</b></p> <p>1. Las funciones de regulación y coordinación de las Policías Locales que corresponden a la Generalitat se ejercerán por la Conselleria que tenga atribuidas competencias en la materia.</p> <p>2. Las normas reglamentarias que se dicten en materia de coordinación de policías locales serán aprobadas por el Consell de la Generalitat, previa audiencia de la Comisión de Policías Locales de la Comunitat Valenciana como máximo órgano consultivo y deliberante en esta materia.</p> <p>3. La ejecución de las competencias en materia de coordinación de las policías locales que, no supongan el ejercicio de la potestad reglamentaria, se ejercerán por la Conselleria competente en materia de policía, que establecerá los medios de supervisión necesarios para garantizar la efectividad de la coordinación.</p> <p>4. A fin de conseguir el máximo nivel de coordinación, todas las Corporaciones locales que dispongan de Cuerpo de Policía Local enviarán a la Conselleria competente de la Generalitat durante el primer trimestre de cada año y de acuerdo con los</p>	<p><b>Art. 7. Funciones de la Conselleria competente en materia de policía local</b></p> <p>Corresponderán a la Conselleria competente en materia de policía local, las siguientes funciones de regulación y coordinación:</p> <p>1. El establecimiento de los medios de supervisión necesarios para garantizar la efectividad de la coordinación.</p> <p>2. La implantación de un sistema de información de los Cuerpos de Policía Local en cumplimiento de las funciones de coordinación y de los preceptos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de forma que se logre la máxima eficacia en las actuaciones en competencias sobre seguridad, formación y coordinación. <b>(Viene del art. 8.1.e)</b></p> <p>3. El asesoramiento técnico-jurídico en materia de policía local a las entidades locales. <b>[Viene del art. 8.1 f)]</b></p> <p>4. La creación del marco en que habrá de desarrollarse el apoyo y colaboración interpolicía en materia de información, actuaciones conjuntas y prestaciones recíprocas de carácter temporal o extraordinario. <b>(Viene del art. 8.1.g)</b></p>

	<p>critérios de elaboración que se determinen, la siguiente documentación:</p> <p>a) La Memoria de los servicios prestados el año anterior, según modelo de la Generalitat.</p> <p>b) La dotación de recursos humanos e inventario de bienes materiales e inmateriales relacionados con la seguridad.</p> <p>c) El grado de cumplimiento de los criterios y directrices de la Generalitat.</p>	<p>5. La elaboración de una memoria anual. Para ello todas las corporaciones locales que dispongan de Cuerpo de Policía Local cumplimentarán, durante el primer cuatrimestre de cada año, el cuestionario remitido por la Conselleria competente en materia de policía local.</p>
--	--	---

En el examen del art. 6 del [anteproyecto primero](#), con relación a su correlativo en la vigente Ley, el art. 9, hay que decir que el anteproyecto amplía de forma notable el ámbito de la competencia de la regulación y la coordinación.

De entrada, el actual art. 9 tiene sus correlativos exactos distribuidos de la siguiente forma: el art. 9. Uno se traslada al art. 6. 2, y el art. 9. Dos se traslada al art. 6. 3 del [anteproyecto primero](#). A partir de ahí, los demás puntos se presentan, *a priori*, como novedades.

Y decimos *a priori* porque el art. 6. 1 no era una novedad, sino una redundancia. Este precepto menciona a quién corresponden las funciones, lo cual ya había quedado establecido previamente en el mismo [anteproyecto primero](#), concretamente en los arts. 5. 1 y 8. 1, por lo que podría prescindirse de este apartado primero del art. 6.

Destaca en el art. 7 del [anteproyecto segundo](#) el vaciado del contenido que se produce con relación a su correlativo en el [anteproyecto primero](#), además de refundición que lleva a cabo con el art. 6 y porque recoge parte del contenido que del art. 8 del [anteproyecto primero](#) se hace desaparecer.

La novedad más llamativa reside en el apartado 5 del mismo, mediante el cual se impone a las Corporaciones locales que cuenten con Cuerpo de Policía la obligación (pues está redactado en términos imperativos: “*cumplimentarán*”) de informar a la Conselleria mediante la *elaboración de una Memoria de servicios*, a través de un cuestionario que desde Conselleria se facilitará, haciendo desaparecer del texto del [anteproyecto primero](#) las referencias al inventario de bienes humanos y materiales y el informe sobre el grado de autocumplimiento de las directrices y criterios de la Generalitat.

El fin de esta incorporación parece claro. Por un lado, se busca tener un conocimiento exacto de las intervenciones y los servicios prestados por los Ayuntamientos en materia de Policía, sin constreñirla a la seguridad ciudadana, sino en general, para control estadístico; por otro lado, al solicitar inventario de bienes relacionados con la seguridad, se está situando a los Ayuntamientos en una complicada situación, no en cuanto a los recursos humanos -que son de su exclusiva competencia- ni a los bienes materiales -de los cuales seguramente ha participado la propia Conselleria-, pero sí en cuanto a los bienes inmateriales relacionados con la seguridad, por cuanto que éstos son, por definición, intangibles, y por ello, imposibles de cuantificar. Y en cuanto al grado de cumplimiento de los criterios y directrices de la Generalitat, podemos presumir que ningún Ayuntamiento confesará incumplimiento alguno, aunque sólo sea para no quedar excluido de futuras subvenciones autonómicas.

La única novedad real que aparece en el art. 7 del **anteproyecto segundo** es la contenida en el apartado 1, referida al “*establecimiento de los medios de supervisión necesarios para garantizar la efectividad de la coordinación*”. Es de suponer que por “medios de supervisión” se instituirá un órgano administrativo cuya misión será la de realizar el seguimiento del cumplimiento de los acuerdos que puedan suscribirse en materia de coordinación, tanto si son entre la Conselleria y los Ayuntamientos, como de los Ayuntamientos entre sí. La finalidad de dicha supervisión habría de definirse, así como los elementos concretos a supervisar, so pena de incurrir en una labor tediosa e improductiva apta para cualquier tipo de interpretación.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 11. Comisión de Coordinación de policías locales de la Comunidad Valenciana</b></p> <p>La Comisión de Coordinación de las policías locales de la Comunidad Valenciana es el máximo órgano consultivo, deliberante y de participación en esta materia que se adscribe a la Conselleria competente en la misma.</p>	<p><b>Artículo 9. De La Comisión de Policías Locales</b></p> <p>1. La Comisión de Policías Locales de la Comunitat Valenciana es el máximo órgano consultivo, deliberante y de participación en esta materia que se adscribe a la Conselleria competente en la misma.</p> <p>2. Tiene por objeto servir como cauce de participación de los <b>municipios</b>, <b>representantes</b> sindicales y <b>policías</b> con el fin de establecer un foro de colaboración y coordinación de las actuaciones que les atañen.</p> <p>3. El Conseller competente en la materia podrá determinar la constitución de órganos y comisiones sectoriales encargados del estudio de todas aquellas cuestiones que requieran ser sometidas a consideración de la misma.</p>	<p><b>Artículo 8. Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana</b></p> <p>1. La Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana es el máximo órgano consultivo, deliberante y de participación en esta materia que se adscribe a la Conselleria competente en materia de policía local.</p> <p>2. Tiene por objeto servir como cauce de participación de los <b>ayuntamientos</b>, de las <b>organizaciones</b> sindicales y de los <b>Cuerpos de Policía Local</b> con el fin de establecer un foro de colaboración y coordinación de las actuaciones que les atañen.</p> <p><b>3. La Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana será oída en relación con las normas reglamentarias que se dicten en materia de coordinación de policías locales.</b></p> <p>4. El Conseller competente en materia de policía local podrá determinar la constitución de órganos y comisiones sectoriales encargados del estudio de aquellas cuestiones que requieran ser sometidas a consideración de la misma.</p>

Este art. 8 del **anteproyecto segundo** consta de cuatro apartados, de los cuales el primero es una traslación exacta –salvando la mención realizada sobre el nombre del órgano- del art. 11 de la vigente Ley.

El apartado segundo del **anteproyecto primero** otorga a la Comisión el carácter de “*cauce de participación*”, y alude a “*los municipios*”, a los “*representantes sindicales*” y a los “*policías*”. A este respecto se realizaron varias matizaciones:

- La sinécdoque es un recurso retórico poco apropiado para un texto legislativo, por cuanto que una Ley debe ser clara, precisa y concreta. Sustituir a los representantes

de los municipios por “*los municipios*” crea una situación de incertidumbre acerca de quiénes son las personas (empleados, autoridades, personal eventual) que intervendrán en calidad de “*municipios*”. Por ello es aconsejable concretar y aludir directamente a los cargos que en calidad de representantes acudirán a la Comisión, y si lo hacen a título individual o por elección o representación proporcional de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias.

- La mención a los representantes sindicales determina claramente el ámbito subjetivo.
- La alusión a “*los policías*” plantea, sin embargo, otras discrepancias. De entrada, no se determina qué policías, ni con qué tipo de representación. Si como viene siendo habitual se trata de Jefes de plantilla, habría que optar por un sistema de elección que diera oportunidad a cualquier funcionario que ostente una Jefatura de Policía. Por otro lado, no se tiene en cuenta en esta mención que, como también viene siendo habitual, todos los representantes sindicales de la Comisión de Coordinación son policías en activo, independientemente de si disponen de crédito horario sindical o si acuden fuera de su horario de servicio.

Pues bien; este problema lingüístico se aborda sin demasiada fortuna en el **anteproyecto segundo**, que sustituye “municipios” por “*ayuntamientos*”, “representantes sindicales” por “*organizaciones sindicales*” y “policías” por “*Cuerpos de Policía Local*”. El cambio de denominaciones no soluciona el problema de la utilización de sinécdoques, manteniéndonos en la opinión de que la ley debería determinar con precisión los cargos orgánicos llamados a formar parte de la Comisión de Policía Local.

El apartado tercero del **anteproyecto segundo** incorpora una novedad, que reside en la obligatoriedad de que la Comisión de Policía Local sea oída (en términos imperativos, “será oída”), con relación a las normas reglamentarias que se dicten en materia de coordinación de Policía Local.

Finalmente, con relación al apartado cuarto del art. 9 del **anteproyecto segundo**, decir que instituye la competencia del Conseller de crear comisiones sectoriales para el estudio de cuestiones que posteriormente serán resueltas en la Comisión de Policía.

Estas comisiones sectoriales, anunciadas en el art. 5.2 del **anteproyecto primero**, habida cuenta de lo establecido en el apartado precedente y sin contar con una referencia clara sobre su composición, al ser sectoriales sólo podrán estar compuestas por tres grupos de personas y separadamente reunidas: representantes de los municipios, representantes sindicales, y representantes de los policías. Su labor será únicamente de estudio y discusión de los asuntos que el Conseller estime que precisan de ese trabajo previo

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 12. Composición</b>  Uno. La Comisión de <b>Coordinación</b> estará integrada por los siguientes miembros:  a) Presidente: el conseller competente en materia de	<b>Artículo 10. Composición de la Comisión de Policías Locales</b>  1. La Comisión de <b>Policías Locales</b> estará integrada por los siguientes miembros:  a) Presidencia: el Conseller competente en materia de Policía.	<b>Artículo 9. Composición de la Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana</b>  1. La Comisión de <b>Policía Local</b> de la Comunitat Valenciana estará integrada por los siguientes miembros:

<p>policía.</p> <p>b) Vicepresidente: el director general competente en materia de policía.</p> <p>c) <b>Veinticuatro</b> vocales, de los cuales serán:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Seis</b> en representación de la administración autonómica valenciana, designados por el conseller competente en materia de policía local.</li><li>- <b>Ocho</b> alcaldes elegidos y nombrados por las asociaciones más representativas de municipios en el ámbito de la Comunidad Valenciana, atendiendo a criterios de población y distribución geográfica.</li><li>- Ocho representantes designados por los sindicatos más representativos en su ámbito dentro del territorio de la Comunidad Valenciana.</li><li>- <b>Dos</b> jefes de los cuerpos de la policía local nombrados por el Conseller competente en materia de policía.</li></ul> <p>d) Secretario: un funcionario del grupo A, con destino en la Conselleria competente en materia de policía y nombrado por su responsable, que actuará a su vez como asesor de la Comisión de Coordinación actuando con voz pero sin voto.</p> <p>Dos. El mandato de los vocales representantes de los municipios y de las organizaciones sindicales coincidirá con las fechas de terminación de los respectivos procesos electorales, debiendo ser designados después de cada proceso electoral en función de sus resultados <b>dentro del plazo que se determine reglamentariamente.</b></p> <p>Tres. Los alcaldes podrán delegar sus funciones en cualquier concejal de su ayuntamiento.</p>	<p>b) <b>Vicepresidencia 1ª: el Secretario Autonómico competente en materia de Policía.</b></p> <p>c) <b>Vicepresidencia 2º: el Director General competente en materia de Policía.</b></p> <p>d) <b>Veintiocho</b> vocales, de los cuales serán:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Siete</b> en representación de la Administración autonómica valenciana, designados por el Conseller competente en materia de Policía Local.</li><li>- <b>Siete</b> alcaldes elegidos y nombrados por la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, atendiendo a criterios de población y distribución geográfica.</li><li>- Ocho representantes designados por los sindicatos más representativos dentro de la Administración Local del territorio de la Comunitat Valenciana.</li><li>- <b>Tres funcionarios de los Cuerpos de la Policía Local nombrados por el Conseller competente en materia de Policía.</b></li><li>- <b>Un</b> Jefe de Policía Local <b>de cada provincia</b> de la Comunitat Valenciana.</li></ul> <p>e) Secretaría: un funcionario del grupo A, con destino en la Conselleria competente en materia de Policía y nombrado por su responsable, que actuará a su vez como asesor de la Comisión actuando con voz pero sin voto.</p> <p>2. El mandato de los vocales representantes de los municipios y de las organizaciones sindicales coincidirá con las fechas de terminación de los respectivos procesos electorales, debiendo ser designados después de cada proceso electoral en función de sus resultados <b>en la primera reunión que se convoque tras las citadas elecciones.</b></p> <p>3. <b>Todos</b> los Alcaldes miembros de la Comisión podían delegar sus funciones en cualquier</p>	<p>a) Presidente: el Conseller competente en materia de Policía Local.</p> <p>b) Vicepresidente 1º: el Secretario Autonómico competente en materia de Policía Local.</p> <p>c) Vicepresidente 2º: el Director General competente en materia de Policía Local.</p> <p>d) Veintiocho vocales, de los cuales serán:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Siete en representación de la Administración autonómica valenciana, designados por el Conseller competente en materia de Policía Local.</li><li>- Siete alcaldes elegidos y nombrados por la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, atendiendo a criterios de población y distribución geográfica.</li><li>- Ocho representantes designados por los sindicatos más representativos en el territorio de la Comunitat Valenciana, dentro de la Administración Local.</li><li>- Tres funcionarios de los Cuerpos de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana, nombrados por el Conseller competente en materia de Policía Local.</li><li>- Un Jefe de los Cuerpos de Policía Local de cada provincia de la Comunitat Valenciana nombrado por el Conseller competente en materia de policía local.</li></ul> <p>e) Secretario: un funcionario del grupo A, con destino en la Conselleria competente en materia de Policía y nombrado por su responsable, que actuará a su vez como asesor de la Comisión actuando con voz pero sin voto.</p> <p>2. El mandato de los vocales representantes de los Ayuntamientos y de las organizaciones sindicales expirará a las fechas de terminación de los respectivos</p>
---	--	--

	<p>concejal de su ayuntamientos de conformidad con lo dispuesto en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.</p> <p>4. Cuando por razón de los temas a tratar el Presidente lo considere oportuno, podrá convocar como invitados, con voz pero sin voto, a miembros de cuantas instituciones, organizaciones o asociaciones, para tratar materias que se encuentren relacionadas de interés policial.</p> <p>5. Con el fin de contribuir a los fines consultivos de la Comisión, a las reuniones podrá asistir, con voz y sin voto, un representante de la Escala Técnica propuesto por la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, así como los técnicos especialistas o asesores que sean convocados al efecto por la Presidencia de la Comisión. En este último caso, el número de asesores no podrá exceder de uno por vocal.</p>	<p>procesos electorales, debiendo ser designados después de cada proceso electoral, en función de sus resultados, en la primera Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana que se convoque tras las citadas elecciones.</p> <p>3. Los Alcaldes miembros de la Comisión podrán delegar sus funciones en cualquier concejal de su ayuntamiento.</p> <p>4. Cuando por razón de los temas a tratar el Presidente lo considere oportuno, podrá convocar como invitados, con voz pero sin voto, a miembros de instituciones, organizaciones o asociaciones.</p> <p>5. Con el fin de contribuir a los fines consultivos de la Comisión, a las reuniones podrán asistir, con voz y sin voto, los técnicos especialistas o asesores que sean convocados al efecto por la Presidencia de la Comisión.</p>
--	---	---

Este art. 9 del **anteproyecto segundo** (art. 10 en el **primero**) tiene su correlativo en el art. 12 de la vigente Ley. Los aspectos más destacados de esta nueva regulación son:

- Aumenta en cinco el número de miembros permanentes, pasando de veintisiete a treinta y dos.
- Independientemente de que entre los representantes políticos y los sindicales haya funcionarios de Policía, destaca en la nueva regulación la distinción que se hace entre “*funcionarios de los Cuerpos de Policía Local*” y “*Jefes de Policía Local*”. Así como en el segundo caso queda clara la distribución basada en territorialidad (uno por provincia) y la conveniencia de que formen parte de ese órgano por las características implícitas de las jefaturas, con el caso de los “*funcionarios de los Cuerpos de Policía Local*” no ocurre lo mismo. De entrada esta distinción parece dejar fuera del grupo de funcionarios a los Jefes de Policía Local, cuando en realidad se trata de funcionarios de Cuerpos de Policía Local que ostentan una jefatura. Y por otro lado, nada se dice sobre las características técnicas y/o personales de aquellos otros funcionarios distintos de los que ostentan jefaturas, ni si serán requeridos por estar en posesión de titulación universitaria específica o práctica profesional destacada, de manera que cualquier funcionario de los Cuerpos de Policía Local, incluso los que no sean funcionarios de carrera, podría estar, por virtud del tenor literal del precepto, en la Comisión, a requerimiento del Conseller, sin que a priori podamos saber exactamente para qué y con qué representación.

Este hecho de no concretar en representación de quién o por qué características personales o profesionales idóneas para ser llamados a la Comisión, supone que no se termine de entender cuál es el objeto de su inclusión diferenciada.

El apartado 2 del art. 9 del **anteproyecto segundo** también tiene un punto de indeterminación en cuanto a la duración del tiempo de la vocalía en la Comisión de Policías Locales.

Así como no hay problema con los representantes políticos, por cuanto que las elecciones municipales se realizan todas en un solo acto, no ocurre igual con los representantes sindicales, y más si el criterio a seguir es el de representatividad en el ámbito local; y ello es así porque las elecciones sindicales se caracterizan por no tener una unidad de acto y fecha determinada, sino que se van produciendo en distintas fechas en cada Ayuntamiento. Esto supone que haya que tomar como referencia una fecha determinada cada año para realizar el cómputo de representatividad aproximado y revisarlo anualmente, pues al estar celebrándose continuamente procesos electorales los porcentajes de representatividad varían constantemente.

Una posible solución a este problema sería modificar el ámbito de determinación de la representatividad sindical en la Comisión. Por cuanto que la Comisión de Policías Locales es, en realidad, un órgano autonómico, bien podría nutrir sus vocalías en función de la representatividad en la Mesa General de la Función Pública Valenciana. Además, concurre en este caso que todas las fuerzas sindicales presentes en dicha Mesa (a excepción del sindicato CGT) tienen afiliación y representatividad a nivel local y en el grupo de los funcionarios de Policía Local.

En el punto 3 del art. 9 se hace referencia a la posibilidad de los alcaldes de delegar su representatividad –pues se delega la voz y el voto- en cualquier concejal de su Ayuntamiento, sin más referencias a si se trata de un concejal del equipo de gobierno, lo cual, por otro lado, es lo más probable que ocurra.

El punto 4 del art. 9 faculta a quien ostente la presidencia de la Comisión a “invitar” a personas pertenecientes a organizaciones, instituciones o asociaciones en general, cuando, según su criterio, el tema a tratar así lo aconseje. Se trata de incorporar voces –que no votos- para discusiones de temática específica.

El último aspecto destacable en torno al art. 9 del **anteproyecto segundo** es el apartado 5 y último, donde se prevé la posibilidad de la asistencia, previa convocatoria expresa del Conseller, de asesores o técnicos especialistas, en número máximo de uno por vocal. Ese carácter de “asesor” o “especialista” deja fuera de tal condición a las personas mencionadas en el apartado 4, pues en otro caso no se habría realizado tal distinción. Además, esta facultad entendemos que deberá ser ejercida en ocasiones muy específicas y contadas, pues supone la posibilidad de prácticamente doblar el número de un ya nutrido grupo de personas en un único órgano.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 13. Convocatoria</b>  La Comisión se reunirá <b>preceptivamente</b> una vez al año para elevar al Consell de la Generalitat la memoria de las actividades de coordinación realizadas durante el ejercicio, y cuantas veces lo requiera el cumplimiento de sus cometidos, previa convocatoria de su	<b>Artículo 11.- Del Régimen de las Convocatorias</b>  1. La Comisión de Policías Locales se reunirá <b>con carácter ordinario</b> al menos una vez al año y podrá reunirse, <b>con carácter extraordinario</b> , a convocatoria del Presidente y, cuantas veces lo requiera el cumplimiento de sus cometidos,	<b>Artículo 10. Régimen de las Convocatorias de la Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana</b>  1. La Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana con carácter ordinario se reunirá al menos una vez al año y con carácter extraordinario, podrá reunirse cuantas veces lo

<p>presidente por propia iniciativa, o a petición expresa de un tercio de sus miembros.</p>	<p>previa convocatoria del Presidente de la Comisión por iniciativa propia, o a petición expresa de un tercio de sus miembros.</p> <p>2. La Comisión se reunirá una vez al año para elevar al Consell de la Generalitat la Memoria de las actividades realizadas en materia de policía local durante el ejercicio.</p> <p>3. El régimen de funcionamiento de la Comisión de Policías Locales quedará sometido a lo establecido en la presente Ley y, en lo no previsto en la misma, se estará a lo regulado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de las peculiaridades que se establezcan reglamentariamente en lo que no se oponga a la misma.</p>	<p>requiera el cumplimiento de sus cometidos, previa convocatoria del Presidente de la Comisión a iniciativa propia, o, en su caso, a petición expresa de un tercio de sus miembros.</p> <p>2. La Comisión anualmente elevará al Consell la Memoria de las actividades realizadas en materia de policía local durante el ejercicio anterior.</p> <p>3. El régimen de funcionamiento de la Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana quedará sometido a lo establecido en la presente ley, y en lo no previsto en la misma, se estará a lo regulado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de las peculiaridades que se establezcan reglamentariamente en lo que no se oponga a la misma.</p>
---	--	--

Este art. 10 del **anteproyecto segundo** mejora algo lo previsto en el art. 13 de la vigente Ley. Instituye la ordinaria convocatoria anual de la Comisión, haciendo desaparecer el carácter de “preceptiva” que ostentaba esta convocatoria, para el cumplimiento de sus cometidos.

Es de suponer que se aprovechará esta convocatoria ordinaria para presentar la Memoria de actividades realizadas en materia de Policía Local que se elevará al Consell, configurándose como un mero trámite en el que la redacción de dicha Memoria se llevará a cabo por la propia Conselleria, por ser la única que dispondrá de tales datos.

Además, en cuanto al funcionamiento del órgano colegiado, los dos anteproyectos recogen el reenvío normativo a la Ley 30/1992 para lo que no se prevea expresamente en el nuevo texto, circunstancia esta que completa la norma y resulta beneficiosa en pro de la seguridad jurídica.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 14. Funciones</b></p> <p>Son funciones de la Comisión de <b>Coordinación</b>:</p> <p>a) Informar todos los proyectos de ley, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones relacionadas con las policías locales que se elaboren por los diversos órganos de la administración autonómica, así</p>	<p><b>Artículo 12.- De las funciones</b></p> <p>Son funciones de la Comisión de <b>Policías Locales</b>:</p> <p>a) <b>Informar y deliberar</b> los proyectos de ley, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones relacionadas con las policías locales que se elaboren por <b>los diversos órganos de la</b></p>	<p><b>Artículo 11.- Funciones de la Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana</b></p> <p>Son funciones de la Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana:</p> <p>a) <b>Ser oída respecto</b> a los anteproyectos de ley, y proyectos de disposiciones generales relacionadas con las policías locales que se elaboren por la</p>

<p>como cuantas disposiciones sobre policía local se establezcan por los ayuntamientos de la Comunidad Valenciana.</p> <p>b) Proponer a los órganos competentes de las diversas administraciones públicas la adopción de cuantas medidas considere convenientes para la mejora de los servicios de las policías locales, y para la homogeneización de sus medios técnicos.</p> <p>c) Conocer de la programación de los cursos y demás actividades de formación de las policías locales que se realicen.</p> <p>d) Proponer planes de actuación conjunta entre diversos cuerpos de policía local en supuestos de concurrencia de personas y acontecimientos que rebasen las circunstancias habituales, para su presentación a los ayuntamientos que lo hubiesen solicitado.</p> <p>e) Ejercer las funciones de mediación y arbitraje en los conflictos colectivos de carácter profesional de los cuerpos de policía local cuando lo soliciten de común acuerdo el ayuntamiento afectado y la junta o delegados de personal.</p> <p>f) Cuantas otras funciones le atribuyan las disposiciones vigentes.</p>	<p>administración autonómica, así como cuantas disposiciones sobre policía local se establezcan por los ayuntamientos de la Comunitat Valenciana y sean sometidos a su consideración.</p> <p>b) Proponer a los órganos competentes de las diversas administraciones públicas la adopción de cuantas medidas considere convenientes para la mejora de los servicios de las policías locales, y para la homogeneización de sus medios técnicos.</p> <p>c) Conocer las actividades formativas de las policías locales que se realicen.</p> <p>d) Proponer planes de actuación conjunta entre diversos Cuerpos de Policía Local en supuestos de concurrencia de personas y acontecimientos que rebasen las circunstancias habituales y/o situaciones especiales, para su presentación a los ayuntamientos que lo hubiesen solicitado.</p> <p>e) Ejercer las funciones de mediación y arbitraje en los conflictos colectivos de carácter profesional de los Cuerpos de Policía Local cuando lo soliciten de común acuerdo el ayuntamiento afectado y la junta o delegados de personal.</p> <p>f) Cuantas otras funciones le atribuyan las disposiciones vigentes.</p>	<p>administración autonómica, así como cuantas disposiciones sobre policía local se establezcan por los ayuntamientos de la Comunitat Valenciana y sean sometidos a su consideración.</p> <p>b) Proponer a los órganos competentes de las diversas administraciones públicas la adopción de cuantas medidas considere convenientes para la mejora de los servicios de las policías locales, y para la homogeneización de sus medios técnicos.</p> <p>c) Conocer las actividades formativas de las policías locales que se realicen.</p> <p>d) Ser oída sobre planes de actuación conjunta entre diversos Cuerpos de Policía Local en supuestos de concurrencia de personas y acontecimientos que rebasen las circunstancias habituales y/o situaciones especiales.</p> <p>e) Ejercer las funciones de mediación y arbitraje en los conflictos colectivos de carácter profesional de los Cuerpos de Policía Local cuando lo soliciten de común acuerdo el ayuntamiento afectado y la junta o delegados de personal.</p> <p>f) Cuantas otras funciones le atribuyan las disposiciones vigentes.</p>
---	--	---

El art. 11 del **anteproyecto segundo** es prácticamente igual a sus predecesores en la actual legislación, el art. 14 Ley 6/1999 y art. 12 del **anteproyecto primero**.

En el apartado a) de la Ley de Coordinación se preveía, como función de la Comisión de Coordinación, la tarea de “informar” los proyectos de ley, reglamentos y demás normativa en materia de Policía Local. El **anteproyecto primero** ampliaba la tarea de informar a “informar y deliberar”, y el nuevo texto ha variado esta tarea a la de ser, simplemente, “oída”; y no en todo caso, como se deduce en la aún vigente legislación, sino que con el anteproyecto “será oída” cuando determinados asuntos “sean sometidos a su consideración”.

Es decir; si actualmente es preceptivo que informe sobre los anteproyectos de ley, reglamentos y cuantas disposiciones emanen de la Administración autonómica o local, en lo sucesivo sólo será oída cuando tales futuras disposiciones sean sometidas a su consideración, perdiendo así la *vis* atractiva anterior.

Según el apartado b), la Comisión podrá proponer a otros órganos administrativos lo que considere conveniente en aras de mejorar los servicios que presta la Policía Local y la homogeneización de los medios técnicos. En esto queda el precepto, en proponer, pues nada más instituye en cuanto a las formas y efectos de tales propuestas, ni en cómo serán atendidas en otras administraciones u órganos administrativos.

En el apartado c) se menciona la facultad de la Comisión de conocer las acciones formativas de las policías locales que se realicen, acciones que, o bien son llevadas a cabo por sus propios órganos administrativos, o bien son homologadas por estos órganos pero coordinadas por los Sindicatos o las distintas Administraciones Públicas.

En el apartado d) se prevé que la Comisión sea oída sobre los planes de actuación conjunta entre diversos Cuerpos de Policía Local –y sólo entre Policías Locales-, en caso de concurrencia de personas y acontecimientos que superen las circunstancias habituales y/o en situaciones especiales, y no otras situaciones que no estén caracterizadas por esa excepcionalidad.

El apartado e) contiene una previsión que raramente va a llevarse a cabo, cual es la “*mediación y arbitraje en los conflictos colectivos de carácter profesional*”, en materia de policías, si, y sólo si Corporación y Junta o Delegado/s de Personal de común acuerdo acceden a dicha mediación y arbitraje. De entrada decir que mediación y arbitraje son cosas bien distintas, por lo que el uso de la conjunción copulativa no es correcto, dado que mediación y arbitraje no son elementos homogéneos. En la mediación las partes deciden y el mediador no es más que un facilitador de la comunicación, mientras que en el arbitraje las partes “ceden” su capacidad decisoria para que sea ejercida por un tercero, un árbitro que debe ser imparcial, aceptando la resolución que el árbitro proponga.

Por ello el texto del precepto debería utilizar una conjunción disyuntiva y no la copulativa, pues si ya parece difícil que se llegue por los interesados a tal acuerdo, más aún lo será si la mediación y el arbitraje se realizan acumulativamente.

El apartado f), finalmente, recoge una cláusula residual, significando que las funciones previstas en este artículo no constituyen un *numerus clausus*, pues otras disposiciones normativas podrán otorgarle distintas funciones a la Comisión.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 15. Gabinete Técnico</b>  Uno. El Gabinete Técnico es el órgano adscrito a la conselleria competente en materia de policía que intervendrá preceptivamente en la realización de los trabajos de documentación, preparación, asesoramiento, propuesta y demás actividades que se le encomienden por la Comisión de	<b>Artículo 13.- De los órganos complementarios</b>  1. La Comisión podrá proponer, cuando lo considere necesario, la creación de una comisión técnica encargada de elaborar una ponencia técnica o realizar un estudio o propuestas con carácter previo, para todas aquellas cuestiones que requieran ser	<b>Artículo 12.- Órganos complementarios de la Comisión de Policía Local de la Comunitat Valenciana</b>  1. La Comisión, cuando lo considere necesario, podrá proponer y someter a votación la creación de una Comisión Técnica encargada de elaborar una ponencia técnica o realizar

<p>Coordinación, de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 7 de esta ley.</p> <p>Dos. Su composición y régimen de funcionamiento se determinará por orden del conseller competente en materia de policía, a quien corresponde la facultad de nombramiento y cese de sus miembros.</p>	<p>sometidas a consideración de la misma.</p> <p>2. Su composición y régimen de funcionamiento se determinará por orden del Conseller competente en materia de policía, a quien corresponde la facultad de nombramiento y cese de sus miembros.</p>	<p>estudios o propuestas, con carácter previo, para aquellas cuestiones que requieran ser sometidas a consideración de la misma.</p> <p>2. Su composición y régimen de funcionamiento se determinará por orden del Conseller competente en materia de policía local, a quien corresponde la facultad de nombramiento y cese de sus miembros.</p>
---	---	--

El art. 12 del **anteproyecto segundo**, rubricado como “*De los órganos complementarios de la Comisión de la Policía Local de la Comunidad Valenciana*”, recoge la posibilidad de la creación de unos órganos completamente nuevos y que, a priori, parecen distintos de aquellos otros órganos y comisiones sectoriales de los que se hablaba en el art. 8.4.

Esta nueva comisión técnica encuentra su precedente en el desaparecido Gabinete Técnico del art. 15 de la vigente Ley, tanto en sus funciones, como en su composición y régimen de funcionamiento, si bien carece del carácter de estabilidad y periodicidad en el ejercicio de sus funciones que el Gabinete Técnico poseía. Además, el Gabinete era el órgano técnico-consultivo para todas las cuestiones relacionadas con Policía Local, y su composición era la misma, tratara la cuestión que tratara. Esto parece cambiar con la nueva regulación, ya que lo que la Comisión le encargará, previa votación, es la preparación de ponencias técnicas o estudios, lo que hace pensar que su configuración variará en función de la temática.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><b>Artículo 14. - Del Consejo de Seguridad Local</b></p> <p>1. Al objeto de facilitar la coordinación entre la Generalitat y los municipios de la Comunitat Valenciana, en todas aquellas actuaciones relativas a la seguridad de ámbito municipal y supramunicipal, podrá constituirse el Consejo de Seguridad Local, que estará presidido por el Conseller competente en materia de policía o persona en quien delegue, y estará integrado por representantes de la administración autonómica y de la local, del ámbito policial en la forma que se determine reglamentariamente.</p> <p>2. El Consejo de Seguridad Local tendrá las siguientes competencias:</p>	<p><b>Artículo 13.- Consejo de Seguridad Local</b></p> <p>1. Al objeto de facilitar la coordinación, en aquellas actuaciones relativas a la seguridad de ámbito autonómico, supramunicipal y municipal, se constituirá el Consejo de Seguridad Local, que estará presidido por el Conseller competente en materia de policía local o persona en quien delegue, y estará integrado por representantes de la administración autonómica y local en la forma que se determine reglamentariamente.</p> <p>2. Cuando por razón de la materia se estime oportuno, el presidente del Consejo podrá invitar a participar en el mismo a miembros de la Administración Central o de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.</p> <p>3. El Consejo de Seguridad Local tendrá las siguientes funciones:</p>

	<p>a) Planificación, programación y ordenación de actuaciones relativas a la seguridad pública que, por su propia naturaleza y ámbito, requieran actuaciones coordinadas, entre las dos administraciones.</p> <p>b) Aprobar planes supramunicipales de coordinación y actuación conjunta en materia de seguridad pública.</p> <p>c) Aprobación de protocolos de actuación y directrices para la prestación de los servicios de seguridad pública que requieran ser coordinados.</p> <p>d) Evaluación de cuantos datos e informes sean de interés para el cumplimiento de su objeto.</p> <p>e) Análisis de los resultados globales obtenidos.</p> <p>f) Cuantas funciones sean necesarias para lograr el objetivo general de coordinación y resolver las incidencias que pudieran surgir en los Cuerpos de Policía Local, en el municipio o en el ámbito supramunicipal.</p> <p>g) Las demás que se les pueda atribuir por la legislación sectorial.</p>	<p>a) Planificación, programación y ordenación de actuaciones relativas a la seguridad pública que, por su propia naturaleza y ámbito, requieran actuaciones coordinadas, entre la administración local y la autonómica.</p> <p>b) Aprobación de planes supramunicipales de coordinación y actuación conjunta en materia de seguridad pública.</p> <p>c) Aprobación de planes municipales en materia de seguridad pública a instancias del Ayuntamiento.</p> <p>d) Aprobación de protocolos de actuación y directrices para la prestación de los servicios de seguridad pública que requieran ser coordinados.</p> <p>e) Evaluación de cuantos datos e informes sean de interés para el cumplimiento de su objeto.</p> <p>f) Análisis de los resultados globales obtenidos.</p> <p>g) Cuantas funciones sean necesarias para lograr el objetivo general de coordinación y resolver las incidencias que pudieran surgir en los Cuerpos de Policía Local, en el municipio o en el ámbito supramunicipal.</p> <p>h) Las demás que se les pueda atribuir por la legislación sectorial.</p>
--	---	--

He aquí una destacada novedad del **anteproyecto primero**, trasladada al segundo y sin precedente alguno en la normativa valenciana en materia de Policía Local, aunque sí encontramos órganos parecidos que procuran la participación ciudadana en la legislación de otras CC.AA.<sup>1 y 2</sup>

El art. 13 crea, decíamos, un órgano nuevo, al que denomina “*Consejo de Seguridad Local*”, y que ya venía anunciado como órgano de coordinación por el art. 5. 1. d) del propio anteproyecto.

<sup>1</sup> Por ejemplo, el Gabinete de Iniciativas Ciudadanas para la Optimización del Servicio Policial que recoge el art. 12 de la Ley 8/2007, de 13 de junio, de Policía de Galicia.

<sup>2</sup> También la Oficina de Iniciativas para la Mejora del Servicio, del Departamento de Interior, recogida en el art. 23 de la Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco.

A la vista de las funciones que el precepto otorga a este Consejo, se puede decir que se trata del órgano de coordinación “puro”, ya que va a permitir el ejercicio organizado y conjunto de la prestación del servicio policial en un ámbito municipal y supramunicipal; y para ello el Consejo podrá llevar a cabo acciones de planificación, programación, ordenación, aprobación de planes y protocolos, evaluación de informes, análisis de resultados y cuantas otras competencias se le atribuyan por la legislación sectorial (en materia de Policía y coordinación).

Su creación será preceptiva (“*se constituirá*”) y el **anteproyecto segundo** añade, con relación al **primero**, la posibilidad de incorporar al Consejo, de forma ocasional (“*cuando por razón de la materia se estime oportuno*”), a miembros de la Administración central o de las FCS del Estado. Esta previsión da pábulo al continuismo de la LOFCS de 1986, por cuanto que la presencia de otras FCS en un órgano “*de seguridad local*” puede verse, siquiera de soslayo, como una tutorización externa para lo municipal, impuesta desde la Administración autonómica.

Las funciones otorgadas a este órgano son las siguientes:

- Planificar, programar y ordenar actuaciones coordinadas de seguridad entre las Administraciones locales y autonómica.
- Aprobación de planes supramunicipales y municipales a instancias de los Ayuntamientos.
- Aprobación de protocolos de actuación coordinada.
- Evaluación de datos, elaboración de informes y análisis de resultados.
- Otras, bien por asignarlas la legislación autonómica, bien en orden a conseguir el objetivo general de coordinación.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 3. Concepto</b></p> <p>Los cuerpos de policía local son institutos armados de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizada bajo la superior autoridad y dependencia directa del alcalde, sin perjuicio de las competencias atribuidas en materia de policía judicial a magistrados, jueces y miembros del ministerio fiscal, correspondiendo en cada entidad el mando inmediato y operativo al jefe del cuerpo, cuyo nombramiento recaerá en un funcionario de la mayor categoría profesional existente.</p> <p>En el ejercicio de sus funciones los miembros de los cuerpos de policía local tendrán el carácter de agentes de la autoridad.</p>	<p><b>Artículo 15. De la naturaleza jurídica</b></p> <p>1. Los Cuerpos de Policía Local son institutos armados de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizada bajo la superior autoridad y dependencia directa del Alcalde, sin perjuicio de las competencias atribuidas en materia de policía judicial a magistrados, jueces y miembros del Ministerio Fiscal, <b>correspondiendo en cada entidad el mando inmediato y operativo al jefe del Cuerpo, cuyo nombramiento recaerá en un funcionario de la mayor categoría profesional existente.</b></p> <p>2. En el ejercicio de sus funciones los miembros de los Cuerpos de Policía Local tendrán el carácter de agentes de la autoridad.</p>	<p><b>Artículo 14. Naturaleza jurídica</b></p> <p>1. Los Cuerpos de Policía Local son institutos armados de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizada bajo la superior autoridad y dependencia directa del Alcalde, sin perjuicio de las competencias atribuidas en materia de policía judicial a magistrados, jueces y miembros del Ministerio Fiscal.</p> <p><b>2. La prestación del servicio de seguridad pública será realizado de forma exclusiva y directa por los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local, y en su caso por las personas a que se refiere el artículo 2.2 de esta ley. (Recuperado de la Ley 6/1999, art. 5)</b></p> <p>3. En el ejercicio de sus</p>

<p><b>Artículo 5. Prestación del servicio</b></p> <p>El ejercicio de las competencias municipales derivadas de la prestación del servicio de seguridad pública será realizado de forma exclusiva y directa por los funcionarios de los cuerpos de policía local, y en su caso por las personas a que se refiere el artículo 2 de esta Ley, sin que en ningún caso quepa la gestión indirecta o diferida del servicio.</p>		<p>funciones los miembros de los Cuerpos de Policía Local tendrán el carácter de agentes de la autoridad.</p> <p>4. Los Cuerpos de Policía Local estarán integrados por funcionarios de la administración especial que se rigen por lo dispuesto en la presente ley, la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y la Ley 7/1985, de 2 de abril, Bases del Régimen Local y su normativa de desarrollo, así como por la normativa estatal y autonómica que le sea de aplicación en materia de Función Pública.</p>
---	--	--

El art. 14 del **anteproyecto segundo** ordena sistemáticamente la ubicación de un precepto que, a la postre, permanece sin apenas alteraciones en sus apartados 1 y 3 con relación al texto original, el del art. 3 de la vigente Ley. Informan sobre la naturaleza civil y armada de los Cuerpos de Policía Local, de su estructura y organización jerarquizada y de su dependencia directa de los alcaldes, sin perjuicio de otras dependencias cuando actúen como policía judicial (Ministerio Fiscal y judicatura). Recuerda también el carácter de autoridad de los agentes en el ejercicio de sus funciones que ya proclamaran la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su art. 7.1 y el 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, en su Disposición Transitoria Cuarta.

El apartado 2 del art. 15 recupera la exclusividad de los Cuerpos de Policía Local en la prestación del servicio de seguridad pública, concepto que había desaparecido en el **anteproyecto primero** y que deriva del art. 5 de la Ley 6/1999. Aquí debemos detenernos en su explicación por considerar muy acertada la decisión de recuperarlo e incluirlo nuevamente:

El art. 5 de la vigente Ley establece un mandato claro y rotundo, dirigido a preservar la integridad de un servicio que por sus características, entendía el legislador que no cabía diferir ni dejar en manos de una gestión indirecta. Esto supone que en materia de seguridad pública, y dentro del exclusivo ámbito de competencia municipal definido por la LOFCS, sólo los Ayuntamientos a través de sus funcionarios de policía pueden prestar tal servicio.

La temporal desaparición de este artículo abrió entre los medios sindicales un intenso debate. Se entiende en el ámbito sindical que con la desaparición de este precepto se abre una puerta a la prestación del servicio de seguridad pública por parte de empresas privadas, siendo las principales críticas las siguientes:

- El de seguridad pública es un servicio que, dada su propia naturaleza y nombre, debe ser prestado por la Administración pública, ya que a ella otorga la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico la potestad y al mismo tiempo obligación de su

ejercicio. Por tanto, lo que habría que hacer es aumentar los medios públicos en la medida que sea necesaria para prestar el servicio en mejores condiciones.

- El ejercicio de todas las funciones públicas, y muy especialmente las de policía, requieren de unas características de estabilidad y probidad que sólo la Administración pública está en condiciones de garantizar. Esto, además, iría unido a la política social de los Sindicatos en torno a la creación de empleo público, estable y caracterizado por la fijeza laboral.
- Como consecuencia inmediata, se estaría perjudicando notoriamente las expectativas de pase a la situación administrativa de segunda actividad con destino, en lo referente a la vigilancia de edificios públicos, ya que de privatizarse este servicio de vigilancia se perderían muchos puestos que hoy vienen siendo ocupados por funcionarios en dicha situación administrativa, lo que sin duda generaría conflictos en los distintos Ayuntamientos y a la postre perjudicaría claramente el acceso al derecho a un trabajo adecuado a las condiciones psicofísicas de una población importante de funcionarios de policía.

Esta previsión de exclusividad de prestación del servicio de seguridad pública por los Cuerpos de Policía Local se encuentra presente en otros textos análogos, como el Anteproyecto de Ley de Coordinación de Policías Locales de Aragón, de la Dirección General de Interior, de noviembre de 2008<sup>3</sup>; Ley del Principado de Asturias 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de las Policías Locales<sup>4</sup>; Ley 9/2003, de 8 de abril, de coordinación de Policías Locales de Castilla y León<sup>5</sup>; Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales de Cataluña<sup>6</sup>; Ley 4/1992, de 8 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid<sup>7</sup>; y Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia<sup>8</sup>.

En cuanto al apartado 4 del art. 14, quizá innecesario, sitúa a los funcionarios de Policía en la administración especial, con remisión expresa a la legislación orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y a la legislación estatal sobre Bases de Régimen Local, referencia esta última que habría que actualizar con relación a la nueva normativa sobre Régimen Local Valenciano, la Ley 8/2010, de 23 de junio.

---

<sup>3</sup> Art. 3.3: “*el ejercicio de las competencias locales en el mantenimiento de la seguridad pública será realizado de forma exclusiva y directa, a través de sus funcionarios de Policía Local, sin que pueda reservarse su ejercicio a sistemas de gestión indirecta ni a contrataciones de naturaleza laboral, cualquiera que fuera el tipo o duración del contrato, así como la relación funcionarial de carácter interino en el seno de la Policía Local*”

<sup>4</sup> Art. 3: “*El servicio que compete a las Policías Locales será prestado directamente por las propias corporaciones locales, no permitiéndose la utilización de mecanismo alguno de gestión indirecta, ni la constitución de entidades u órganos especiales de administración o gestión*”

<sup>5</sup> Art. 12: “*El ejercicio de las competencias de las Corporaciones Locales en el mantenimiento de la seguridad pública será prestado directamente por aquéllas, no pudiéndose reservar su ejercicio a sistemas de gestión indirecta del servicio*”.

<sup>6</sup> Art. 1. 3: “*El servicio que compete a las policías locales será prestado directamente por las respectivas corporaciones locales, que no pueden constituir órganos especiales de gestión ni aprobar la concesión, el arrendamiento ni ninguna otra forma de gestión indirecta del servicio*”.

<sup>7</sup> Art. 9: “*El ejercicio de las competencias de las Corporaciones Locales en el mantenimiento de la seguridad pública será prestado directamente por aquéllas, no pudiendo reservar su ejercicio a sistemas de gestión indirecta del servicio*”.

<sup>8</sup> Art. 10: “*El ejercicio de las competencias de los municipios en el mantenimiento de la seguridad ciudadana será prestado directamente, no pudiendo ejercerse mediante gestión indirecta del servicio*”.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><b>Artículo 18.- De la finalidad</b></p> <p>1. La Policía Local es un Cuerpo de seguridad dependiente de la autoridad municipal, cuya misión consiste en velar por el cumplimiento de las ordenanzas y reglamentos municipales, colaborando, con otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como de la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, mediante el ejercicio de las funciones atribuidas legalmente.</p> <p>2. De igual manera los Cuerpos de Policía Local tienen entre sus fines la consecución del bienestar social, cooperando con otros agentes sociales, especialmente en los ámbitos preventivo y asistencial.</p>	<p><b>Artículo 15. Finalidad</b></p> <p>1. Los Cuerpos de Policía Local tienen como misión principal velar por el cumplimiento de la normativa municipal, autonómica y estatal de su competencia, colaborando, con otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como lo establecido en el artículo 53.1 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tales como la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, mediante el ejercicio de las funciones atribuidas legalmente.</p> <p>2. De igual manera, los Cuerpos de Policía Local tienen entre sus fines la consecución del bienestar social, cooperando con otros agentes sociales en el marco de protocolos o convenios, especialmente en los ámbitos preventivo y asistencial.</p>

El art. 15 del **anteproyecto segundo** no tiene correlativo en la actual legislación, y su precedente lo encontramos en el art. 18 del **anteproyecto primero**. La finalidad – según la rúbrica del artículo- o las funciones, mejor expresado, de los Cuerpos de Policía Local ya vienen determinadas en el art. 53 de la LOFCS, y en la legislación de régimen local ya se alude como misión de los Cuerpos locales la de vigilar el cumplimiento de Bandos y Ordenanzas municipales. Resulta, pues, muy forzada y desnaturalizada la inclusión de este precepto, concretamente en su apartado primero, aunque no así la del apartado segundo, si bien, por buena técnica legislativa, debería estar sistemáticamente ubicado en el art. 18 de este anteproyecto, en sede de funciones de la Policía Local, o incluso en el art. 17, sobre principios básicos de actuación.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 4. Ámbito territorial</b></p> <p>Los cuerpos de policía local sólo podrán actuar en el ámbito territorial de su municipio, salvo en situaciones de emergencia y previo requerimiento de las autoridades competentes.</p> <p>En las citadas situaciones de emergencia, ajustarán su intervención a los principios de</p>	<p><b>Artículo 16. Del ámbito de actuación</b></p> <p>1. Los Cuerpos de Policía Local sólo podrán actuar en el ámbito territorial de su municipio, salvo en situaciones de emergencia y otras especiales y previo requerimiento de las autoridades competentes</p> <p>2. En las citadas situaciones de</p>	<p><b>Artículo 16.- Ámbito de actuación</b></p> <p>1. Los Cuerpos de Policía Local sólo podrán actuar en el ámbito territorial de su municipio, salvo en situaciones de emergencia y otras especiales y previo requerimiento de las autoridades competentes.</p> <p>2. En las citadas situaciones de emergencia, ajustarán su</p>

<p>congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance, procurando, en todo caso, que estas actuaciones sean previamente conocidas y autorizadas por sus mandos inmediatos.</p>	<p>emergencia, ajustaran su intervención a los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance, procurando, en todo caso, que estas actuaciones sean previamente conocidas y autorizadas por sus mandos inmediatos.</p>	<p>intervención a los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance, procurando, en todo caso, que estas actuaciones sean previamente conocidas y autorizadas por sus mandos inmediatos.</p> <p>3. En los casos de Asociacionismo el ámbito territorial será el establecido por los municipios que se asocien.</p>
--	--	---

El artículo 16 del anteproyecto segundo resulta de la traslación del contenido del vigente art. 4, cambiando su rúbrica de “ámbito territorial” a “ámbito de actuación”, lo cual sólo tiene explicación coherente dada la introducción *ex novo* del apartado 3, que alude a los supuestos de asociacionismo de municipios.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><b>Artículo 21. - De los principios básicos de actuación</b></p> <p>1. Son principios básicos de actuación para los miembros de los Cuerpos de Policía Local:</p> <p>1) Los que les corresponden como funcionarios públicos de acuerdo con el Estatuto Básico del Empleado Público:</p> <p>a) Tratarán con atención y respeto a los ciudadanos, representantes de administraciones públicas e institucionales, a sus superiores y a los restantes empleados públicos.</p> <p>b) Realizarán el desempeño de las tareas correspondientes a su puesto de trabajo de forma diligente y cumpliendo la jornada y el horario establecidos.</p> <p>c) Obedecerán las instrucciones y órdenes profesionales de los superiores, salvo que constituyan una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso las pondrán inmediatamente en conocimiento de los</p>	<p><b>Artículo 17. Principios básicos de actuación</b></p> <p>Los miembros de los Cuerpos de Policía Local deberán ajustarse en su actuación a los principios básicos recogidos en el Capítulo II del Título I de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como a los principios éticos y de conductas establecidos para los empleados públicos recogidos en el Capítulo VI del Título III de la Ley 7/2007 de 12 de abril, de Estatuto Básico del Empleado Público y por el resto de las normas que en este mismo sentido les resulten de aplicación.</p> <p>Asimismo, se atenderá a lo establecido en el Código Europeo de Ética de la Policía, siguiendo las líneas marcadas por el Consejo de Europa, y el Código Deontológico de la Policía Local de la Comunitat Valenciana.</p>

	<p>órganos procedentes.</p> <p>d) Informarán a los ciudadanos sobre aquellas materias o asuntos que tengan derecho a conocer, y facilitarán el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.</p> <p>e) Rechazarán cualquier regalo, favor o servicio en condiciones ventajosas que vaya más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal.</p> <p>f) Mantendrán actualizada su formación y cualificación, con el objetivo de mejora constante en su profesión.</p> <p>g) Garantizarán la atención al ciudadano en la lengua que lo solicite siempre que sea oficial en el territorio.</p> <p>h) Tendrán como principios máximos inspiradores de su ejercicio profesional y comportamiento, el servicio al ciudadano, la disciplina y el cumplimiento del código deontológico en el ejercicio de sus funciones.</p> <p>2) Los establecidos en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en relación a:</p> <p>a) La adecuación al ordenamiento jurídico:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Ejercer sus funciones con absoluto respeto a la Constitución, al Estatuto de Autonomía y al resto del ordenamiento jurídico.</li><li>2. Actuar en el cumplimiento de sus funciones, con absoluta neutralidad política e imparcialidad y, en consecuencia, sin discriminación alguna por razón de raza, etnia, nacionalidad, ideología, religión o creencias</li></ol>	
--	--	--

	<p>personales, opinión, género, orientación sexual, lengua, lugar de vecindad, lugar de nacimiento o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.</p> <p>3. Actuar con integridad y dignidad, absteniéndose de todo acto de corrupción y oponiéndose a él resueltamente.</p> <p>4. Sujetarse, en su actuación profesional, a los principios de jerarquía y disciplina. En ningún caso la obediencia debida podrá amparar órdenes que entrañen la ejecución de actos que manifiestamente constituyan delitos o sean contrarios a la Constitución o a las leyes.</p> <p>5. Colaborarán con la Administración de Justicia y la auxiliarán en los términos establecidos en la Ley.</p> <p>b)La sociedad:</p> <p>1. Impedir, en el ejercicio de su actuación profesional, cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral, con especial atención a las derivadas de las desigualdades por razón de género o raza.</p> <p>2. Observar en todo momento un trato correcto y esmerado en sus relaciones con los ciudadanos, a los cuales procurarán auxiliar y proteger siempre que las circunstancias lo aconsejen o fuesen requeridos para ello, en especial en todos los supuestos y manifestaciones de violencia de género y ayudas a colectivos más desprotegidos, menores y</p>	
--	---	--

	<p>ancianos así como proporcionarles información cumplida, y amplia si fuera posible, sobre las causas y finalidad de todas sus intervenciones.</p> <p>3. En el ejercicio de sus funciones, actuar con la decisión necesaria y sin demora cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato o irreparable, rigiéndose, al hacerlo, por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.</p> <p>4. Usar armas solamente en las situaciones en que exista un riesgo racionalmente grave para su vida, su integridad física o las de terceras personas, o en aquellas circunstancias que puedan suponer un grave riesgo para la seguridad ciudadana, rigiéndose, al hacerlo, por los principios a que se refiere el apartado anterior.</p> <p>c) La dedicación profesional. Realizaran sus funciones con total dedicación. Intervendrán siempre en cualquier tiempo y lugar de su municipio, estén o no de servicio, en defensa de la ley y la seguridad ciudadana.</p> <p>d) El secreto profesional, el deber de guardar riguroso sigilo respecto a todas las informaciones que conozcan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones. No estarán obligados a revelar las fuentes de información, salvo que se lo imponga el ejercicio de sus funciones o las disposiciones legales.</p> <p>e) La responsabilidad. Serán responsables personal y directamente, por los actos que en su actuación profesional llevasen a cabo infringiendo o vulnerando las</p>	
--	--	--

	normas legales o reglamentarias y los principios enunciados anteriormente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que pueda corresponder a las administraciones públicas de que dependan.	
--	--	--

Este artículo ha sufrido una vertiginosa transformación de un texto a otro.

Los “Principios básicos de actuación”, inexistentes en la vigente Ley, aparecen con gran fuerza en el art. 21 del [anteproyecto primero](#), que configura una suerte de código deontológico reuniendo, de una parte, los principios básicos de actuación derivados de su condición general de funcionarios, establecidos por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, arts. 52 a 54, enteramente aplicables a los funcionarios de Policía Local; y de otra parte, los principios básicos comunes a todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cuya Ley Orgánica establece en el art. 5 los principios ya enunciados en la Exposición de Motivos, donde se especifica que dichos principios derivan de las líneas marcadas por el Consejo de Europa, en su «*Declaración sobre la Policía*», y por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el «*Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley*».

La peculiaridad del precepto ahora desaparecido la encontrábamos en el apartado 2. c), cuando en una traslación inexacta del art. 5. 4 de la LOFCS y en materia de dedicación profesional dice: “*Realizarán sus funciones con total dedicación. Intervendrán siempre en cualquier tiempo y lugar de su municipio, estén o no de servicio, en defensa de la ley y la seguridad ciudadana*”.

La referencia que hacía a “*su municipio*” es, sin duda, vacua e innecesaria. En primer lugar hay que distinguir la *dedicación profesional genérica*, establecida por Ley Orgánica con carácter general para cualquier funcionario de Policía, que no puede ser contrariada por ninguna Ley de rango inferior, de la *dedicación profesional específica* o de ámbito administrativo-territorial, que supone que un Policía Local sólo pueda ejercer sus funciones en el ámbito territorial propio del municipio que lo instituyó como Agente de la Autoridad.

La dedicación profesional de la LOFCS no supone que los policías estén de servicio permanente, sino que siempre que lo exija el ejercicio de su función y de la profesión policial, deberán intervenir; y este mandato orgánico se recoge sin más referencias de tipo territorial, funcional o competencial.

Por ese motivo, si un Agente de la Autoridad tiene conocimiento de la comisión de un delito estando fuera de servicio –e incluso fuera de su localidad– tiene que intervenir; pero si de su intervención se genera algún tipo de responsabilidad, la Administración que lo nombró queda exonerada de dicha responsabilidad.

El incumplimiento de lo establecido en este precepto del anteproyecto podría dar lugar a responsabilidad administrativa, pero su actuación sería perfectamente legal y procedente en Derecho. Es más: siempre que se llevara a cabo la intervención dentro de los límites de su *lex artis*, gozaría del beneplácito de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en orden a entender que en la jurisdicción penal, el funcionario estaba ejerciendo unas funciones que le son propias; y que si se han llevado a cabo correctamente desde el

punto de vista procesal-penal, gozarán de la misma consideración que si hubieran sido llevadas a cabo estando de servicio y en su propia localidad.

Por el contrario, el incumplimiento de lo dispuesto en el art. 5. 4 de la LOFCS puede dar lugar a responsabilidad penal del funcionario que, pudiendo hacerlo, omitiera actuar, de conformidad con los arts. 407 y 409 del Código Penal (del abandono de destino y de la omisión del deber de perseguir delitos); por lo que resultaría incongruente que una acción a la que el funcionario vendría obligado por lo dispuesto en dos Leyes Orgánicas (CP y LOFCS) fuera sancionada por una Ley administrativa y de rango inferior.

Salvada la desafortunada incorporación que hemos mencionado, el nuevo anteproyecto se limita, correctamente, a realizar una remisión a las normas inspiradoras del precepto.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 22.- De las funciones de la Policía Local</i></p> <p>1. Son funciones de los Cuerpos de Policía Local las señaladas en el artículo 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Proteger a las Autoridades de las Corporaciones Locales, y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones.</li><li>b) Ordenar, señalar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.</li><li>c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.</li><li>d) Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.</li><li>e) Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley.</li><li>f) La prestación de auxilio, en los casos de accidente catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes</li></ul>	<p><i>Artículo 18. Funciones</i></p> <p>1. Son funciones de los miembros de los Cuerpos de Policía Local las señaladas en el artículo 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y normativa complementaria y de desarrollo:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Proteger a las Autoridades de las Corporaciones Locales, y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones.</li><li>b) Ordenar, señalar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.</li><li>c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.</li><li>d) Ejercer las funciones de Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.</li><li>e) Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de la Ley Orgánica</li></ul>

	<p>de Protección Civil.</p> <p>g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad.</p> <p>h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.</p> <p>i) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.</p> <p>Las actuaciones que practiquen los Cuerpos de Policía Local en el ejercicio de las funciones previstas en los apartados c) y g) precedentes deberán ser comunicadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes.</p> <p>2. Además los miembros de la policía local ejercerán, entre otros, en el ámbito de la competencia municipal, los cometidos propios de policía administrativa y, así como:</p> <p>a) <b>Policía Social. Atención y denuncia ante la Generalitat o la administraciones del Estado, según corresponda, de las situaciones de marginación que afecten a los sectores más frágiles de la sociedad.</b></p> <p>b) <b>La asistencia al usuario turístico, especialmente en el deber de información, de conformidad con la normativa turística valenciana.</b></p> <p>c) <b>Policía Ambiental.</b></p> <p>d) <b>Policía Urbanística.</b></p> <p>e) <b>En el marco de la Ley estatal, las policías locales</b></p>	<p>2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.</p> <p>f) <b>Auxiliar</b>, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de Protección Civil.</p> <p>g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad y Consejo de Seguridad Local.</p> <p>h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.</p> <p>i) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.</p> <p>2. Las actuaciones que practiquen los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local en el ejercicio de las funciones previstas en los apartados c) y g) precedentes deberán ser comunicadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes.</p> <p>3. Además los policías locales ejercerán, en el ámbito de la competencia municipal, entre otros, los cometidos de policía social, policía turística, policía medioambiental, policía urbanística y policía de barrio o proximidad. Así mismo, ejercerán las funciones que puedan establecerse en la</p>
--	---	---

	<p>podrán ejercer funciones de policía judicial si así se determina en acuerdos con el Ministerio del Interior y con la correspondiente cofinanciación.</p> <p>3. Así mismo ejercerá las funciones que puedan establecerse en la legislación básica estatal y en los convenios marcos de colaboración que legalmente puedan ser suscritos entre los municipios y otras Administraciones públicas.</p>	<p>legislación básica estatal y en los convenios marco de colaboración que legalmente puedan ser suscritos entre los municipios y otras Administraciones públicas.</p>
--	---	--

El art. 22. 1 del [anteproyecto primero](#) es una traslación exacta del contenido del art. 53 de la LOFCS, a excepción de lo recogido en el apartado tercero de dicha Ley Orgánica. El correlativo art. 18.1 del [anteproyecto segundo](#) apenas recoge algunas modificaciones gramaticales o de redacción que no alteran su contenido.

El apartado segundo del art. 22 del [anteproyecto primero](#) recogía *ex novo* unas funciones que de facto ya se venían prestando de largo por las Policías Locales, pero que nunca antes habían sido escritas en un texto normativo, y que se dividen en funciones de policía “asistencial” y funciones de policía “administrativa autonómica”, por cuanto que son competencias que se ejercen principalmente por el Gobierno Autonómico y con menos frecuencia por los Ayuntamientos. Por su parte, el art. 18.3 del [anteproyecto segundo](#) hace desaparecer la descripción precedente, limitándose a enunciar otras funciones que los Policías Locales llevarán a cabo dentro del ámbito de competencia municipal, con relación a la sociedad, al turismo, al medioambiente, al urbanismo y a la seguridad pública en la modalidad de policía de proximidad. Al mismo tiempo, incorpora en otro párrafo lo que contenía el art. 22.3 del anteproyecto primero, sobre la remisión “residual” a normativa básica estatal y convenios marco de colaboración que puedan suscribirse, siempre que se establezcan en el marco de un Convenio o Acuerdo entre el Municipio y otra Administración Pública, sin hacer más referencia al ámbito funcional o territorial de esas otras Administraciones Públicas.

Por último, el art. 18.2 del [anteproyecto segundo](#) establece la obligación, derivada del mandato orgánico de la Ley 2/1986, de comunicar (y sólo comunicar) a las FF.CC. del Estado las actuaciones que los Policías Locales lleven a cabo en materia de instrucción de atestados por accidentes de circulación en el casco urbano y por las actuaciones tendentes a la evitación de la comisión de delitos en el marco de colaboración que se establezca por las Juntas Seguridad y el Consejo de Seguridad Local.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 17. Creación de cuerpos de policía local</b></p> <p>Uno. Los municipios de la Comunidad Valenciana con población inferior a 5.000 habitantes podrán crear cuerpos de policía local, de acuerdo con</p>	<p><b>Artículo 17. De la creación de cuerpos de Policía Local</b></p> <p>1. Los municipios de la Comunitat Valenciana con población inferior a 5 mil habitantes podrán crear Cuerpos de Policía Local, si lo estiman</p>	<p><b>Artículo 19. Creación de Cuerpos de Policía Local</b></p> <p>1. Los municipios de la Comunitat Valenciana con población superior a 5.000 habitantes tendrán la obligación de crear Cuerpo de Policía Local.</p>

<p>lo dispuesto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y la presente ley.</p> <p>Dos. En el caso del apartado anterior cuando existan más de dos funcionarios de Policía deberá crearse el puesto de oficial de policía.</p>	<p>oportuno, en función de sus necesidades, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/86, de Fuerzas y cuerpos de Seguridad, la Ley 2/85, Reguladora de las Bases de Régimen Local y la presente Ley.</p> <p>2. Los municipios que creen Cuerpo de Policía Local propio, habrán de cumplir las siguientes condiciones mínimas, para poder iniciar la tramitación del expediente de creación, con independencia de otras limitaciones legales:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Disponer de dependencias adecuadas a sus funciones, de medios técnicos idóneos y de suficiente dotación presupuestaria.</li><li>b) Disponer de los medios materiales necesarios para garantizar la prestación de sus funciones de forma adecuada.</li><li>c) Disponer de los medios humanos necesarios para garantizar la prestación de sus funciones de forma permanente sin que, en ningún caso, la plantilla pueda estar integrada por un número menor de agentes al que está determinado en la presente norma según la tipología de Cuerpos de Policía Local en función del número de habitantes.</li></ul>	<p>2. Los municipios de la Comunitat Valenciana con población inferior a 5.000 habitantes podrán crear Cuerpo de Policía Local, si lo estiman oportuno, en función de sus necesidades, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Bases del Régimen Local y la presente ley.</p> <p>3. Para poder iniciar la tramitación del expediente de creación del Cuerpo de Policía Local, el municipio, con independencia de otros requisitos, deberá disponer de:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Medios humanos necesarios para garantizar la prestación de las funciones idóneas y acordes a las necesidades del municipio, sin que, en ningún caso, la plantilla pueda estar integrada por un número menor de policías locales que en función del número de habitantes se establezca reglamentariamente.</li><li>b) Dependencias adecuadas a sus funciones, de medios técnicos idóneos y de suficiente dotación presupuestaria.</li><li>c) Medios materiales necesarios para garantizar la prestación de sus funciones de forma adecuada.</li></ul> <p>4. En todo caso, en el procedimiento para la creación del Cuerpo de Policía Local, deberá emitirse informe favorable por la Conselleria competente en materia de policía local.</p>
--	---	---

El art. 19 del **anteproyecto segundo** tiene sus correlativos en los arts. 17 de la vigente Ley y del **anteproyecto primero**. En estos últimos casos el precepto comienza recogiendo la posibilidad de crear Cuerpos de Policía Local en municipios con población inferior a cinco mil habitantes en las condiciones que a continuación determina, mientras que el nuevo precepto traslada este contenido al apartado 2.

En el apartado 1 del nuevo artículo, establece una obligación antes inexistente de creación necesaria del Cuerpo de Policía Local para aquellas poblaciones que superen los cinco mil habitantes.

El apartado 2 es una traslación casi exacta del contenido de la vigente Ley, con una modificación insustancial por inclusión de la expresión “*si lo estiman oportuno, en función de sus necesidades*”, que poco aporta a la capacidad ya otorgada de creación del Cuerpo (en poblaciones inferiores a 5 mil habitantes) y expresada mediante el término “*podrán*”.

El apartado 3 del art. 19 reordena el contenido de su antecesor, incorporando alguna matización irrelevante para su contenido.

Finalmente, el apartado 4 es de nueva incorporación en el precepto, y prevé que para la creación de un Cuerpo de Policía deberá existir informe previo favorable de la Conselleria, informe que actualmente está previsto que sea emitido por el Ministerio de Administraciones Públicas. Esto supone para los municipios la instauración de una doble autorización de nivel territorial y funcional, por cuanto que sigue vigente lo dispuesto en la Disposición Transitoria Cuarta 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, que establece en su apartado 1 que “La Policía Local solo existirá en los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, salvo que el Ministerio de Administraciones Públicas autorice su creación en los de censo inferior”; en consonancia con el mandato orgánico de la LO 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que en su art. 51. 1 establece: “Los municipios podrán crear cuerpos de policía propios, de acuerdo con lo previsto en la presente ley, en la Ley de Bases de Régimen Local y en la legislación autonómica”.

Quizás lo más destacado de este grupo de artículos es la desaparición del apartado Dos del art. 17 de la vigente Ley, que establecía la obligatoriedad de crear el puesto de Oficial de Policía cuando hubiera más de dos funcionarios de Policía.

Lo cierto es que la Ley 6/1999 era parca en cuanto a la determinación de las condiciones, pero recogía la ahora desaparecida obligatoriedad de la creación del puesto de Oficial con más de dos funcionarios de Policía en el Cuerpo. Decir que la alusión al puesto de Oficial debía entenderse referida a la plaza y el puesto, y que cuando se refería a funcionarios de policía había que entender que se trataba de Agentes de Policía. Pues bien: de los anteproyectos desaparece esta previsión, lo que plantea una cuestión problemática en dos aspectos:

- El ejercicio de la Jefatura: por cuanto que de no crearse la plaza de Oficial todos los funcionarios tendrían la misma categoría, todos ostentarían en igual medida la responsabilidad del funcionamiento del Cuerpo, sin que eso se vea reflejado en el correspondiente complemento retributivo.

- Se pueden estar frustrando las escasas pero existentes posibilidades de promoción profesional en esos Cuerpos.

Esta circunstancia viene también a romper con la tradición legislativa existente en materia de régimen local, por cuanto que el 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, en su Disposición Transitoria Cuarta establecía que “*Bajo la superior autoridad y dependencia directa del Alcalde, el mando inmediato de la Policía Local corresponderá en cada Entidad al Jefe del Cuerpo*”; lo cual deviene imposible en estos municipios pequeños con la nueva regulación, habida cuenta que en el mismo anteproyecto se prevé que la Jefatura del Cuerpo se ostentará por el funcionario de mayor categoría del mismo (art. 15.1 del [anteproyecto primero](#)), que no

existirá al ser retirada del **anteproyecto segundo** la obligación de la existencia de un Oficial cuando haya más de dos Agentes.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 19.- De la Asociación de municipios</i></p> <p>1. Los municipios de la Comunitat Valenciana considerados como rurales por su legislación sectorial, podrán asociarse con carácter de continuidad y permanencia para poder llevar a cabo las funciones asignadas a los policías locales o los Guardias Locales previstas en la Ley 2/1986, de 2 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Los acuerdos de asociación se realizarán para la prestación de los servicios de vigilancia de bienes, servicios e instalaciones y siempre que se den las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Que se trate de municipios limítrofes.</li><li>- Que separadamente no dispongan de los recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía y vigilancia.</li><li>- Que suscriban los convenios de colaboración o asociación con estos fines, en el que se determinen los términos de dicha asociación.</li></ul> <p>2. Los acuerdos de colaboración deberán contener como mínimo las condiciones que se determinen por el Ministerio del Interior en cuanto a las medidas para incrementar la seguridad en las áreas rurales.</p> <p>3. En todo caso, la constitución de las Asociaciones de Policías Locales de municipios rurales para la prestación de servicios policiales deberá contar con la autorización de la Conselleria competente en materia de Policía Local.</p>	<p><i>Artículo 20. Asociación de municipios.</i></p> <p>1. Los municipios de la Comunitat Valenciana considerados como rurales por su legislación sectorial, podrán asociarse con carácter de continuidad y permanencia, para poder llevar a cabo las funciones asignadas a los policías locales, previstas en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Los acuerdos de asociación se realizarán para la prestación de los servicios de vigilancia de bienes, servicios e instalaciones y siempre que se den las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Que se trate de municipios limítrofes.</li><li>b) Que separadamente no dispongan de los recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía y vigilancia.</li><li>c) Que suscriban los acuerdos de colaboración o asociación con estos fines, en el que se determinen los términos de dicha asociación.</li></ul> <p>2. La Conselleria competente en materia de policía local establecerá reglamentariamente los términos en los que se desarrollará el asociacionismo, respetando las condiciones que se determinen por el Ministerio del Interior de acuerdo con la Disposición Adicional 5 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.</p> <p>3. En todo caso, la creación de estas Asociaciones de municipios deberá contar con la autorización de la Conselleria competente en materia de policía local.</p>

El artículo 20 del **anteproyecto segundo** hereda del art. 19 del **anteproyecto primero** una regulación nueva en materia de Policía Local referida a la asociación de municipios, sobre la que ya apuntamos algo anteriormente.

Registra una correcta traslación de lo previsto en la LOFCS, que en su Disposición Adicional Quinta, y fruto de la modificación operada por la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural, establecía lo siguiente:

“En los supuestos en los que dos o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma, no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía local, podrán asociarse para la ejecución de las funciones asignadas a dichas policías en esta Ley.

En todo caso, el acuerdo de colaboración para la prestación de servicios por los Cuerpos de Policía Local dependientes de los respectivos municipios respetará las condiciones que se determinen por el Ministerio del Interior y contará con la autorización de éste o, en su caso, de la Comunidad Autónoma correspondiente con arreglo a lo que disponga su respectivo Estatuto de Autonomía<sup>9</sup>”.

A destacar en la nueva redacción la potestad que se arroga la Administración autonómica en orden a establecer, mediante un reglamento, los términos en que podrá desarrollarse el citado asociacionismo.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Art. 38. <i>Provisión de puestos por causas estacionales y extraordinarias.</i></b></p> <p>Los municipios que por especiales circunstancias tengan sobrecarga de servicios policiales en determinadas épocas del año, que no requieran un aumento permanente de la plantilla de la Policía Local, de acuerdo con sus previsiones presupuestarias, podrán reforzarla por medio de acuerdos bilaterales con otros municipios, con el fin de que los Policías Locales de éstos puedan actuar en el término municipal del solicitante, por un tiempo determinado y en régimen de comisión de servicios, en los términos que se establezcan reglamentariamente.</p>	<p><b>Artículo 20.- <i>De los Convenios de colaboración entre municipios</i></b></p> <p>1. Los municipios que por especiales circunstancias tengan sobrecarga de servicios policiales en determinadas épocas del año, que no requieran un aumento permanente de la plantilla de la policía local, de acuerdo con sus previsiones presupuestarias, podrán reforzarla por medio de acuerdos bilaterales con otros municipios, con el fin de que los policías locales de éstos puedan actuar en el término municipal del solicitante, por un tiempo determinado y en régimen de comisión de servicios, en los términos que se establezcan reglamentariamente.</p> <p>2. <b>La anterior</b> comisión de servicio deberá ser aceptada voluntariamente por los <b>funcionarios de la policía local</b> afectados, y conllevará el</p>	<p><b>Artículo 21. <i>Convenios de colaboración entre municipios</i></b></p> <p>1. Los municipios que por especiales circunstancias tengan sobrecarga de servicios policiales en determinadas épocas del año, que no requieran un aumento permanente de la plantilla de la policía local, de acuerdo con sus previsiones presupuestarias, podrán reforzarla por medio de acuerdos bilaterales con otros municipios, con el fin de que los policías locales de éstos puedan actuar en el término municipal del solicitante, por un tiempo determinado y en régimen de comisión de servicios, en los términos que se establezcan reglamentariamente.</p> <p>2. <b>Dicha orden</b> de comisión de servicios deberá ser aceptada voluntariamente por los funcionarios afectados, y su</p>

<sup>9</sup> Remisión que hay que entender referida al art. 55. 3 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

	<p>derecho a percibir las <b>ayudas correspondientes</b> por dietas y desplazamientos que puedan corresponder con arreglo a la legislación vigente, por cuenta del Ayuntamiento solicitante.</p> <p>3. En ningún caso el funcionario podrá ver lesionados sus derechos a permisos, vacaciones y demás derechos que tenga reconocidos en su plantilla de procedencia salvo causas justificadas de urgencia.</p> <p>4. Los <b>acuerdos bilaterales</b> que se celebren entre los <b>Ayuntamientos</b> deberán ser comunicados a la Conselleria competente en materia de policía local.</p>	<p><b>realización</b> conllevará el derecho a percibir las <b>indemnizaciones</b> por dietas y desplazamientos legalmente previstas a cargo del Ayuntamiento solicitante.</p> <p>3. En ningún caso el funcionario podrá ver lesionados sus derechos a permisos, vacaciones y demás derechos que tenga reconocidos en su plantilla de procedencia, salvo causas de urgencia.</p> <p>4. Los <b>convenios de colaboración</b> deberán ser comunicados a la Conselleria competente en materia de policía local.</p>
--	--	---

El art. 21 del **anteproyecto segundo**, en una traslación bastante fiel del art. 20 del **anteproyecto primero**, prevé una suerte de “cesión” de funcionarios de policía para circunstancias especiales de sobrecarga de trabajo, generalmente relacionada con los meses estivales, de manera que aquellos funcionarios que voluntariamente quieran prestar servicio por un tiempo determinado en régimen de comisión de servicio, podrán hacerlo siempre que medie un convenio o acuerdo bilateral entre los ayuntamientos cedente y cesionario. Los términos en que resulta redactado el apartado primero de este art. 21 son los mismos del art. 38 de la vigente Ley.

En cuanto a los convenios, no están sujetos a régimen alguno de autorización administrativa por parte de otra Administración territorial, sino que basta la mera comunicación a la Conselleria del acuerdo firmado para su puesta en funcionamiento (art. 21.4).

La diferencia de estos acuerdos con relación a los previstos en artículo anterior, radica en el carácter estacional o de corta duración que presentan los convenios del art. 21, frente a la estabilidad que se deduce de los convenios o acuerdos del art. 20. En este segundo caso estaríamos hablando de una suerte de “mancomunización del servicio de policía”, que sí estaría sujeta a un régimen de autorización administrativa previa por parte de la Conselleria.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 16. Estructura</b></p> <p>Uno. Con la denominación de cuerpo de policía local, en cada municipio la policía local se integrará en un cuerpo único, en el que pueden haber especialidades.</p> <p><b>Dos. Los cuerpos de policía local de la Comunidad Valenciana estarán estructurados,</b></p>	<p><b>Artículo 23.- De la estructura</b></p> <p>En cada municipio la policía local se integrara en un cuerpo único con la denominación de Cuerpo de Policía Local. No obstante los órganos de gobierno según los municipios podrán acordar la determinación de posibles especialidades en los Cuerpos de Policía en atención a las</p>	<p><b>Artículo 22. Estructura</b></p> <p>1. En cada municipio la policía local se integrará en un cuerpo único con la denominación de Cuerpo de Policía Local. No obstante, los órganos de gobierno municipales podrán acordar la determinación de posibles especialidades en los Cuerpos de Policía Local en atención a las necesidades de cada municipio.</p>

<p>con carácter mínimo, en las siguientes escalas y categorías:</p> <p>a) Superior, con las categorías de intendente general, en poblaciones superiores a 100.000 habitantes o 100 funcionarios de policía local; e intendente principal, en poblaciones superiores a 20.000 habitantes o 50 funcionarios de policía local.</p> <p>b) Técnica, con las categorías de intendente, en poblaciones con más de 15.000 habitantes o 30 funcionarios de policía local; e Inspector, en poblaciones con más de 10.000 habitantes o 15 funcionarios de policía local.</p> <p>c) Básica, con las categorías de oficial, en poblaciones de más de 5.000 habitantes o poblaciones con menos de 5.000 habitantes donde esté creado dicho Cuerpo en los supuestos previstos en esta ley; y agente.</p> <p>Tres. En todo caso, la existencia de una categoría supondrá, necesariamente, la de las inferiores.</p>	<p>necesidades de cada municipio.</p>	<p>2. La estructura de los Cuerpos de Policía Local, deberán cumplir los criterios fijados reglamentariamente por el Consell, referidos tanto al número de habitantes como al número de efectivos.</p> <p>A estos efectos la estructura quedará tipificada atendiendo al número de población en tres grupos: la de municipios de menos de 5.000 habitantes, municipios de 5.001 a 75.000 habitantes y la de más de 75.000 habitantes que dispongan de la declaración de grandes ciudades. Los intervalos de estos grupos se fijarán reglamentariamente por el Consell.</p>
---	---------------------------------------	--

El art. 22 del **anteproyecto segundo** es el resultado de una acertada reflexión, por cuanto que cercenado de contenido en el art. 23 del **anteproyecto primero**, ha recuperado el contenido que había desaparecido inicialmente del texto aún vigente. Este art. 23 del anteproyecto primero fue poco afortunado en cuanto a su redacción y contenido. Su nuevo y escueto texto no mejoraba el contenido de su correlativo art. 16. Uno de la vigente Ley, y los otros dos apartados, simplemente desaparecían.

La recuperación de la descripción de la estructura de los Cuerpos de Policía Local, sin embargo, creemos que no mejora lo previsto ya en el Decreto 19/2003, de la Norma-Marco, por cuanto que fija un tramo de población excesivamente amplio entre 5.001 a 75.000 habitantes, donde las necesidades organizativas y de personal pueden ser muy dispares en sus extremos.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 10. Reglamento de policía local</b></p> <p>Los reglamentos de organización y funcionamiento de los cuerpos de policía local que se aprueben por las respectivas corporaciones locales deberán ajustarse a los criterios y contenidos mínimos de la norma-marco sobre estructura, organización y</p>	<p><b>Artículo 7. De los Reglamentos de policía local</b></p> <p>1. Por las respectivas corporaciones locales se deberán aprobar los reglamentos de organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local. La Generalitat establecerá los criterios y contenidos mínimos a los que deberán ajustarse los reglamentos de policía local</p>	<p><b>Artículo 23. Reglamentos de los Cuerpos de Policía Local</b></p> <p>Las corporaciones locales deberán aprobar los reglamentos de organización y funcionamiento de sus respectivos Cuerpos de Policía Local de acuerdo con los criterios y contenidos mínimos</p>

<p>funcionamiento de los cuerpos de policía local, a que se refiere el apartado uno. a) del artículo 8 de esta ley.</p>	<p>establecidos en la Norma-marco sobre estructura, organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local, a que se refiere el Título IV, Capítulo II de la presente Ley.</p> <p>2. Cuando la Conselleria competente en materia de policía considere, en el ámbito de las respectivas competencias, que un acto o acuerdo de alguna Entidad local infringe el ordenamiento jurídico sobre policías locales, podrá requerirla, para que remita, en el plazo de un mes, el expediente y cuantos documentos sea necesario a fin de proceder a la revisión ajustada a derecho del acto, y en su caso proponer la anulación de dicho acto.</p> <p>3. El requerimiento deberá ser motivado y expresará la normativa que se estime vulnerada, formulándose en el plazo de quince días hábiles a partir de la recepción de la comunicación del acuerdo o acto del que se presupone no ajustado a derecho.</p> <p>4. La Conselleria competente en materia de policía local podrá impugnar el acto o acuerdo ante la jurisdicción contencioso-administrativa dentro del plazo señalado para la interposición del recurso de tal naturaleza establecido en la Ley Reguladora de dicha Jurisdicción, contado desde el día siguiente a aquel en que venza el requerimiento dirigido a la Entidad local, o al de la recepción de la comunicación de la misma rechazando el requerimiento, si se produce dentro del plazo señalado para ello.</p> <p>5. La Conselleria competente en materia de régimen local, podrá también impugnar directamente el acto o acuerdo ante la jurisdicción contencioso-administrativa, sin necesidad de formular requerimiento, en el plazo señalado en la Ley Reguladora de dicha Jurisdicción.</p> <p>6. El incumplimiento manifiesto de la presente Ley y el ordenamiento que la desarrolle,</p>	<p>fijados por el Consell.</p>
---	---	--------------------------------

	por parte de los Cuerpos de Policía Local provocara la exclusión del Ayuntamiento como beneficiario de subvenciones, ayudas y otras actuaciones en materia de seguridad y formación de seguridad y emergencias de la Conselleria competente en materia de policía local.	
--	--	--

He aquí otra importante modificación del precepto con relación al anteproyecto precedente. La vigente Ley se limita a mencionar la necesidad de que los Reglamentos de Policía que las distintas Administraciones locales puedan elaborar, deben ajustarse a lo establecido en la Norma-Marco. Esta previsión la realiza el art. 23 del **anteproyecto segundo**, sin referirse a la Norma-Marco, sino a los criterios mínimos que fije el Consell.

En el art. 7. 2 del **anteproyecto primero**, y siempre con relación a los Reglamentos de Policía Local, la Conselleria competente se arrogaba la capacidad de supervisar y controlar los actos y acuerdos en materia de Policía Local que suscriban los Ayuntamientos, inicialmente, con otros Ayuntamientos y con las organizaciones sindicales. Pero la capacidad de la Conselleria no quedaba reducida a esa facultad de supervisión, sino que además se extendía a un control de legalidad y a una facultad de propuesta de anulación. Se configuraba así una Conselleria que actuaría en parte como una suerte de consejo jurídico, y de otra como fiscal de la legalidad de los actos y acuerdos que adoptaran las Corporaciones locales; eso sí, limitándose a la propuesta de revisión y anulación, quedando de esa forma la última palabra en poder de los Ayuntamientos.

Esta competencia de la Conselleria generaría un importante esfuerzo en tiempo y medios, por cuanto que se precisaría de una estructura que, al tiempo que debe hacerse conocedora de cuanto se acuerde o pacte, debería proceder al estudio y valoración técnico-jurídica de dichos actos y acuerdos; y, además, debería tener capacidad para informar sobre la adecuación a Ley y para ser parte en procedimientos judiciales relativos a la impugnación de tales actos y acuerdos.

El apartado 3 del art. 7 del **anteproyecto primero** recogía el requisito de motivación del acto supervisor de la Conselleria, con indicación de la normativa que se presuma vulnerada y todo ello en un escaso plazo de quince días hábiles desde la recepción de la comunicación del acuerdo o acto local. Aquí se planteaban dos cuestiones distintas:

- Por un lado, la obligación para los Ayuntamientos de comunicar a la Conselleria cuantos actos y acuerdos llevaran a cabo en materia de Policía, y los efectos de su posible incumplimiento en relación con el apartado 6 de este mismo artículo.
- Por otro lado, se instituía para el requerimiento motivado de la Conselleria un plazo administrativo de quince días hábiles sin otra referencia legislativa, por lo que entendemos que se trata de un plazo *ad hoc* que podría plantear un concurso de leyes entre la normativa autonómica en materia de Policía Local y la normativa estatal en materia de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Además, y como veremos en el siguiente apartado, se omitía la mención al plazo de contestación a dicho requerimiento, con lo que se genera una cierta incertidumbre jurídica en torno a dicha cuestión.

El apartado 4 del art. 7 de [anteproyecto primero](#) preveía la capacidad de la Conselleria para impugnar en vía jurisdiccional aquellos actos o acuerdos de las entidades locales en materia de Policía de los que previamente hubiera requerido rectificación o anulación, y sólo de éstos. Y ello es así por encontrarse dentro de tal contexto como secuencia lógica del ejercicio de esa nueva competencia. Esto significa que, comunicado el acto o acuerdo local a la Conselleria competente, si ésta no alega ni impugna en el plazo de quince días hábiles del apartado anterior, dicho acto deviene firme y ajustado a Derecho por la previsión de presunción de validez que tienen los actos de las Administraciones Públicas. Por el contrario, si un Ayuntamiento no contestara o rectificara conforme a la propuesta motivada de la Conselleria, podría ser impugnado ante la jurisdicción contencioso-administrativa con expresa mención al plazo de interposición previsto por la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y siempre que dicho requerimiento sea rechazado o no contestado. La incongruencia omisiva de este precepto es que no se ha previsto en qué plazo tiene que contestar la entidad local requerida, ni existe mención de remisión a la normativa sobre silencio administrativo previsto en el art. 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, o en su desarrollo por Real Decreto 1777/1994, de 5 de agosto, de Adecuación de las Normas Reguladoras del Procedimiento de Gestión de Personal a la Ley 30/1992, por lo que resulta indeterminado jurídicamente el plazo que tiene la Conselleria para hacer efectiva la impugnación del acto o acuerdo requerido y no contestado.

El apartado 5 del art. 7 recogía una facultad exorbitante de impugnación sin necesidad de previo requerimiento. Esta previsión, cuya validez en Derecho no se cuestiona en el presente informe, hacía innecesarias las previsiones anteriores de los apartados 2 a 4, por cuanto que instituía la facultad de impugnar siempre y en todo caso. Se planteaba, pues, una cuestión sobre la contingencia de la existencia del previo requerimiento, que a la luz de este apartado había perdido su razón de ser.

El apartado 6 del art. 7 contenía la previsión sancionadora para el incumplimiento de cualquier precepto de la nueva Ley y la normativa que la desarrollara, consistiendo únicamente en la exclusión del Ayuntamiento como beneficiario de subvenciones, ayudas y otras actuaciones de la Conselleria.

Con buen criterio, a nuestro juicio, todas estas previsiones del [anteproyecto primero](#) se han hecho desaparecer del [segundo](#).

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 25.- De las plantillas</i></p> <p>1. Corresponde a cada Ayuntamiento aprobar la plantilla del respectivo Cuerpo de Policía Local, que integrará todos los puestos de trabajo correspondientes a cada categoría, señalando su denominación y características esenciales, requisitos exigidos para su desempeño, niveles y complementos retributivos, así como adecuar la estructura del Cuerpo a las citadas escalas y categorías.</p>	<p><i>Artículo 24. Plantillas</i></p> <p>1. Corresponde a cada Ayuntamiento aprobar la plantilla del respectivo Cuerpo de Policía Local, que integrará todos los puestos de trabajo correspondientes a cada escala y categoría, comprendiendo, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias.</p> <p>3. Los Ayuntamientos</p>

	<p>2. La Conselleria competente en materia de policía local dictará, reglamentariamente, los criterios para determinar las categorías y puestos que impliquen mando que, en función del número de policías y del factor poblacional integrarán las correspondientes plantillas de cada Cuerpo de Policía Local.</p> <p>3. Los Ayuntamientos garantizarán que las plantillas de los Cuerpos de Policía Local cuenten con un mínimo de efectivos debiendo ajustarse para ello a los criterios objetivos que se determinaran reglamentariamente.</p> <p>4. En todo caso, el Cuerpo de Policía Local en municipios menores de 5.000 habitantes, estará integrado al menos por dos Agentes de policía.</p>	<p>garantizarán que las plantillas de los Cuerpos de Policía Local cuenten con los efectivos necesarios, debiendo ajustarse para ello a los criterios que se determinen reglamentariamente por el Consell.</p> <p>4. En todo caso, los Cuerpos de Policía Local en municipios menores de 5.000 habitantes, estarán integrados al menos por dos agentes de policía.</p>
--	---	--

Del art. 25 del anteproyecto primero decir que es también un precepto de redacción y contenido poco afortunado. Aun cuando la previsión del apartado primero deriva notoriamente de lo establecido en la legislación sobre bases de régimen local, no está de más dado el contexto de la futura Ley. Pero más allá de este apartado primero, decir que el segundo apartado es totalmente innecesario, por cuanto que los criterios para determinar las categorías y puestos han sido establecidos en el artículo inmediatamente anterior del anteproyecto, así como lo referente al apartado tercero. Y en cuanto al apartado cuarto, decir que tal previsión quizás debiera haber sido sistemáticamente ubicado en el art. 19 de este anteproyecto segundo.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA.</b></p> <p>Las categorías existentes en los Cuerpos de Policía Local, hasta la entrada en vigor de la presente Ley, se equiparán a las que en la misma se fijan, con la siguiente correspondencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía: Agente.</li> <li>• Cabo: Oficial.</li> <li>• Sargento: Inspector.</li> <li>• Suboficial: Intendente.</li> <li>• Oficial: Intendente principal.</li> <li>• Subinspector: Intendente general.</li> <li>• Inspector: Intendente</li> </ul>	<p><b>Artículo 24.- De las escalas y categorías</b></p> <p>1. La jerarquía de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana obedecerá a las siguientes escalas y categorías:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Escala Superior. A su vez se divide en dos categorías: Intendente General e Intendente Principal.</li> <li>b) Escala Técnica. A su vez se divide en dos categorías: Intendente e Inspector.</li> <li>c) Escala Básica. A su vez se divide en dos categorías: Oficial y Agente.</li> </ul>	<p><b>Artículo 25. Escalas y categorías</b></p> <p>1. La jerarquía de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana obedecerá a las siguientes escalas y categorías:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Escala Superior. A su vez se divide en dos categorías: Comisario General; y Comisario.</li> <li>b) Escala Técnica. A su vez se divide en dos categorías: Intendente; e Inspector.</li> <li>c) Escala Básica. A su vez se divide en dos categorías: Oficial; y Agente.</li> </ul> <p>2. La existencia de una categoría superior comportará, necesariamente, la existencia de categorías inferiores.</p>

general.	<p>2. La existencia de una categoría superior comportara necesariamente la presencia de categorías inferiores.</p> <p>3. Para la creación de las diferentes categorías el municipio deberá de cumplir con los criterios mínimos que se determinen reglamentariamente, referido tanto al número de efectivos como a la población.</p> <p>A estos efectos la estructura general policial quedará tipificada atendiendo al número de población en tres tipos: la de municipios de menos de 5.000 habitantes, municipios de 5.001 a 75.000 habitantes y la de más de 75.000 habitantes que dispongan de la declaración de Grandes ciudades; con objeto de reflejar la variada realidad de las necesidades de los municipios sin que vaya en detrimento de la calidad del servicio y, en concepto de reflejar la particularidad de grandes ciudades.</p> <p><b>(Pasa al art. 22)</b></p>	
----------	---	--

Con el art. 24 del **anteproyecto primero** nos encontrábamos una situación inversa a la del art. 23 ya comentado. Lo que no está previsto en la presente Ley porque quedó para su desarrollo reglamentario, ha sido recogido en ambos anteproyectos con modificación de la vigente Norma-Marco.

Si la Ley de 1999 ya establecía un nuevo nombre para todas las categorías, el **anteproyecto segundo** prevé el cambio de nombre de las dos categorías superiores, que pasan de “intendente principal” a “comisario”, y de “intendente general” a “comisario general”. Se adopta así el nomenclátor propio del Cuerpo Nacional de Policía.

Con relación a la distribución de estructura general policial prevista en el apartado 3 del art. 24 del **anteproyecto primero**, y que desaparece del **segundo** para ser recogido en el art. 22, es nuestra opinión ya manifestada que la división en tres tipos en función del nivel de población resulta insuficiente, por cuanto que hay un grupo (el de los municipios de 5.001 a 75.000 habitantes) que es excesivamente amplio y demasiado diverso para compartir este criterio de estructura general. Un municipio de 5.000 habitantes puede tener algo que ver en cuanto a sus necesidades policiales con otro de 20.000, o el de 20.000 puede tener algo que ver con el de 75.000; pero el de 5.000 y el de 75.000 no comparten nada en común, y mucho menos las necesidades policiales, por lo que esta distribución es insuficiente e inadecuada.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 19. Jefatura del cuerpo de policía local</b>	<b>Artículo 26.- De la Jefatura</b>	<b>Artículo 26. Jefe del Cuerpo de Policía Local</b>

<p>Uno. Los cuerpos de policía local de la Comunidad Valenciana estarán bajo la superior autoridad y dependencia del Alcalde o, en su caso, del concejal que aquél determine.</p> <p>Dos. El jefe inmediato y operativo en cada cuerpo será un funcionario de la máxima categoría existente en la plantilla de policía local. En caso de existir más de un funcionario en la máxima categoría, el nombramiento se efectuará por el procedimiento de libre designación, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.</p> <p>Tres. El puesto de Jefatura ostenta la máxima responsabilidad en la policía local, y tiene el mando inmediato sobre todas las unidades y servicios en los que se organice, ejerciendo las funciones que legal y reglamentariamente se determinen. (Pasa al art. 27.1 Ant. 2º)</p> <p><b>Artículo 20. Puestos de máxima categoría</b></p> <p>La provisión de los puestos de la máxima categoría en los cuerpos de policía local se realizará indistintamente mediante turno libre, promoción interna o movilidad, utilizando, en cada caso, el siguiente proceso selectivo:</p> <p>a) Turno libre: oposición o concurso-oposición.</p> <p>b) Promoción interna: concurso-oposición.</p> <p>c) Movilidad: concurso.</p>	<p>1. Los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana estarán bajo la superior autoridad y dependencia del Alcalde o, en su caso, del concejal que aquél determine.</p> <p>2. El jefe inmediato y operativo en cada cuerpo será un funcionario de carrera de la máxima categoría existente en la plantilla de policía local. En el caso de existir varios funcionarios en la máxima categoría, la jefatura de la Policía Local será nombrada por el Alcalde, entre funcionarios de la máxima categoría por el procedimiento de libre designación de acuerdo con los principios de objetividad, mérito y capacidad pudiendo ser removida libremente de dichas funciones.</p> <p>3. El nombramiento habrá de recaer en el funcionario de la máxima categoría de la plantilla del Cuerpo de Policía del municipio, si hubiesen varios. De no ser así, la Jefatura del Cuerpo podrá ser desempeñada por funcionario de carrera de otros Cuerpos de Policía que ostenten, al menos, igual categoría. En este caso, cuando el Jefe designado proceda de otro Cuerpo de distinto municipio, estará en situación de comisión de servicio en la Administración municipal de origen y conservará en éste, su condición de miembro del Cuerpo de Policía Local.</p> <p>4. En caso de vacante, las funciones serán desempeñadas por el funcionario que le siga en jerarquía y, en caso de igualdad, por el de mayor mérito hasta que el Alcalde realice la designación conforme a los principios de mérito y capacidad, debiendo convocarse simultáneamente el procedimiento selectivo para la cobertura definitiva del puesto.</p> <p><b>Artículo 27.- De los puestos de máxima categoría</b></p> <p>1. La provisión de los puestos de la máxima categoría en los Cuerpos de Policía Local se</p>	<p>1. Los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana estarán bajo la superior autoridad y dependencia del Alcalde o, en su caso, del concejal que aquél determine.</p> <p>2. El Jefe inmediato y operativo en cada Cuerpo de Policía Local será el funcionario de carrera que ostente la máxima categoría existente en la plantilla del ayuntamiento correspondiente.</p> <p>3. En el caso de existir varios puestos de la máxima categoría, la asignación de las funciones de Jefe del Cuerpo de Policía Local, se realizará por el Alcalde mediante Decreto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.1 a), h), i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Bases del Régimen Local</p> <p>4. En los supuestos de ausencia o enfermedad del Jefe del Cuerpo de Policía Local, podrá ejercer sus funciones un funcionario de su misma categoría, o en su defecto otro de categoría inmediatamente inferior, designado por el Alcalde mediante Decreto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.1 a), h), i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Bases del Régimen Local.</p>
--	--	---

	<p>realizará mediante promoción interna, turno libre o movilidad, utilizando, en cada caso, el siguiente proceso selectivo:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Promoción interna: concurso-oposición.</li><li>b) Turno libre.</li><li>b) Movilidad: concurso.</li></ul> <p>2. La provisión del puesto de Intendente General no se podrá realizar mediante turno libre.</p> <p>3. En caso de que los puestos de máxima categoría estuvieran vacantes, podrán nombrarse provisionalmente para ocuparlos a funcionarios de carrera que ostenten los requisitos propios del mismo mediante las formas admitidas en derecho.</p>	
--	---	--

El art. 26 del [anteproyecto primero](#), si bien está inspirado en su precedente art. 19 de la vigente Ley, adolecía de falta de claridad y de una redacción un tanto deficiente que el correlativo art. 26 del [anteproyecto segundo](#) parece aclarar.

Inicialmente, el art. 26 refunde dos artículos de la vigente Ley: el art. 19 y el art. 20, si bien rompe con el sistema previsto de provisión de puestos de la máxima categoría (art. 20) y traslada el contenido del vigente art. 19 Tres al art. 27.1 del [anteproyecto segundo](#).

También modifica lo previsto en el [anteproyecto primero](#), en cuanto que absorbe el contenido de su art. 27 y lo resuelve mediante el reenvío normativo a la Ley 7/1985.

La primera redacción propuesta parecía buscar fórmulas alternativas de provisión de los puestos, pero sin llegar a terminar de acometer una reforma profunda de la cuestión. Desde algunos ámbitos se ha planteado la oportunidad de que las Jefaturas de Policía Local sean, como pasa en países del ámbito anglosajón, electivas, y que dicho cargo se ejerza en consonancia con los resultados electorales en los procesos municipales.

El art. 26 daba un tímido paso en esa dirección, pero sólo consiguió desnaturalizar un puesto de naturaleza funcional, con sus consiguientes problemas de legalidad, especialmente por lo que preveía el apartado segundo, que frente a la fórmula clásica de la actual legislación de libre designación de acuerdo con los principios de “*igualdad, mérito, capacidad y publicidad*”, instituía una libre designación sustentada en la “*objetividad, mérito y capacidad*”, haciendo desaparecer el principio de publicidad y trocando el de “*igualdad*”, principio sobradamente conocido y bien determinado jurisprudencialmente, por el de “*objetividad*”, sin incluir los parámetros que hubiera considerar en orden a apreciar y graduar dicha objetividad.

A ese respecto, sustituir el principio de igualdad por el de objetividad parece encontrar cierto sustento en lo dispuesto por el art. 13 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público; pero es sólo apariencia, por cuanto que este artículo, que sustituye el principio de igualdad por el de “*idoneidad*”, está haciendo alusión a una figura nueva en la legislación administrativa española sobre empleados públicos, que es el personal directivo profesional. Este directivo nada tiene que ver con el funcionario de carrera, y por ese motivo hablábamos del “*sustento aparente*” en el art. 13 del EBEP.

A mayor abundamiento, los problemas de viabilidad de esta propuesta del anteproyecto se multiplicaban a la vista de la legislación básica:

- El art. 1. 3. b) del EBEP recoge, como fundamentos de actuación, la igualdad, mérito y capacidad en el acceso y en la promoción profesional.
- El art. 14 del EBEP, en sede de derechos individuales, garantiza el derecho a “*la progresión en la carrera profesional y promoción interna según principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad mediante la implantación de sistemas objetivos y transparentes de evaluación*”, reafirmando el principio de igualdad como de necesaria observancia en la carrera profesional y en la promoción interna.

La desaparición del principio de publicidad en el texto del [anteproyecto primero](#) era importante, aunque sólo relativamente. El art. 24.2 de la CE ha otorgado a la exigencia de publicidad el carácter de Derecho Fundamental, lo que abre para su protección la vía excepcional del recurso de amparo como mecanismo tuitivo recogido en el art. 53. 2 CE. Y por ese motivo de protección como Derecho Fundamental decimos que es relativamente importante, por cuanto que su conculcación está, en ese sentido, condenada a ser declarada como contraria a Derecho.

Como ha señalado el Tribunal Constitucional<sup>10</sup>, el principio de publicidad tiene una doble finalidad: por un lado, proteger a las partes de una actuación sustraída al control público, y por otro, mantener la confianza de la comunidad la Administración, constituyendo en ambos sentidos tal principio una de las bases del debido procedimiento y uno de los pilares del Estado de Derecho. Resulta procedente, pues, incluir el principio de publicidad en el texto del anteproyecto, y así se hace, por remisión a la legislación vigente, en el texto del [anteproyecto segundo](#).

También preveía el [anteproyecto primero](#) en este apartado segundo *in fine* la posibilidad de remover libremente de sus funciones al funcionario que ostente la Jefatura del Cuerpo, lo cual encontraba igualmente problemas de justificación legal a la vista de la legislación básica, por cuanto que el nombramiento y cese libre está previsto para el personal eventual en el art. 12. 3 del EBEP, pero no para el personal funcionario de carrera, que viene estando caracterizado por la estabilidad y la inamovilidad en el ejercicio de sus funciones, como garantía del ejercicio y buen funcionamiento de las funciones públicas que tiene encomendadas. Esta previsión, a nuestro juicio errónea, se subsana también en el [anteproyecto segundo](#) mediante la nueva redacción y reenvío normativo que el art. 26.3 realiza a la Ley de Bases de Régimen Local.

El apartado tercero del art. 26 del [anteproyecto primero](#) adolecía de un déficit de redacción al igual que el apartado precedente. Comenzaba el artículo hablando del nombramiento del funcionario de la “máxima categoría”, lo que ya había sido mencionado consecutivamente en dos ocasiones en el artículo que le precedía.

La redacción resultaba inconexa cuando aludía a “*si hubiesen varios*” al referirse a los funcionarios de la máxima categoría, porque no determinaba, en caso de que hubiese varios de la máxima categoría, cuál de ellos ostentará la Jefatura. Aludía seguidamente, además, a que “*De no ser así, la Jefatura del Cuerpo podrá ser desempeñada por funcionario de carrera de otros Cuerpos de Policía que ostenten, al menos, igual categoría*”, obviando que, sea cual fuere la máxima categoría existente en

---

<sup>10</sup> Son especialmente relevantes las siguientes Sentencias: [STC 38/1982](#); [62/1982](#) y [96/1987](#).

un Cuerpo determinado, siempre será la máxima categoría y por ello no es preciso “importar” un funcionario en comisión de servicios de otra localidad, y menos aún si se ostenta la misma categoría.

Cosa distinta es, si como ocurre habitualmente, que el Ayuntamiento considere que de acuerdo con la estructura y organización que según la legislación vigente deben tener los Cuerpos de Policía Local, sea preciso, o cuanto menos conveniente a los fines públicos, dotar a la plantilla de un nuevo mando de superior categoría al existente en la población. En ese caso está previsto que pueda realizarse a través de la comisión de servicios, pero siempre y cuando el comisionado ostente en la Administración de procedencia la misma categoría que ostentará en la Administración receptora. Este problema se subsana con el reenvío normativo que realiza el art. 26.3 del **anteproyecto segundo**.

El apartado cuarto del **anteproyecto primero** volvía a incurrir en el mismo error de déficit regulativo de los apartados precedentes. Preveía que en caso de vacante, las funciones “*serán*” (en términos imperativos) desempeñadas por el funcionario que le siguiera en jerarquía, por lo que se trata de una asunción de funciones y responsabilidades que se produce de forma automática. Así las cosas, la mención a la temporalidad en el ejercicio de las funciones de Jefatura “*hasta*” que el Alcalde realice la designación, perdía su sentido y resultaba ineficaz, máxime si tenemos en cuenta que inmediatamente después el texto imponía que, simultáneamente, se iniciara un proceso selectivo para la cobertura definitiva del puesto.

El **anteproyecto segundo** (art. 26.4) soluciona este problema razonablemente, remitiendo a la normativa básica de régimen local para la solución del problema.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><b>Artículo 28.- De las funciones de Jefatura</b></p> <p>1. El puesto de Jefatura ostenta la máxima responsabilidad en la policía local, y tiene el mando operativo e inmediato sobre todas las unidades y servicios en los que se organice.</p> <p>2. Son funciones propias de la Jefatura la dirección, coordinación y supervisión de las operaciones del Cuerpo, así como la gestión que asegure su eficacia, materializando en órdenes concretas las directrices de los objetivos a conseguir recibidas del Alcalde o Concejal delegado, a quien informará sobre el funcionamiento del servicio, así como aquellas funciones que se le asignen en el Reglamento del Cuerpo, o las funciones que legal y reglamentariamente se determinen.</p>	<p><b>Artículo 27. Funciones del Jefe del Cuerpo de Policía Local</b></p> <p>1. El Jefe del Cuerpo de Policía Local ostenta la máxima responsabilidad en el mando operativo e inmediato sobre todas las unidades y servicios en los que se organice el Cuerpo de Policía Local.</p> <p>2. Son funciones propias del Jefe del Cuerpo de Policía Local la dirección, coordinación, <b>gestión</b> y supervisión de las operaciones del Cuerpo, materializando en órdenes concretas las directrices recibidas del Alcalde o Concejal delegado, a quien informará sobre el funcionamiento del servicio. Asimismo asignará los destinos y ejercerá aquellas funciones que se le asignen en el Reglamento del Cuerpo o las funciones que legal y reglamentariamente se determinen.</p>

El art. 27 recoge brevemente y sin más descripción un compendio de funciones para el ejercicio de la Jefatura, más propia de un reglamento que de una Ley. En cualquier caso, son funciones propiamente administrativas, puesto que las estrictamente profesionales u orgánicas son las generales para cualquier funcionario de Policía que derivan de la Ley Orgánica 2/1986, de FFCCSS.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 22. Uniformidad</b></p> <p>Uno. El uniforme de los funcionarios de los cuerpos de policía local de la Comunidad Valenciana será el establecido por decreto del Consell de la Generalitat, previo informe de la Comisión de Coordinación.</p> <p>Dos. Tanto las prendas del uniforme como los signos externos y emblemas básicos de identificación como policía local, y en su caso como auxiliar de policía, serán iguales para todos y se completarán con el de la corporación de su procedencia.</p>	<p><b>Artículo 30.- De la uniformidad</b></p> <p>1. En el ejercicio de sus funciones, los miembros de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana deberán vestir el uniforme reglamentario cuando estén de servicio. No obstante, podrán ser autorizados por el Alcalde, requiriéndose informe favorable de la Delegación de Gobierno, para que los policías locales puedan realizar determinados servicios sin el uniforme reglamentario. En estos casos autorizados, deberán identificarse con el documento de acreditación profesional así como notificarse los citados servicios a la Generalitat.</p> <p>2. Cuando por necesidades del Cuerpo de Policía Local en el municipio se realicen habitualmente servicios de paisano, se podrá solicitar a la Delegación de Gobierno la autorización con carácter de continuidad de los citados servicios.</p> <p>3. En todo caso, la autorización de los citados servicios deberán ser notificados al departamento con competencias en materia de policías locales por parte del Ayuntamiento.</p> <p>4. La uniformidad será homogénea para todos los Cuerpos de Policía Local e incorporará necesariamente el emblema de la Comunitat Valenciana, el del municipio correspondiente y el número de identificación profesional del funcionario.</p>	<p><b>Artículo 28. Uniformidad</b></p> <p>1. En el ejercicio de sus funciones, los miembros de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana deberán vestir el uniforme reglamentario cuando estén de servicio. No obstante, el Alcalde podrá autorizar los servicios que se prestan sin el uniforme reglamentario en aquellos casos específicos que afectan a determinados lugares de trabajo o debido a necesidades del servicio, en los términos establecidos en la legislación vigente, debiéndose identificar con el documento de acreditación profesional y notificar los citados servicios a la Conselleria competente en materia de policía local.</p> <p>2. Cuando por necesidades del Cuerpo de Policía Local en el municipio se realicen servicios de paisano habitualmente, se solicitará a la Delegación del Gobierno la autorización permanente de los citados servicios, debiéndose notificar la autorización a la Conselleria competente en materia de policía local.</p> <p>3. La uniformidad será homogénea para todos los Cuerpos de Policía Local e incorporará necesariamente el emblema de la Comunitat Valenciana, el del municipio correspondiente y el número de identificación profesional del funcionario.</p>

El art. 28, con su precedente en el art. 22 de la vigente Ley y en el art. 30 del [anteproyecto primero](#), adolece de ciertos problemas de redacción y técnica legislativa, si bien su contenido entendemos que es adecuado.

En el apartado primero *in fine* se ha incluido de forma un tanto forzada una referencia a la obligación de comunicar a la Conselleria competente en materia de Policía Local, aquellos funcionarios que han sido autorizados por su respectivo Ayuntamiento para prestar servicio policial no uniformado (“...y *notificar los citados servicios a la Conselleria*”), cuando quizás sería más correcto incluirla como otro apartado más del mismo artículo.

El apartado segundo informa sobre la obligación de solicitar autorización a la Delegación de Gobierno para la prestación habitual de servicios de paisano (relacionado con las funciones policiales de escolta de autoridades) y de notificar dicha autorización de servicio no uniformado la Conselleria con competencias en materia de Policía Local.

El apartado tercero especifica que la uniformidad será homogénea para todos los Cuerpos de Policía Local, dejándose fuera de este precepto y de la correspondiente obligación a aquellos funcionarios que ejerzan esas funciones en municipios sin Cuerpo de Policía Local, es decir, a los futuros Guardias Locales, sin hacer tampoco remisión expresa a lo previsto en el art. 41 del propio **anteproyecto segundo**.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 31.- De los medios técnicos</i></p> <p>1. Los policías locales llevarán el armamento reglamentario y demás medios técnicos y tecnológicos necesarios para el correcto cumplimiento de sus funciones que las administraciones locales competentes tienen la obligación de proporcionarles.</p> <p>2. Cuando las circunstancias así lo aconsejen, y motivadamente se justifique, el Alcalde podrá decidir qué servicios pueden ser prestados sin armas. En estos casos necesariamente deberán referirse a servicios que no conlleven un riesgo racionalmente grave para la vida o la integridad física del funcionario o de terceras personas. No obstante, todos los servicios en la vía pública y los de custodia se prestarán siempre con armas.</p> <p>3. En cumplimiento de la normativa específica de la utilización de armas de fuego, los Ayuntamientos deberán disponer en sus instalaciones de lugares que garanticen la seguridad y custodia del armamento reglamentario.</p>	<p><i>Artículo 29. Medios técnicos</i></p> <p>1. Los policías locales llevarán el armamento reglamentario y demás medios técnicos necesarios para el correcto cumplimiento de sus funciones, que les serán proporcionados por las administraciones locales de que dependan.</p> <p>2. Los servicios en la vía pública y los de custodia se prestarán siempre con armas sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley para los funcionarios interinos. Cuando las circunstancias así lo aconsejen, el Alcalde, motivadamente o concejal en quien delegue y oído el Jefe del Cuerpo de Policía Local, podrá decidir qué servicios pueden ser prestados sin armas, siempre que no conlleven racionalmente un riesgo para la vida o la integridad física del funcionario o de terceras personas.</p> <p>3. En cumplimiento de la normativa específica de utilización de armas de fuego, los Ayuntamientos deberán disponer en sus instalaciones de lugares que garanticen la seguridad y custodia del armamento reglamentario.</p> <p>4. Los criterios y las características de los medios</p>

	4. Los criterios y las características para determinar los medios técnicos y defensivos a utilizar por las policías locales se establecerán por Decreto del Consell.	técnicos y defensivos a utilizar por las policías locales se establecerán por Decreto del Consell.
--	--	--

El art. 29, que deriva del art. 31 del [anteproyecto primero](#), sin correlativo en la Ley vigente, establece en el apartado segundo la posibilidad de que el Alcalde o Alcaldesa, o el concejal en quien delegue, oído el Jefe del Cuerpo, motivadamente, determine qué servicios pueden ser prestados sin armas. Fija como límite para dicha exclusión el del riesgo racionalmente grave para la vida o la integridad física del funcionario o de terceras personas.

Recoge también, muy certeramente, una previsión relativa a que todos los servicios que se presten en vía pública y los de custodia se presten siempre con arma, sin perjuicio de lo previsto con relación a los funcionarios interinos.

La experiencia profesional-policial nos dice que, *a priori*, es sumamente difícil determinar con exactitud cuáles son los servicios que van a implicar un riesgo grave para la vida o integridad física de los funcionarios y terceras personas; y por otro lado, la propia presencia de armas ya implica un cierto riesgo para dichos bienes jurídicos<sup>11</sup>. La casuística en la labor policial es infinita e imposible de prever, y por ese motivo hablábamos del certero apunte sobre los servicios en vía pública y la necesidad de prestarlos siempre con arma.

Lo cual nos conduce a reflexionar, a su vez, sobre aquellos funcionarios que portan el mismo uniforme que los policías, pero que por ser auxiliares o funcionarios interinos no pueden portar arma. Deberíamos reconsiderar seriamente sus funciones y arbitrar un sistema de sanciones para los Ayuntamientos que reiteradamente infringen lo normativamente dispuesto y los dictados básicos de la razón, utilizando a este personal no armado exactamente igual que al personal funcionario de carrera, puesto poniendo constantemente en riesgo grave la vida o integridad física de éstos.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 24. Documento de acreditación profesional</b>  Todas las policías locales estarán provistas de un documento de acreditación profesional expedido por el respectivo ayuntamiento según modelo homologado por el Consell de la Generalitat, en el que al menos constará el nombre del municipio, la identificación y categoría del funcionario, así	<b>Artículo 32.- Del documento de acreditación profesional</b>  1. Todos los miembros de los Cuerpos de Policía Local estarán provistos de un documento de acreditación profesional expedido por la Generalitat, según modelo aprobado por el Consell de la Generalitat, en el que al menos constará la identificación y categoría del funcionario, así como su número	<b>Artículo 30. Documento de acreditación profesional</b>  1. Los miembros de los Cuerpos de Policía Local estarán provistos de un documento de acreditación profesional expedido por la Generalitat, según modelo aprobado por el Consell, para lo cual los Ayuntamientos vendrán obligados a facilitar los datos requeridos por la Conselleria

<sup>11</sup> Recordamos a este respecto un suceso ocurrido en la ciudad de Valencia, al que se acudió inicialmente en colaboración con la unidad de Bomberos para la extinción de un incendio en una vivienda, que resultó ser un fuego provocado por un francotirador que, apostado en su domicilio, acabó con la vida de dos policías, un bombero y una vecina.

como su número de registro de policía.	de Registro de Policía Local o Guardia Local.  2. Será obligatoria la exhibición de este documento de identificación cuando sean requeridos por los ciudadanos o ciudadanas, tanto en supuestos que tengan actuaciones en las que intervengan de forma directa como en situaciones en las que indirectamente deban intervenir.	competente en materia de policía local. 2. En el documento figurará, al menos, la identificación y categoría del funcionario, así como su número de Registro de Policía Local. 3. Será obligatoria la exhibición de este documento de identificación cuando les sea requerido por los ciudadanos o ciudadanas, tanto por actuaciones directas como indirectas. 4. En el supuesto que realicen servicios sin uniforme, o que por su condición de agentes de la autoridad se vean obligados a actuar estando fuera de servicio, deberán identificarse como tales cuando se dirijan a cualquier ciudadano mostrando esta identificación.
--	--	--

El art. 30, con sus antecedentes legislativos en el vigente art. 24 de la Ley de Coordinación y el art. 32 del [anteproyecto primero](#), recoge lo relativo al documento de acreditación profesional.

Así como el uniforme es un elemento de identificación colectiva, el funcionario debe ir provisto de un elemento de identificación personal que lo distinga del resto de policías, y a disposición del ciudadano que le pueda requerir su identificación.

Una novedad de este artículo reside en el hecho de que con la vigente Ley la expedición de dicho documento de acreditación profesional le corresponde al respectivo Ayuntamiento, mientras que en ambos anteproyectos se prevé que sea la Generalitat la que los expida, lo cual es perfectamente correcto por tratarse de un elemento propio del ejercicio de la coordinación que a la Generalitat le compete.

La otra novedad que se incorpora en este art. 30 es la del apartado 4, que recuerda la obligación de identificarse de los policías cuando actúen de paisano, bien sea en servicio habitual, bien sea por intervenir estando fuera de servicio. Entendemos el llamamiento que el legislador quiere realizar con esta incorporación, si bien resulta innecesario y redundante.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<b>Artículo 33.- Dependencias policiales</b>  1. Los Cuerpos de Policía Local deberán disponer de unas dependencias policiales adecuadas a las funciones que realizan, teniendo la entidad suficiente para poder ejercer sus labores con plena seguridad y eficiencia, cuestión que será desarrollada	<b>Artículo 31. Dependencias policiales</b>  1. Los Cuerpos de Policía Local deberán disponer de dependencias policiales adecuadas a sus funciones, teniendo la entidad suficiente para desarrollar aquellas con plena seguridad. Las condiciones mínimas que éstas deben reunir se desarrollarán

	<p>reglamentariamente.</p> <p>2. Las citadas dependencias, pasaran a ser denominadas Jefatura Superior de Policía Local para aquellas donde radique el despacho de la máxima categoría del Cuerpo de policía. El resto de dependencias, si las hubiere, pasaran a denominarse Unidades de Distrito.</p> <p>3. Las dependencias policiales habrán de disponer de lugares adecuados para la custodia del armamento asignado, con las condiciones que prevea la normativa aplicable.</p> <p>4. La uniformidad de las dependencias policiales se desarrollara mediante reglamento.</p>	<p>reglamentariamente.</p> <p>2. Las dependencias donde se ubique el puesto de la máxima categoría del Cuerpo de policía se denominará Jefatura de Policía Local. El resto de las dependencias, si las hubiere, se denominarán Unidades de Distrito.</p> <p>3. Las dependencias policiales dispondrán de lugares adecuados para la custodia del armamento asignado, con las condiciones que prevea la normativa aplicable.</p>
--	--	--

Este artículo no tiene precedente en la vigente legislación, pero sí en [anteproyecto primero](#) (art. 33). A destacar la nueva denominación que se otorga a las dependencias policiales, unificando aquellas otras denominaciones al uso por ciudadanos y profesionales (“central”, “retén”, “comisaría”...) en las de Jefatura Superior y Unidad de Distrito.

Indica el precepto la necesidad de regular mediante reglamento las condiciones mínimas que han de reunir estas dependencias en orden al ejercicio de sus funciones, e impone la obligación de establecer lugares adecuados para la custodia del armamento.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 29.- De la escala facultativa</i></p> <p>1. Los Ayuntamientos, <b>sujeitos al Título X de la Ley de Régimen Local</b>, podrán crear la escala facultativa, a la cual corresponderá desempeñar tareas de cobertura y apoyo a las funciones policiales en las especialidades que se estimen oportunas, según sus peculiaridades propias de organización y funcionamiento.</p> <p>2. La provisión de estas plazas, se producirá por el sistema de <b>oposición libre</b>, exigiéndose como requisitos de acceso, estar en posesión de la titulación académica o profesional exigible</p>	<p><i>Artículo 32. Escala facultativa</i></p> <p>1. Los Ayuntamientos podrán crear la escala facultativa, a la cual corresponderá desempeñar tareas de cobertura y apoyo a las funciones policiales en las especialidades que se estimen oportunas, según sus peculiaridades propias de organización y funcionamiento. <b>La citada escala quedará adscrita al Cuerpo de Policía Local.</b></p> <p>2. El ingreso en la escala facultativa se producirá a través del sistema de <b>oposición o concurso-oposición</b>, exigiéndose como requisito, estar en posesión de la titulación académica de grado o equivalente a efectos</p>

	en cada caso.	profesionales exigible en cada caso.
--	---------------	--------------------------------------

Interesantísima novedad en la legislación valenciana<sup>12</sup> es la recogida en el art. 32, ya anunciado por el art. 29 del **anteproyecto primero**, con la incorporación a los Cuerpos de Policía Local de la llamada “escala facultativa”, para tareas de apoyo y cobertura a las funciones policiales. Sin embargo, el sistema de provisión de estas plazas que prevé es el de oposición o concurso-oposición, y nada dice de procesos selectivos por promoción interna, como sucede en otros Cuerpos policiales desde hace bastantes años (p.e., Cuerpo Nacional de Policía), donde estas plazas son provistas exclusivamente por promoción interna, lo que proporciona una doble ventaja:

- Sirve para estimular a los funcionarios de policía en el enorme esfuerzo formativo que supone la consecución de una titulación universitaria, al tener la expectativa de una promoción profesional dentro del Cuerpo.

- Quienes acceden a la escala facultativa por promoción interna poseen un valiosísimo conocimiento de la institución y su funcionamiento, basado en la experiencia personal y profesional, así como de la operativa estrictamente policial, lo que coadyuva a la mejor planificación y puesta en práctica de las funciones de apoyo y asesoramiento propias del facultativo.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
		<b>Artículo 33. Escala de apoyo</b>  1. Los Ayuntamientos podrán crear la escala de apoyo para desempeñar tareas de carácter administrativo para los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana, siendo puestos de Administración General. La citada escala quedará adscrita al Cuerpo de Policía Local.  2. El ingreso en la escala de apoyo se producirá a través del sistema de oposición o concurso-oposición, exigiéndose como requisito, estar en posesión de la titulación académica exigible en cada caso.

Artículo completamente nuevo en el **anteproyecto segundo** que viene a ejercer dos funciones:

- La primera, complementar el artículo anterior, por el que se creaba una escala facultativa.

<sup>12</sup> Otras CC.AA. ya lo venían recogiendo, como la Ley 8/2007, de 13 de junio, de Policía de Galicia, que en su art. 26.1 establece: “En la Policía de Galicia existirán las plazas de facultativos y de técnicos, con títulos de los grupos A y B, que se precisen para la cobertura de apoyo del servicio policial dentro de sus respectivas especialidades”; o la Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco, art. 105.3.

- La segunda, materializar en una norma una realidad que viene produciéndose de largo.

Efectivamente, lo que hace ya tiempo que se institucionalizó en el Cuerpo Nacional, en algunos Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana venía siendo una realidad de su funcionamiento cotidiano. Algunos Ayuntamientos han dispuesto personal de la administración general (básicamente, administrativos y auxiliares) para realizar labores burocráticas y de tramitación dentro de la Policía.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 18. Municipios sin cuerpo de policía</b></p> <p>Uno. Los municipios que no cuenten con cuerpo de policía local podrán crear puestos de trabajo de auxiliar de la policía local hasta un máximo de cuatro, con las mismas condiciones y requisitos que los correspondientes a la categoría de agente de la escala básica, que, en todo caso, estarán sujetos al estatuto funcional. A partir de dicho número deberán crear el cuerpo de policía local tras la tramitación del oportuno expediente.</p> <p>Dos. Los auxiliares de policía local no podrán portar armas de fuego.</p>	<p><b>Artículo 35.- Municipios sin Cuerpo de Policía Local</b></p> <p>1. Los municipios que no cuenten con Cuerpo de Policía Local, para el desarrollo de sus cometidos, podrán disponer de Guardias Locales que desempeñarán funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones. Podrán existir puestos de trabajo de Guardias Locales hasta un máximo de cuatro que, en todo caso, estarán sujetos al estatuto funcional. A partir de dicho número deberán crear el Cuerpo de Policía Local tras la tramitación del oportuno expediente.</p> <p>2. Los Guardias Locales no podrán portar armas de fuego y ostentarán el carácter de Agentes de la Autoridad en el ejercicio de sus funciones, que tengan encomendadas según el artículo 2. 2 de la presente Ley.</p> <p>3. La existencia de Cuerpos de Policía Local es incompatible con los Guardias Locales en los municipios de más de 5.000 habitantes. En aquellos que ya existieran antes de la creación del Cuerpo de Policía Local, podrán permanecer hasta la amortización definitiva de la plaza.</p>	<p><b>Artículo 34. Municipios sin Cuerpo de Policía Local</b></p> <p>1. Los municipios que no cuenten con Cuerpo de Policía Local, para el desarrollo de los cometidos a los que se refiere el artículo 51.2 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, podrán disponer de guardias locales que desempeñarán funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones.</p> <p>2. Los ayuntamientos podrán crear un máximo de cuatro puestos de guardias locales. Si las necesidades del servicio demandasen un número mayor, los ayuntamientos deberán crear el Cuerpo de Policía Local tal y como se establece en la presente ley, en este caso, las plazas de guardias locales quedarían como puestos a extinguir.</p> <p>3. En los ayuntamientos en los que exista Cuerpo de Policía Local no se podrán crear plazas de guardias locales.</p>

El art. 34 del **anteproyecto segundo** tiene sus correlativos en el art. 18 de la Ley vigente, y el art. 35 del **anteproyecto primero**, aunque registra ciertas modificaciones que completan y mejoran la actual regulación.

Recoge el cambio de denominación de “Auxiliar de Policía” a “Guardia Local”, y desarrolla la nueva figura en los artículos siguientes, manteniendo las premisas de su existencia en las mismas condiciones que la actual regulación, es decir:

- que se trate de municipios sin Cuerpo de Policía Local,
- que no se supere el número de cuatro Guardias Locales y
- que desempeñen funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones.

Del art. 34 del **anteproyecto segundo** desaparece la previsión expresa de la prohibición de portar armas de fuego por parte de los Guardias Locales, que pasa a tener en el siguiente un artículo exclusivo para tal previsión.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 36.- De los Guardias Locales</i></p> <p>1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de esta Ley en los Ayuntamientos que no dispongan de cuerpo de Policía local, las funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones se llevaran a cabo por personal funcionario de carrera, que recibirá la denominación de Guardias Locales.</p> <p>2. Los Ayuntamientos podrán crear un máximo de cuatro puestos de trabajo de Guardias Locales. Si las necesidades del servicio demandasen un número mayor, los Ayuntamientos deberán crear el Cuerpo de Policía Local tal y como se establece en la presente Ley. <b>(Pasa al art. 34. 2 Ant. 2º)</b></p> <p>3. En los Ayuntamientos en que ya exista el Cuerpo de Policía Local no podrán crearse nuevas plazas de Guardias Locales. <b>(Pasa al art. 34.3 Ant. 2º)</b></p>	<p><i>Artículo 35. Guardias locales</i></p> <p>Los guardias locales serán funcionarios de la administración local y ostentarán el carácter de agente de la autoridad en el ejercicio de las funciones que tengan encomendadas de acuerdo con las leyes del Estado y de la Comunitat Valenciana, sin que, en ningún caso, puedan portar armas de fuego.</p> <p><b>(Viene del art. 35.2)</b></p>

Aquí comienza a continuación una serie de artículos que, por regular una figura nueva en la legislación valenciana sobre policías locales, no tiene precedente en la Ley vigente, aunque ya venía recogida en el **anteproyecto primero**. Si bien es obvio que la nueva figura del Guardia Local tiene su claro predecesor en la del actual Auxiliar de Policía, hay entre ellas diferencias sustanciales que se irán comentando en su momento.

El art. 35 determina la denominación de esta figura, su naturaleza funcional, las funciones básicas que están llamados a cumplir y las condiciones de creación y extinción de estas plazas.

La cuestión controvertida en este caso es el retorno a la situación anterior a la vigente Ley. Efectivamente, la Ley 6/1999 unificaba bajo un mismo nombre (Auxiliares de Policía) y bajo un mismo grupo de clasificación (antiguo Grupo C) a una variedad de figuras dispersas que venían realizando funciones similares o asimilables. Con el

anteproyecto se rompe parte de esta unificación, por cuanto que se siguen unificando estas figuras dispersas bajo la denominación de “Guardia”, pero se modifica el subgrupo de clasificación a uno inferior con respecto a los Policías Locales, lo que a la larga supondrá un movimiento de reivindicación de igualación del subgrupo por identidad de las funciones entre los Guardias Locales, los Auxiliares de Policía y los Policías Locales de municipios de similar población que sí hayan creado el Cuerpo de Policía Local.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 41.- Del régimen estatutario</i></p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto en la presente Ley, los Guardias Locales se regirán por el estatuto aplicable a los funcionarios de la Administración local.</p>	<p><i>Artículo 36. Régimen estatutario</i></p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto en la presente ley, los guardias locales se regirán por el régimen estatutario aplicable a los funcionarios de la Administración local.</p>

El art. 41 recoge una adecuada remisión al régimen estatutario propio de los funcionarios de la Administración Local y a lo previsto por esta Ley específica en materia de Policía.

Esto no podría ser de otra manera, dado el estatuto funcional que prevé el art. 35 para esta figura, y por ello su régimen será idéntico al de los funcionarios de carrera de los Cuerpos de Policía Local, con las pequeñas especificidades que se prevea para los Guardias en esta Ley.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 38.- Del ámbito de actuación</i></p> <p>1. El ámbito de actuación de los Guardias Locales, será el del Ayuntamiento al que pertenezcan, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación vigente en cada caso para los supuestos de catástrofe o calamidad pública.</p> <p>2. Los Ayuntamientos que sólo dispongan de Guardias Locales podrán acogerse a lo dispuesto en el artículo 2º de la presente Ley, de modo que en fechas determinadas puedan atender las necesidades del servicio de seguridad del Ayuntamiento con la actuación de miembros de otros Guardias Locales, de otros Ayuntamientos con los que previamente se hubiese celebrado el convenio oportuno.</p>	<p><i>Artículo 37. Ámbito de actuación</i></p> <p>Los guardias locales sólo podrán actuar en el ámbito territorial de su municipio.</p>

El art. 37 del anteproyecto recoge el ámbito de actuación funcional de los Guardias Locales, que se corresponde territorialmente con el de la localidad que los ha nombrado. Con respecto al art. 38 del [anteproyecto primero](#), desaparece la remisión a la legislación vigente en caso de catástrofe o calamidad pública, por la que se permitía a estos funcionarios intervenir fuera de su municipio.

El ahora desaparecido apartado segundo del art. 38 preveía una cesión temporal de Guardias Locales entre distintos Ayuntamientos por virtud de acuerdos o convenios previos a tales efectos. Sobre esta posibilidad decir que la considerábamos poco o nada viable, por cuanto que hay que tener en cuenta que al tratarse de Guardias Locales, y al no poder concurrir más de cuatro Guardias en la misma localidad, los recursos serían demasiado escasos como para poder prescindir de ellos cediéndolos a otro municipio.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><b>Artículo 39.- Organización y funcionamiento</b></p> <p>1. Con carácter general los Guardias Locales estarán sometidos a las mismas normas de organización y funcionamiento que el resto de funcionarios del Ayuntamiento.</p> <p>2. Donde exista Cuerpo de Policía Local los Guardias Locales <b>serán puestos a extinguir</b> y, en todo caso, dependerán <b>orgánica</b> y funcionalmente del mismo, siéndoles de aplicación las normas comunes de funcionamiento, así como los deberes y derechos que no sean exclusivos del personal sometido al estatuto policial establecido por el propio reglamento.</p>	<p><b>Artículo 38. Organización y funcionamiento</b></p> <p>1. Con carácter general, los guardias locales estarán sometidos a las mismas normas de organización y funcionamiento que el resto de funcionarios del ayuntamiento.</p> <p>2. En los municipios donde existan guardias locales <b>y con posterioridad se cree el Cuerpo de Policía Local, los guardias locales pasarán</b> a depender funcionalmente del mismo, siéndoles de aplicación las normas comunes de funcionamiento, así como los deberes y derechos que no sean exclusivos del personal sometido al estatuto policial establecido en el propio reglamento <b>del Cuerpo de Policía Local.</b></p>

El art. 38, sobre organización y funcionamiento, en el apartado primero prevé el sometimiento de los Guardias Locales, con carácter general, a las normas comunes del resto de funcionarios del Ayuntamiento. Es la consecuencia lógica derivada del estatuto funcional que ostentan según habíamos comentado anteriormente.

El apartado segundo recoge una correcta y adecuada cláusula de mantenimiento del puesto en caso de creación del Cuerpo de Policía Local, que ha subsanado el defecto de redacción de su antecesor en el [anteproyecto primero](#). Este artículo 39 contenía la siguiente previsión: “*donde exista Cuerpo de Policía Local los Guardias Locales serán puestos a extinguir*”. Podía dar a entender, así expresado, que el precepto incurría en la incongruencia aparente de que, habiendo Cuerpo, pudieran crearse plazas de Guardia que posteriormente pasarían a considerarse puestos a extinguir. Por ello sólo cabía entender que este artículo se refería a aquellos municipios que teniendo Guardias,

crearan posteriormente el Cuerpo de Policía, y no cabía pensar en la preexistencia del Cuerpo anterior a la creación de plazas de Guardia.

Y eso era así porque, con relación a aquellos funcionarios cuya plaza fuera a quedar en situación “a extinguir”, habría que tener en cuenta la Disposición Transitoria Segunda del [anteproyecto primero](#), sobre integración de los Auxiliares en la categoría de Agente, que era del siguiente tenor literal:

“Las plazas de la categoría de agente que convoquen los Ayuntamientos que tengan cubiertas plazas de categoría de auxiliar de policía local y constituyan posteriormente el Cuerpo de Policía Local serán provistas conforme a lo dispuesto en la presente Ley y las normas que la desarrollen.

Creado el Cuerpo de Policía Local, los auxiliares de policía que, por no disponer de la titulación académica necesaria o no haber superado el concurso-oposición convocado o, en su caso, el curso selectivo, no se integren en el mismo, permanecerán en la situación de “a extinguir”, desempeñando las funciones que reglamentariamente se determinen”.

Lo aquí previsto resultaba lógico teniendo en cuenta que lo más normal es que los Auxiliares de Policía tuvieran consolidado el grado, y por ello no podía haber una reconversión automática de Auxiliar (que permanecería como Subgrupo C1 “a extinguir”), a Guardia (que pertenece al Subgrupo C2). No obstante, tal y como preveía el párrafo primero de esta Transitoria Segunda, se podría prever normativamente, desarrollando esta Ley, que el proceso selectivo para estos casos tenga un carácter interno y restringido, para facilitar así tanto a los Ayuntamientos como a los Auxiliares la regularización de tal situación transitoria.

Este problema ha sido correctamente subsanado en la nueva redacción dada por el [anteproyecto segundo](#), si bien no termina de evitar la posibilidad de que nos encontremos algún municipio en el que concurren, simultáneamente, Policías, Auxiliares “a extinguir” y Guardias.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 37.- De las funciones</i></p> <p>1. Sin perjuicio de otras que puedan tener asignadas en los respectivos Ayuntamientos las funciones de carácter policial que podrán desempeñar los Guardias Locales son las siguientes:</p> <p>a) Custodiar y vigilar bienes, servicios, instalaciones y dependencias municipales.</p> <p>b) Ordenar, señalar y dirigir el tráfico en el suelo urbano legalmente delimitado, de acuerdo con las normas de circulación.</p> <p>c) Velar por el cumplimiento de las ordenanzas, bandos y demás disposiciones y actos</p>	<p><i>Artículo 39. Funciones</i></p> <p>1. Las funciones que podrán desempeñar los guardias locales, sin perjuicio de otras que puedan tener asignadas en los respectivos ayuntamientos, son las siguientes:</p> <p>a) Custodiar y vigilar bienes, servicios, instalaciones y dependencias municipales.</p> <p>b) Velar por el cumplimiento de las ordenanzas, bandos y demás disposiciones y actos municipales dentro de su ámbito de competencia.</p> <p>c) Participar en las tareas de auxilio al ciudadano y de protección civil, de acuerdo con lo dispuesto en las leyes.</p>

	<p>municipales dentro de su ámbito de competencia.</p> <p>d) Participar en las tareas de auxilio al ciudadano y de protección civil, de acuerdo con lo dispuesto en las leyes.</p> <p>2. El ejercicio de las funciones de los apartados b) y c) del número 1 habrá de ajustarse a los principios básicos de actuación establecidos en la Ley Orgánica 2/86, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y contemplados en el artículo 7 de la presente Ley, ostentando en el ejercicio de sus competencias la condición de Agentes de la Autoridad.</p>	
--	--	--

El art. 39 del **anteproyecto segundo** establece de forma algo más detallada las funciones que desempeñarán los Guardias Locales, pero recogiendo únicamente funciones que son las propias de los Policías Locales. Sin embargo, deja abierta una puerta a que los Ayuntamientos puedan asignar otras funciones distintas a las aquí previstas al utilizar la fórmula “*sin perjuicio de otras que puedan tener asignadas en los respectivos ayuntamientos...*”.

Este extremo puede plantear problemas. En primer lugar, porque se está delegando la competencia de coordinación que legalmente corresponde a la Generalitat en cada uno de los Ayuntamientos que disponga de Guardias Locales; y en segundo lugar, porque la diversidad de criterios que cada Corporación pueda tener dará lugar a un elenco sin fin de funciones diversas, inconexas y que nada tengan que ver entre sí y con las legalmente previstas, de forma que no será reconocible la figura de Agente de la Autoridad en muchas de las funciones que les sean impuestas. Por ese motivo sería aconsejable retirar el inciso “*Sin perjuicio de otras que puedan tener asignadas en los respectivos Ayuntamientos (...)*” del art. 39. 1 y dedicar nuevos apartados a definir con mayor detalle qué funciones les pueden encomendar su Ayuntamiento, como por ejemplo, las notificaciones a particulares, custodia y traslado de documentación oficial, control administrativo de mercados y venta ambulante autorizada, etc.

Destaca en el anteproyecto segundo la desaparición del apartado que el anteproyecto primero, en sede de funciones de los Guardias Locales, preveía en materia de ordenación, señalización y dirección del tráfico de vehículos.

No acabamos de entender la retirada de esta previsión. En principio, los Guardias Locales prestarán servicio en aquellos lugares no existan Policías Locales, y por ese motivo deberían recoger el tráfico como una de sus principales competencias, habida cuenta que su estatuto funcional determinaría la misma presunción de veracidad que ostentan los Policías Locales. A mayor abundamiento, decir que si el tráfico es una función que se puede asignar a los funcionarios interinos, con más motivo cabría asignársela a los Guardias Locales.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 40.- Del ingreso</i></p> <p>1. Las plazas de Guardias Locales serán ocupadas por funcionarios de carrera.</p> <p>2. La selección se hará por el procedimiento de oposición libre, siguiendo criterios semejantes a los fijados para los integrantes de los cuerpos de la Policía Local, contemplados en el artículo 43 y siguientes de la presente Ley, adaptando las pruebas de conocimientos a la titulación correspondiente.</p> <p>3. Para el acceso a Guardias Locales se requerirá el título de Graduado Escolar, ESO en educación obligatoria o equivalente, correspondiente al Subgrupo C2 de los establecidos en el artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.</p> <p>4. El acceso a la condición de Guardias Locales requerirá inexcusablemente que los aspirantes realicen y superen previamente un curso de formación programado por el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias adaptado a las características de su función.</p>	<p><i>Artículo 40. Ingreso</i></p> <p>1. La selección de los guardias locales se llevará a cabo a través del sistema de oposición o concurso-oposición, en los términos previstos en el artículo 45 de esta ley, adaptando las pruebas selectivas de conocimientos a la titulación correspondiente.</p> <p>2. Los aspirantes deberán:</p> <p>a) Estar en posesión del título de graduado en educación secundaria obligatoria, o titulaciones equivalentes a efectos profesionales según la Orden EDU/1603/2009, de 10 de junio, por la que se establecen equivalencias con los títulos de graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachiller regulados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.</p> <p>b) Superar las pruebas que integran los procesos selectivos y el curso selectivo teórico-práctico programado por el IVASPE y adaptado a las características de sus funciones.</p>

El art. 40, sobre el ingreso de los Guardias Locales, recoge tanto la selección por el procedimiento de acceso (turno libre) por oposición o concurso-oposición, como la superación del preceptivo curso de formación en el IVASPE. La única diferencia con relación a los procesos selectivos para Policía Local, es que se graduará la dificultad de las pruebas en función de las características de sus funciones.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><i>Artículo 22. Uniformidad</i></p> <p>Uno. El uniforme de los funcionarios de los cuerpos de policía local de la Comunidad Valenciana será el establecido por decreto del Consell de la Generalitat, previo informe de la Comisión de Coordinación.</p>	<p><i>Artículo 42.- De la uniformidad y medios técnicos</i></p> <p>1. Los Guardias Locales actuarán con el uniforme y distintivos propios de su clase, de conformidad con lo que se disponga reglamentariamente por la Conselleria competente en</p>	<p><i>Artículo 41. Uniformidad</i></p> <p>1. Los guardias locales actuarán con el uniforme y distintivos propios, de conformidad con lo que se disponga reglamentariamente por el Consell, en desarrollo de la presente ley.</p>

<p>Dos. Tanto las prendas del uniforme como los signos externos y emblemas básicos de identificación como policía local, y en su caso como auxiliar de policía, serán iguales para todos y se completarán con el de la corporación de su procedencia.</p> <p><b>Artículo 23. Medios técnicos</b></p> <p>Las características de medios técnicos y defensivos a utilizar por las policías locales serán homogéneas en toda la Comunidad Valenciana. A tal efecto, el Consell de la Generalitat procederá a homologar el material necesario estableciendo las prescripciones técnicas, previo informe de la Comisión de Coordinación de las Policías Locales.</p>	<p>Policías Locales en desarrollo de la presente Ley.</p> <p>2. En todo caso, la uniformidad de los Guardias Locales habrá de diferenciarse claramente de la que sea propia de los Cuerpos de la Policía Local.</p> <p>3. Los Guardias Locales no podrán portar armas de fuego.</p>	<p>2. En todo caso, la uniformidad de los guardias locales será diferente de la de los Cuerpos de Policía local.</p>
--	---	--

El art. 41, aunque distinto en esencia, debe ser puesto en relación con lo previsto en los arts. 22 y 23 de la vigente Ley.

Al sentar el anteproyecto la obligatoriedad de diferenciar el uniforme de los Guardias y el de los Policías –y aquí se ha obviado a los Auxiliares-, se está abriendo una puerta a la modificación de la uniformidad. Habiendo desde hace tiempo peticiones en este sentido, parece una buena oportunidad para contentar opiniones y preservar la economía de aquellos Ayuntamientos más pequeños y, consecuentemente, de menores recursos. Esto se podría llevar a cabo manteniendo el actual uniforme con la parte superior amarilla para los Auxiliares y los futuros Guardias, y mutando el amarillo por azul para los Policías, como ya se ha hecho en muchos municipios españoles. Así se puede dar por conclusa una antigua reclamación profesional en torno al color azul, históricamente distintivo de los Cuerpos de Policía, y mantener un grado claro y suficiente de diferenciación entre los funcionarios locales armados y los que no portan armas.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
		<p><b>Artículo 42. Documento de acreditación profesional</b></p> <p>Todos los guardias locales estarán provistos de un documento de acreditación profesional expedido por la Generalitat, según modelo aprobado por el Consell, en el que al menos constará la identificación del funcionario así como su número de Registro de Guardia Local.</p>

Sin precedente en el anteproyecto primero, este artículo 42 recoge la previsión de proveer, por parte de Generalitat, a los funcionarios Guardias locales, de un documento de identificación profesional con número de registro de Guardia.

La previsión de portar acreditación profesional es obvia y necesaria, y el hecho de hacer constar un número de registro supondrá para la Generalitat, que expedirá dichos documentos, la obligación de crear tal registro de Guardias, independientemente de su dependencia orgánica al Ayuntamiento al que pertenezcan.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 25. Registro de Policías Locales</b></p> <p>La dirección general competente en materia de policía gestionará el Registro de policías locales de la Comunidad Valenciana, en donde se inscribirá a quienes pertenezcan a los cuerpos de policía local, así como al personal a que se refiere el artículo 2 de esta Ley.</p>	<p><b>Artículo 34.- Registros de Policías Locales y Guardias Locales</b></p> <p>1. Los Registros de Policías Locales y Guardias Locales, se constituyen como instrumentos de coordinación para garantizar el desarrollo de las funciones que tiene encomendada la Conselleria competente en materia de policía local en la presente Ley, así como los únicos instrumentos de identificación de la condición de policía y guardia local.</p> <p>2. En dichos Registros deberán inscribirse preceptivamente todos los miembros pertenecientes a los Cuerpos de Policía Local y los Guardias Locales. Para ello, se adoptarán las medidas necesarias con el fin de mantener la corresponsabilidad y colaboración entre Ayuntamientos y la Conselleria competente en la materia.</p> <p>3. El incumplimiento de los deberes de los Ayuntamientos en cuanto a la cesión de información y documentación necesaria para mantener actualizados los Registros implicará la pérdida de beneficios que se determinarán por Decreto del Consell.</p> <p>4. Reglamentariamente se determinará la información que habrá de figurar en ellos, referida exclusivamente a los datos profesionales, así como las cautelas necesarias para garantizar la confidencialidad de</p>	<p><b>Artículo 43. Registro de Policías Locales y Guardias Locales</b></p> <p>1. El Registro de Policías Locales y Guardias Locales, se constituye como instrumento de coordinación para garantizar el desarrollo de las funciones que tiene encomendada la Conselleria competente en materia de policía local en la presente ley.</p> <p>2. En el Registro deberán inscribirse preceptivamente todos los miembros pertenecientes a los Cuerpos de Policía Local y guardias locales. Para ello, los Ayuntamientos deberán colaborar y aportar la información requerida por la Conselleria competente en materia de policía local, relativa a las plantillas de los Cuerpos de Policía Local y de los guardias locales.</p> <p>3. El incumplimiento por parte de los Ayuntamientos, de los deberes anteriormente citados, podrá dar lugar a la imposibilidad de solicitar las distintas ayudas convocadas por la Conselleria competente en materia de policía local.</p> <p>4. Reglamentariamente se determinará la información que habrá de figurar en el mismo, referida exclusivamente a los datos profesionales, así como las cautelas necesarias para garantizar la confidencialidad de los datos en los términos que establece la normativa vigente sobre la materia.</p>

	los datos en los términos que establece la normativa vigente sobre la materia.	
--	--	--

El art. 43 del **anteproyecto** mejora sustancialmente la escueta redacción de su precedente, el art. 25 de la vigente Ley.

Al tiempo que orienta sobre las condiciones de su expedición, impone a los Ayuntamientos la obligación de colaborar en el mantenimiento de este Registro, bajo la posible sanción de exclusión en subvenciones y ayudas autonómicas a los Ayuntamientos que no cumplan lo prescrito con relación a la obligación de comunicar los datos correspondientes.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
		<b>Artículo 44. Acceso por turno libre</b>  El acceso por turno libre a las diferentes escalas y categorías que integran los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana, se producirá mediante la participación en los procesos de selección que a tales efectos convoque públicamente el Ayuntamiento.

Fuera ya del ámbito de regulación de los Guardias Locales, este artículo 44 establece, con carácter general, que el acceso a las diferentes escalas y categorías se llevará a cabo por participación en procesos selectivos convocados por los Ayuntamientos en turno libre. El artículo y su contenido, separadamente regulado de los distintos sistemas de selección y acceso, queda huérfano y debería recogerse en otro momento, o incluso, ser suprimido, pues poco aporta al conjunto normativo.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 28. Procesos de selección</b>  El Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalitat participará en los procesos de selección y promoción de las distintas escalas en los cuerpos de policía local.  El Instituto Valenciano de Administración Pública colaborará con el Instituto Valenciano de Seguridad Pública.  <b>Artículo 34. Funcionarios de</b>	<b>Artículo 43.- De los principios del sistema de selección</b> <b>1. Los sistemas de selección para el acceso a las diferentes categorías de los Cuerpos de Policía Local serán los de turno libre, y promoción interna</b> que respetarán los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad del proceso selectivo. A este respecto será de aplicación lo dispuesto en la Ley 7/2004, de 16 de julio, para Igualdad de mujeres y hombres. <b>2. Las convocatorias se publicarán en el Boletín Oficial de la Provincia mediante su publicación íntegra de las mismas y extracto en el Diari Oficial de</b>	<b>Artículo 45. Sistema de selección</b>  1. Los procedimientos de selección tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia, respetando los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley para la promoción interna. Siéndoles de aplicación la legislación vigente en materia de igualdad de mujeres y hombres.  2. Los aspirantes deberán superar las distintas pruebas que integran los procesos selectivos de

<p><b>carrera.</b></p> <p>Uno. La condición de funcionario de carrera miembro del Cuerpo de Policía Local se adquiere por el cumplimiento sucesivo de los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. La superación de las pruebas de selección, oposición, concurso-oposición o concurso, establecidas según los casos.</li><li>b. La superación de un curso de formación básico inicial preceptivo a realizar en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalitat.</li></ul> <p>Dos. Los aspirantes al ingreso en los Cuerpos de Policía Local durante la realización de estos cursos selectivos de formación ostentarán la condición de funcionarios en prácticas de las respectivas Corporaciones Locales, con los derechos inherentes a tal situación y percibiendo, en todo caso, las retribuciones íntegras del puesto al que aspiran.</p> <p><b>(Pasa al art. 62 Ant. 1º, que desaparece en el Ant. 2º)</b></p>	<p><i>la Comunitat Valenciana, y vincularán a la Administración, a los tribunales que evalúen las pruebas selectivas y a los que tomen parte en las mismas.</i></p> <p>3. Las pruebas selectivas para ingresar en las escalas y categorías de los Cuerpos de Policía local son de carácter teórico y práctico e incluirán pruebas de capacidad física, psicotécnicas, médicas y de conocimientos, que se fijarán en las bases de la convocatoria. Asimismo se valorará el conocimiento del idioma valenciano y, si se estima oportuno por los Ayuntamientos, otros idiomas comunitarios.</p> <p>4. Por vía reglamentaria se fijarán los programas de los temarios para el ingreso en las distintas categorías de Policía, los baremos de los concursos de méritos y los programas de los cursos selectivos que se desarrollen en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias.</p> <p>5. Los Ayuntamientos podrán solicitar a la Conselleria competente en materia de Policía Local, la colaboración en la realización de las pruebas de selección para el ingreso, ascenso o promoción a los Cuerpos de Policía Local a través de encomiendas de gestión o bien según establezca reglamentariamente la Generalitat.</p> <p><b>Artículo 45.- De las fases de selección</b></p> <p>En los procesos selectivos para el acceso a los Cuerpos de Policía Local, o en los referidos a la promoción interna deberán de incluirse con carácter vinculante las siguientes pruebas en la fase oposición, que se desarrollarán reglamentariamente:</p> <p>3. Pruebas de conocimiento y cultura, legislativa, policial y municipal, relacionados con los contenidos y temas de las funciones policiales. Estas pruebas las realizará el Ayuntamiento. Los Ayuntamientos podrán valorar el</p>	<p>oposición o concurso-oposición y el curso selectivo de contenido teórico-práctico programado por el IVASPE. Durante la realización del curso ostentarán la condición de funcionarios en prácticas.</p> <p>3. Las pruebas selectivas que se fijarán en las bases de la convocatoria serán de carácter teórico-práctico e incluirán: pruebas de capacidad física desarrolladas por la Generalitat, y pruebas psicotécnicas, médicas y de conocimientos a desarrollar por los Ayuntamientos convocantes. Asimismo, se valorará el conocimiento del idioma valenciano, sin carácter eliminatorio y, si se estima oportuno por los Ayuntamientos, otros idiomas.</p> <p>4. Por vía reglamentaria se establecerán los programas de los temarios para el acceso a las distintas categorías de los Cuerpos de Policía Local, los baremos que han de regir los concursos de méritos y los cursos selectivos que imparta el IVASPE.</p> <p>5. La Conselleria competente en materia de policía local podrá colaborar en la realización de las pruebas de selección a los Cuerpos de Policía Local a través de encomiendas de gestión con el alcance que se establezca o bien, según se desarrolle reglamentariamente.</p>
---	--	---

	<p>valenciano sin carácter eliminatorio.</p> <p>4. Pruebas psicotécnicas que deberán de orientarse a las necesidades de los policías locales, en relación con las situaciones propias de las competencias en materia policial, que realizarán los municipios.</p> <p><b>Artículo 48.- Del ingreso de la escala básica</b></p> <p>1. Para el ingreso y selección de la categoría de Agente de policía, los Ayuntamientos realizarán, a excepción de lo previsto en el artículo 45.2, oposición libre o promoción interna para los Guardias Locales, la comprobación de los conocimientos y la capacidad analítica de los aspirantes, expresados de forma oral o escrita, que incluirá, en todo caso, un reconocimiento médico, pruebas de aptitud física y pruebas de capacitación de conocimientos, tanto generales como específicos, en materias relacionadas con el ejercicio profesional y pruebas psicotécnicas.</p> <p>Las fases de oposición responderán a lo establecido en el artículo 45 de la presente Ley.</p> <p>2. El ingreso se realizará por oposición libre y requerirá que el aspirante no haya cumplido los 35 años, en el momento de la presentación de instancias.</p> <p>3. En los casos de creación del Cuerpo de Policía Local, los ayuntamientos interesados que dispongan de Guardias o Auxiliares de policía, funcionarios de carrera, podrán aplicar el sistema de promoción en la variante interna,</p> <p>4. Cuando el acceso por turno libre se produzca desde otros Cuerpos de Policía Local habrán de faltar más de doce años para pasar a la situación de segunda actividad por razón de edad.</p> <p>5. El agente que acceda por turno libre o promoción interna deberá permanecer un mínimo de dos años en el primer destino.</p> <p>6. El acceso a las categorías de la</p>	
--	---	--

	<p>escala básica y técnica así como a la categoría de Intendente Principal, podrá realizarse por oposición libre.</p> <p><b>Artículo 62.- De los funcionarios de carrera</b></p> <p>1. La condición de funcionario de carrera miembro del Cuerpo de Policía Local se adquiere por el cumplimiento sucesivo de los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) La superación de las pruebas de selección, oposición, concurso-oposición o concurso, establecidas según los casos.</li><li>b) La superación de un curso de formación básico inicial preceptivo a realizar en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias de la Generalitat.</li></ul> <p>2. Los aspirantes al ingreso en los Cuerpos de Policía Local durante la realización de estos cursos selectivos de formación ostentarán la condición de funcionarios en prácticas de las respectivas Corporaciones Locales, con los derechos y deberes inherentes a tal situación y percibiendo, en todo caso, las retribuciones que en derecho les correspondan.</p>	
--	--	--

El art. 45 del [anteproyecto](#), con la rúbrica “*Sistemas de selección*” y el art. 28 de la Ley vigente, en realidad, poco o nada tienen que ver, ni siquiera con la redacción del [anteproyecto primero](#), que tiene su contenido correlativo en los arts. 43, 45, 48 y 62.

El art. 28 vigente preveía la intervención del IVASP en todos los procesos selectivos, intervención que quedó constreñida a la designación de un miembro del tribunal de selección. Además, preveía también la colaboración del IVAP, cosa que nunca llegó a producirse, por cuanto que entre IVAP e IVASP ni siquiera llegó a coordinarse el sistema y los criterios de homologación de las acciones formativas que se impartían en o por cuenta del IVASP.

El art. 43 del [anteproyecto primero](#) descartaba estas dos previsiones, pero no sólo eso: además hacía desaparecer, de entre los sistemas selectivos, al turno de movilidad. Es decir, que la única forma de acceso a los Cuerpos de Policía Local que preveía es el turno libre, por cuanto que la mención a la promoción interna era incorrecta desde el momento en que el apartado primero hablaba sólo de acceso y no de promoción. A mayor abundamiento, estaba mencionando el acceso a las distintas categorías asignando indistintamente para ello el turno libre y la promoción interna, lo cual de entrada ya se contradecía, por ejemplo, con el art. 27. 2 del mismo [anteproyecto](#), que preveía que el acceso a la categoría de Intendente General no se podría realizar por

turno libre. Existía, pues, un conflicto de normas que se contradecían. Este problema lo subsana el art. 45 del [anteproyecto segundo](#), haciendo desaparecer la palabra “acceso” de su apartado primero.

En el apartado tercero del art. 43 del [anteproyecto primero](#) se introducía como novedad la posibilidad de que un Ayuntamiento previera la conveniencia de valorar el conocimiento de otro idioma “comunitario”. Sobre este punto se dijo, en su momento, que era interesante esta introducción; que el conocimiento de otros idiomas se extrae de las categorías de méritos y de otros méritos, para convertirse en elemento autónomo de valoración en las bases de convocatoria; pero que creíamos que podría resultar un inconveniente constreñir el conocimiento de otros idiomas únicamente a los comunitarios, por cuanto que en la Comunidad Valenciana sería mucho más útil tener conocimientos de árabe, que no es comunitario, que de gallego, que sí lo es. Esto se subsana en el art. 45 estudiado, por cuanto que elimina el vocablo “comunitario” dando entrada a la posibilidad de valorar cualquier otro idioma.

En cuanto al último apartado de este artículo 45, resulta interesante la posibilidad de que un Ayuntamiento encomiende a la Conselleria la gestión de la realización de las pruebas, pero eso es incompatible con la colaboración que previamente menciona: es decir, la colaboración supone que el Ayuntamiento organiza y la Conselleria brinda apoyo, mientras que la encomienda de gestión supone que el Ayuntamiento se inhibe de ese acto y toda la responsabilidad sobre el mismo pasa al órgano encomendado. Habrá que esperar al desarrollo reglamentario que se anuncia *in fine* para ver en qué condiciones y de qué forma se concretan los actos de colaboración y los de encomienda.

Por otro lado, este art. 45 refunde también el contenido de los arts. 45 y 48 del [anteproyecto primero](#).

El art. 45 recogía la enumeración de las fases del proceso selectivo, excluyendo de la posibilidad de la realización de las mismas por encomienda de gestión a las pruebas de conocimientos y psicotécnicas, circunscribiendo como únicas posibilidades de colaboración de la Conselleria competente (o de encomienda) las pruebas físicas y médicas.

El desarrollo del contenido de las pruebas se remite a lo que reglamentariamente se prevea al respecto.

El art. 48, inicialmente, estaba basado en lo dispuesto en el art. 34 de la Ley vigente; y decimos inicialmente porque su contenido se extendía mucho más allá del de aquél. En el [segundo anteproyecto](#) se diluye esta regulación inicial, que se resume y simplifica, cuando no desaparece.

El apartado primero remitía al art. 45 en cuanto a las fases del procedimiento selectivo, y apuntaba las pruebas que deberían pasar los aspirantes a la escala básica – sin distinguir las categorías dentro de dicha escala-, tanto por oposición libre como para promoción interna de Guardia a Agente.

El apartado segundo establecía el límite máximo de edad para acceder a los Cuerpos de Policía (“*que el aspirante no haya cumplido los 35 años, en el momento de la presentación de instancias*”), lo que queda resuelto por la Sentencia del Tribunal Supremo, según ya comentamos

El apartado tercero recogía una previsión que venía echándose en falta en los artículos precedentes, y que era de aplicación tanto a los Guardias como a los

Auxiliares. Por virtud de este precepto los ayuntamientos podían prever la provisión de plazas de Agente de Policía por promoción interna para los Guardias y Auxiliares, pero sin tener en cuenta la diferencia de titulación y subgrupo de clasificación entre Guardias y Auxiliares. Esta previsión ya no la encontramos en el art. 45 del [anteproyecto segundo](#).

El apartado cuarto suponía una restricción del acceso por movilidad, al condicionarla a que al funcionario interesado le faltaran al menos doce años para pasar a la situación de segunda actividad por razón de edad; es decir, que la movilidad ya no podría ejercerse en cuanto los funcionarios cumplieran los 43 años de edad, lo que resulta excesiva y abusiva restricción sin un sustento legal o profesional adecuado. En cualquier caso, entendemos que esta referencia de los doce años debería referirse con respecto a la edad de jubilación y no a la edad de acceso a segunda actividad, sin que con ello digamos estar de acuerdo. Creemos que lo oportuno es no poner ninguna restricción de edad. En cualquier caso, otras CC.AA. han establecido una referencia mucho más benevolente, de cinco años antes de la edad para segunda actividad, como en la Ley Balear de Coordinación<sup>13</sup>; y en otras, no se menciona ninguna referencia a la edad, como en la Ley madrileña<sup>14</sup> o la murciana<sup>15</sup>, lo que consideramos mucho más acertado.

El apartado quinto recogía una cláusula de permanencia obligatoria de un mínimo de dos años en el Cuerpo de acceso, sin duda para facilitar que los Ayuntamientos que habían seleccionado y formado a un nuevo Agente, obtuvieran del mismo un mínimo de servicio y de experiencia profesional.

Para la interpretación del apartado sexto había que plantear dos posibilidades: que se tratara de un sistema absolutamente abierto e innovador, o que se hubiera descuidado en exceso su redacción.

Al establecer en el apartado sexto que *“El acceso a las categorías de la escala básica y técnica así como a la categoría de Intendente Principal, podrá realizarse por oposición libre”*, se estaba diciendo que se podía acceder por turno libre, es decir, “desde la calle”, sin necesidad de ningún tipo de formación especializada ni experiencia como policía a cualquier puesto del organigrama policial. Y es a cualquiera, porque las escalas básica, técnica y superior (sólo en la categoría de Intendente Principal) recogen la totalidad de puestos y categorías existentes en los Cuerpos de Policía Local, a excepción de la categoría de Intendente General.

Si antes decíamos que carecía de sentido permitir el acceso por turno libre a la categoría de Oficial en la escala básica, con mucha más razón lo decimos para las

---

<sup>13</sup> Ley 6/2005 de 3 de junio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears. Artículo 36. Requisitos. *“Además de los previstos en la legislación básica para acceder a la función pública, los aspirantes deberán reunir, en el momento de finalización del plazo para solicitar la participación en los procesos de movilidad, los siguientes requisitos: c) Que falten más de cinco años para pasar a la situación de segunda actividad con destino por razón de edad”*.

<sup>14</sup> Ley 4/1992, de 8 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid, Art. 38: *“Sin perjuicio de lo establecido sobre promoción interna entre miembros de distintos Cuerpos de Policía Local, éstos tendrán derecho a ocupar plazas vacantes en otros Cuerpos de Policía Local de la Comunidad según se establezca en cada respectivo Reglamento, pudiéndose reservar entre las plazas vacantes producidas cada año un máximo del veinte por ciento para miembros de otros Cuerpos de Policía Local de la Comunidad de Madrid”*.

<sup>15</sup> Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia, art. 28.

categorías de la escala técnica (Inspector e Intendente) y para la categoría de Intendente Principal en la escala superior. Además, este apartado se contradecía con lo dispuesto en el artículo siguiente, el art. 49 del [anteproyecto primero](#).

Parece ser que se buscaba configurar un sistema parecido al del Cuerpo Nacional de Policía, en el que el acceso se puede producir, bien a la categoría de Policía en la escala básica, o bien a la categoría de Inspector en la escala superior; pero esta idea no es trasladable a los Cuerpos de Policía Local, ya que el Cuerpo Nacional de Policía es un cuerpo único para todo el Estado, y es una única Administración –la estatal- la que provee las plazas y distribuye los efectivos, mientras que los Cuerpos de Policía Local son cada uno de ellos únicos y diferenciados, y cada Ayuntamiento provee las plazas de acuerdo con sus necesidades y posibilidades, a su conveniencia, y por virtud del principio constitucional de la autonomía local.

Por lo tanto, es nuestra opinión la siguiente:

- El acceso a la escala básica, categoría de Agente, puede realizarse por el sistema selectivo de oposición libre, sin más requisitos que los generales.
- El acceso a la escala básica, categoría de Oficial; a la escala técnica, categorías de Inspector e Intendente; y a la escala superior, categoría de Intendente Principal, sólo debería proveerse por promoción interna o por turno libre cuando los aspirantes fueran ya, previamente, funcionarios de Policía Local, en cualquiera de sus categorías y escalas, puesto que es la única manera de asegurar un mínimo conocimiento de la función policial, de su *lex artis*.

Nótese que, a nuestra modesta opinión, no es conveniente el acceso de funcionarios policiales que provienen de otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, por cuanto que desconocen totalmente las especialidades de Policía Local y mientras que entre las distintas Administraciones de base territorial no se establezca un régimen de reciprocidad en cuanto a las condiciones de acceso, o un sistema de movilidad interadministrativa –entre Cuerpos– que permita las mismas posibilidades de flujo de funcionarios en un sentido y en otro, es decir, de los Cuerpos locales a los autonómicos y estatales, y de los estatales y autonómicos a los locales. Pues de otra forma se está produciendo una flagrante discriminación hacia los Policías Locales en comparación con sus homólogos de los Cuerpos estatales y autonómicos.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 30. Convocatoria</b></p> <p>La selección de los miembros de los cuerpos de policía local se realizará por los Ayuntamientos. La convocatoria para el acceso a dichos Cuerpos será formulada por los respectivos Ayuntamientos dentro de las previsiones de su Oferta de Empleo Pública anual.</p> <p><b>Artículo 31. Publicidad</b></p> <p>De las convocatorias y de sus bases se dará publicidad</p>	<p><b>Artículo 44.- De la convocatoria</b></p> <p>La convocatoria para el acceso a dichos Cuerpos será formulada por los respectivos Ayuntamientos dentro de las previsiones de su Oferta de Empleo Público anual.</p>	<p><b>Artículo 46. Convocatoria</b></p> <p>1. Los Ayuntamientos convocarán los correspondientes procesos selectivos para el ingreso en el Cuerpo de Policía Local dentro de las previsiones de su Oferta de Empleo Público anual.</p> <p>2. Las convocatorias se publicarán íntegramente en el <i>Boletín Oficial de la Provincia</i> y un extracto en el <i>Diari Oficial de la Comunitat Valenciana</i> y, vincularán a la administración</p>

mediante publicación en el Boletín Oficial de la Provincia correspondiente, comunicándose su texto íntegro al Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalitat, publicándose su extracto, en todo caso, en el <i>Diari Oficial de la Generalitat Valenciana</i> .		convocante, a los tribunales que evalúen las pruebas selectivas y a los que tomen parte en las mismas. 3. Las bases de las convocatorias se ajustarán a lo que el Consell establezca mediante Decreto, teniendo en cuenta las exigencias constitucionales de publicidad, mérito, capacidad e igualdad.
--	--	---

El art. 46. 1 del **anteproyecto** recoge de forma muy aproximada el inciso segundo del art. 30 de la Ley 6/1999, sobre convocatoria para el acceso a los Cuerpos de Policía Local. El apartado segundo lo dedica expresamente a la publicidad de las convocatorias, circunstancia que se echaba en falta en el **anteproyecto primero**. Y el apartado tercero reenvía a las normas de desarrollo del Consell el contenido de las bases de las convocatorias, que deberán tener en cuenta las exigencias constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 21. Niveles de titulación</b></p> <p>La titulación para acceder a las distintas categorías será la exigida para los grupos fijados en la Ley de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública y la Ley de la Función Pública Valenciana:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Escala superior: grupo A.</li><li>- Escala técnica: grupo B.</li><li>- Escala básica: grupo C.</li></ul>	<p><b>Artículo 46.- De los requisitos de los procedimientos de selección</b></p> <p>Los procedimientos selectivos para el ingreso en los Cuerpos de Policía Local, deberán contar con las respectivas bases, en las que figurarán como requisitos mínimos los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Tener la nacionalidad española.</li><li>b) Cumplir las condiciones exigidas para ejercer las funciones que les puedan ser encomendadas, de acuerdo con lo que determine la presente Ley, las disposiciones que la desarrollan y el reglamento del Cuerpo, si lo hubiere.</li><li>c) No estar inhabilitado por sentencia firme para el ejercicio de la función pública, ni haber sido separado del servicio de ninguna Administración pública mediante expediente disciplinario.</li><li>d) Carecer de antecedentes penales o tenerlos cancelados.</li><li>e) Estar en posesión de la titulación exigible a cada categoría.</li><li>f) Tener dieciocho</li></ul>	<p><b>Artículo 47. Requisitos de los aspirantes</b></p> <p>1. Los aspirantes a ingresar en los Cuerpos de Policía Local, deberán reunir, como mínimo, en la fecha que finalice el plazo de presentación de instancias, los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Tener la nacionalidad española.</li><li>b) Cumplir las condiciones exigidas para ejercer las funciones que les puedan ser encomendadas, de acuerdo con lo que determine la presente ley y las disposiciones que la desarrollan.</li><li>c) No estar inhabilitado por sentencia firme para el ejercicio de la función pública, ni haber sido separado del servicio de ninguna Administración Pública mediante expediente disciplinario.</li><li>d) Carecer de antecedentes penales o tenerlos cancelados.</li><li>e) Estar en posesión de la titulación académica exigible a cada escala:</li></ul> <p>    Escala Superior: título universitario de master.     Escala Técnica: título</p>

	años de edad el día en que finalice el plazo de presentación de instancias.	universitario de grado o título de Técnico Superior. Escala Básica: título de bachiller o técnico.  f) Tener al menos dieciocho años de edad. g) En caso de ser aspirante a la categoría de agente no haber cumplido los 35 años de edad.
--	---	---

El art. 47, sobre los requisitos de los aspirantes, viene a recoger los requisitos clásicos de todo proceso selectivo que se convoca en cualquier Administración pública.

Llama la atención en este precepto el giro que experimenta la propia rúbrica, que en el [anteproyecto primero](#) se refería a “*requisitos de los procesos de selección*”, lo cual convertía en impersonal una regulación que expresamente venía referida a cualidades y méritos de los aspirantes. Resulta mucho más ajustado el cambio que propone el [anteproyecto segundo](#).

El resto del artículo tiene un contenido esperable, típico en las bases de las convocatorias para Policía Local, con pequeñas novedades en el apartado e), tiene su correlativo en la vigente legislación en el art. 21, sobre niveles de titulación. El anteproyecto actualiza las denominaciones de las distintas titulaciones académicas vigentes como resultado de la aplicación de la Declaración de Bolonia de 1999 y del Documento Marco del Ministerio de Educación, de 2003, sobre “La integración del sistema universitario español en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior”, que culminan con la aprobación de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

Esta previsión expresa de titulación académica, que se echaba en falta en el [anteproyecto primero](#), está presente en la normativa propia de Policía Local de otras CC.AA<sup>16</sup>.

Por otro lado y con relación a los apartados f) y g), su correlativo en el [anteproyecto primero](#) citaba el límite de edad mínimo para poder acceder a los Cuerpos de Policía Local, pero no aprovechaba para citar también el límite máximo de edad a los mismos efectos. Esto se subsana en el [anteproyecto segundo](#), que crea expresamente un apartado g) donde fija en 35 años el límite máximo de edad para acceder a la categoría de Agente.

Este aumento de la edad de acceso es una antigua reivindicación sindical y de los aspirantes a Policía en general que ahora se ve resuelta por la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), de 21 de marzo de 2011, dictada en Recurso de Casación nº 184/2008 (JUR2011/154481), que declara nulo el límite de edad establecido en el Reglamento de los Procesos Selectivos y de Formación en el Cuerpo Nacional de Policía, y ello en base a que establecer un límite de edad máxima para el acceso distinto del de la edad de jubilación forzosa es discriminatorio,

<sup>16</sup> Vid. Art. 38 de la Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía; art. 18 Ley 6/2005 de 3 de junio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears; art. 18.3 Ley 5/2000, de 15 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Cantabria; art. 29 de la Ley 8/2007, de 13 de junio, de Policía de Galicia.

infringe el principio de igualdad del art. 14 CE y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Por tanto, y en aplicación de esta doctrina del Alto Tribunal, es esperable que del art. 47 desaparezca el apartado g) y con él, el límite de edad máxima para el acceso a los Cuerpos de Policía Local.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 35. Promoción interna</b></p> <p>El acceso a las distintas escalas y categorías de los cuerpos de policía local de la Comunidad Valenciana, se realizará reservando el número de plazas que se determine reglamentariamente para cada caso, salvaguardando el derecho a la promoción interna.</p>	<p><b>Artículo 49.- De la promoción del resto de categorías y escalas</b></p> <p>1. La promoción interna, consiste en el ascenso desde una escala de clasificación profesional a otra superior, o desde una categoría inferior a otra superior dentro de una misma escala.</p> <p>2. El acceso a las distintas escalas, dentro de cada Cuerpo de Policía Local de la Comunitat Valenciana se realizará por promoción interna mediante concurso-oposición.</p> <p>3. El acceso a las distintas categorías dentro de cada escala, por promoción interna, se realizará mediante concurso y previa realización de un curso de capacitación en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias, entre miembros del cuerpo que tengan un mínimo de dos años de antigüedad en la categoría de procedencia.</p> <p><b>(Pasan al art. 49)</b></p>	<p><b>Artículo 48. Promoción interna</b></p> <p>Dentro de cada Cuerpo de Policía Local, la promoción interna consiste en el ascenso desde una categoría inferior a otra superior dentro de una misma escala, así como desde una escala inferior a la escala inmediatamente superior.</p>

El art. 48 del anteproyecto clarifica en qué consiste la promoción interna, mejorando la redacción del vigente art. 35.

El [anteproyecto primero](#) (art. 49) era más amplio y recogía, al tiempo, el acceso a las distintas escalas y categorías, estableciendo el sistema de acceso para la promoción interna, lo cual suponía un alivio cierto para los Ayuntamientos, al establecer que la promoción interna *de una categoría a la superior, dentro de la misma escala*, se realizaría mediante *concurso* y curso de capacitación, ahorrándoles así muchos procesos selectivos por el sistema de concurso-oposición, que han demostrado desde siempre resultar caros, costosos y de excesiva duración temporal.

Pues bien: esta previsión que considerábamos muy acertada y que de largo viene practicándose en el Cuerpo Nacional de Policía, ha desaparecido del anteproyecto

segundo, que de forma tajante prevé en el artículo siguiente, como veremos, que la promoción interna se realizará siempre mediante concurso-oposición.

No alcanzamos a entender a qué intereses particulares responde la retirada de esta promoción por concurso. En realidad supone un sistema de progresión vertical, dentro del mismo grupo de titulación, basado fundamentalmente en la experiencia y la formación, elementos fácilmente valorables y altamente adecuados para dicha progresión.

Si bien es cierto que esto supone una progresión por antigüedad, básicamente, no es menos cierto que al final se convierte en una ocupación de plazas de promoción semi-automática, frente a la ocupación por concurso-oposición, en la que siempre se han venido manejando bien las corporaciones locales y las jefaturas de policía, que son las principales interesadas en que no se pueda acceder por concurso, ya que los parámetros de acceso escapan a su control.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 35. Promoción interna</b></p> <p>El acceso a las distintas escalas y categorías de los cuerpos de policía local de la Comunidad Valenciana, se realizará reservando el número de plazas que se determine reglamentariamente para cada caso, salvaguardando el derecho a la promoción interna.</p> <p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA</b></p> <p>El ejercicio del derecho a la promoción interna a la categoría inmediatamente superior podrá ejercerse por los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local que se encuentren en la categoría inmediatamente inferior a la que pretenden ocupar y carezcan de la titulación exigida, así como por los Auxiliares de Policía que pretendan acceder a un puesto de Agente, careciendo, asimismo, de la titulación exigida, siempre que superen el curso de habilitación correspondiente organizado por el Instituto Valenciano de Seguridad Pública. Dicho curso de habilitación deberá realizarse antes de los cuatro años desde la entrada en vigor de la presente</p>	<p><b>Artículo 49.- De la promoción del resto de categorías y escalas (bis)</b></p> <p>1. La promoción interna, consiste en el ascenso desde una escala de clasificación profesional a otra superior, o desde una categoría inferior a otra superior dentro de una misma escala.</p> <p>2. El acceso a las distintas escalas, dentro de cada Cuerpo de Policía Local de la Comunitat Valenciana se realizará por promoción interna mediante concurso-oposición.</p> <p>3. El acceso a las distintas categorías dentro de cada escala, por promoción interna, se realizará mediante concurso y previa realización de un curso de capacitación en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias, entre miembros del cuerpo que tengan un mínimo de dos años de antigüedad en la categoría de procedencia.</p>	<p><b>Artículo 49. Sistema de promoción interna</b></p> <p>1. La promoción interna se realizará siempre mediante concurso-oposición.</p> <p>Posteriormente se deberá superar el curso selectivo en el IVASPE, ostentando durante la duración del mismo la condición de funcionarios en prácticas.</p> <p>2. Los aspirantes deberán superar las pruebas de carácter teórico-práctico que se fijarán en las bases de la convocatoria y que incluirán: pruebas de capacidad física desarrolladas por la Generalitat, y pruebas psicotécnicas, médicas y de conocimientos a desarrollar por los Ayuntamientos convocantes. Asimismo, se valorará el conocimiento del idioma valenciano, sin carácter eliminatorio y, si se estima oportuno por los Ayuntamientos, otros idiomas.</p> <p>3. Por vía reglamentaria se establecerán los programas de los temarios que se han de exigir para el ascenso a las distintas escalas de los Cuerpos de Policía Local, los baremos que han de regir los concursos de méritos y los cursos selectivos que se</p>

Ley.		desarrollen en el IVASPE.  4. La Conselleria competente en materia de policía local podrá colaborar en la realización de las pruebas de promoción interna en los Cuerpos de Policía Local a través de encomiendas de gestión con el alcance que se establezca o bien, según se desarrolle reglamentariamente.
------	--	---

El art. 49 del **anteproyecto** recoge y amplía lo establecido en el art. 35 de la Ley vigente, complementado por lo previsto en la Disposición Transitoria Primera del mismo texto legal. Descarta, como dijimos en el anterior artículo, la previsión del concurso como sistema selectivo para la promoción interna de una categoría a la superior, dentro de la misma escala, y establece que se realizará mediante concurso-oposición y con la previa superación de un curso de capacitación en el IVASPE, condenado a los Ayuntamientos a mantener procesos selectivos por el sistema de concurso-oposición, que han demostrado desde siempre resultar caros, costosos y de excesiva duración temporal.

El apartado segundo apunta los tipos de pruebas que deberán realizarse en este concurso-oposición para la promoción interna, sin aportar más novedad que la discrecionalidad de los Ayuntamientos a la hora de valorar el conocimiento de otros idiomas, además del valenciano.

El apartado tercero apunta la posible refundición de varias normas reglamentarias de las que actualmente existen, lo cual daría consistencia y coherencia al conjunto normativo, evitando la actual dispersión, al anunciar que reglamentariamente se desarrollarán los programas, los baremos y los cursos selectivos.

El último apartado insiste en la posible colaboración de la Conselleria competente mediante el sistema de encomienda, del que ya hablamos anteriormente.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 30. Convocatoria (bis)</b></p> <p>La selección de los miembros de los cuerpos de policía local se realizará por los Ayuntamientos. La convocatoria para el acceso a dichos Cuerpos será formulada por los respectivos Ayuntamientos dentro de las previsiones de su Oferta de Empleo Pública anual.</p> <p><b>Artículo 31. Publicidad</b></p> <p>De las convocatorias y de sus bases se dará publicidad mediante publicación en el Boletín Oficial de la Provincia correspondiente, comunicándose</p>	<p><b>Artículo 44.- De la convocatoria (bis)</b></p> <p>La convocatoria para el acceso a dichos Cuerpos será formulada por los respectivos Ayuntamientos dentro de las previsiones de su Oferta de Empleo Público anual.</p>	<p><b>Artículo 50. Convocatoria</b></p> <p>1. En las convocatorias de acceso a las distintas escalas y categorías de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana, se incluirán el número de plazas para promoción interna que se determinen reglamentariamente para cada caso.</p> <p>2. Las convocatorias se publicarán íntegramente en el Boletín Oficial de la Provincia y un extracto en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana y, vincularán a la administración convocante, a los tribunales que evalúen las pruebas selectivas y a los que tomen parte en las</p>

<p>su texto íntegro al Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalitat, publicándose su extracto, en todo caso, en el <i>Diari Oficial de la Generalitat Valenciana</i>.</p>		<p>mismas. 3. Las bases de las convocatorias se ajustarán a lo que el Consell establezca mediante Decreto, teniendo en cuenta las exigencias constitucionales de publicidad, mérito, capacidad e igualdad.</p>
--	--	--

El art. 44 del **anteproyecto primero** recogía literalmente el inciso segundo del art. 30 de la Ley 6/1999, sobre convocatoria para el acceso a los Cuerpos de Policía Local. Sin embargo hay una diferencia sustancial, que es la desaparición del inciso primero del vigente art. 30, que establece que “*la selección de los miembros de los Cuerpos de Policía Local se realizará por los Ayuntamientos*”. Esta exclusión implica que los Ayuntamientos puedan perder la exclusividad en la selección de los policías, medida que parece responder a la posibilidad descrita en el anterior artículo de encomienda de gestión para la realización de los procesos de selección. El **anteproyecto segundo**, apartado primero, es una transcripción literal de su antecesor.

Al desaparecer del **anteproyecto primero** el correlativo al art. 31 de la ley actual, se perdía –momentáneamente- la obligatoriedad de dar publicidad a las convocatorias y sus bases. Esto se subsana adecuadamente en el apartado segundo del art. 46 del **anteproyecto segundo**, que recoge expresamente la obligación de publicar las convocatorias, íntegramente en el BOP correspondiente, y un extracto en el DOCV.

Por último, el apartado tercero del art. 46 recuerda que el Consell, reglamentariamente, deberá desarrollar las bases de los procesos selectivos, bases que vincularán a los Ayuntamientos en sus convocatorias.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 36. Requisitos para la promoción interna.</b></p> <p>Para hacer uso del derecho a la promoción interna será necesario reunir los siguientes requisitos:</p> <p>a) Estar en posesión de la titulación exigida para el puesto al que se aspira.</p> <p>b) Haber permanecido, al menos, dos años como funcionario de carrera en la categoría inmediatamente inferior y ocupar dicho puesto en propiedad. En el caso de movilidad, además, faltarles más de cinco años para el pase a la situación de segunda actividad.</p> <p>c) Superar las pruebas de aptitud que se establezcan al efecto y el correspondiente curso selectivo en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la</p>	<p><b>Artículo 50.- De los requisitos para la promoción interna</b></p> <p>1. Para hacer uso del derecho a la promoción interna será necesario reunir los siguientes requisitos:</p> <p>a) Estar en posesión de la titulación exigida para el puesto al que se aspira.</p> <p>b) Haber permanecido al menos, dos años como funcionario de carrera en la escala y/o categoría inmediatamente inferior y ocupar dicho puesto en propiedad. <b>Además, deberá faltarles más de cinco años para el pase a la situación de segunda actividad.</b></p> <p>c) <b>Superar las fases del concurso oposición o concurso: según corresponda.</b></p> <p>d) Superar las pruebas de aptitud que se establezcan al efecto y el correspondiente</p>	<p><b>Artículo 51. Requisitos de los aspirantes</b></p> <p>1. Para hacer uso del derecho a la promoción interna, será necesario que los aspirantes reúnan los siguientes requisitos:</p> <p>a) Estar en posesión de la titulación exigida para el puesto al que se aspira.</p> <p>b) Haber prestado servicios efectivos, al menos, dos años como funcionario de carrera en la categoría inmediatamente inferior y ocupar dicho puesto en propiedad.</p> <p>c) Los demás requisitos que se exijan para la provisión de cada puesto.</p> <p>2. Los aspirantes deberán superar las fases del concurso-oposición y el curso selectivo del IVASPE.</p>

<p>Generalitat.</p> <p>d) Los demás requisitos que se exijan para la provisión de cada puesto.</p>	<p>curso selectivo en el instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias.</p> <p>e) Los demás requisitos que se exijan para la provisión de cada puesto.</p> <p>2. Reglamentariamente se determinara el número de plazas que se reserva para cada caso.</p>	
--	---	--

El art. 51 del **anteproyecto**, claramente inspirado en el art. 36 de la Ley 6/1999, recoge los requisitos que debe cumplir el funcionario para poder promocionar internamente.

De su texto desaparece la fugaz previsión que el art. 50. 1. c) del anteproyecto primero realizaba por ser redundante y estar claramente de sobra en su previsión, ya que independientemente del sistema que correspondiera (concurso o concurso-oposición), nada añadía a lo dispuesto en el apartado siguiente, que es copia literal del precedente en vigor.

Con relación también al art. 50 del **anteproyecto primero** hay otras dos desapariciones que merecen ser comentadas. Nos referimos, en primer lugar, a la previsión contenida en el apartado 1. b) *in fine*, que restringía injustamente el acceso a la promoción interna a la edad de 50 años, por cuanto que no permitía que se promocionara cuando faltaran 5 años para llegar a la edad de segunda actividad. Esta es una limitación, como decíamos, injusta, además de plantearnos serias dudas de legalidad, por cuanto que la situación administrativa especial es la de segunda actividad, y todo cuanto le anteceda, independientemente de la edad que se tenga y siempre antes de cumplir la edad de jubilación forzosa, es servicio activo, y por ello no se puede restringir la posibilidad de promocionar condicionándolo a una edad determinada, como ya no se puede restringir por edad el acceso a las FF.CC.SS., según el pronunciamiento ya comentado del Tribunal Supremo.

En segundo lugar, desaparece también el apartado 2 del art. 50 del **anteproyecto primero**, que establecía la necesidad de desarrollo reglamentario para determinar el número de plazas que se reservarán, de entre las ofertadas, a la promoción interna. Dicha desaparición puede responder a dos motivos, fundamentalmente: uno, que la previsión se realice en otra parte del texto; y otro, que eliminando la obligación de reserva de plazas se permita a los Ayuntamientos decidir si quieren promocionar a sus funcionarios, o si quieren destinar todas las plazas ofertadas al turno libre, donde los funcionarios en condiciones de promocionar tendrían que disputar su plaza entre ellos y con cualquier persona que se presentara por el turno libre.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 37. Movilidad</b></p> <p>Uno. Los miembros de los cuerpos de policía local podrán ocupar, con carácter voluntario, plazas vacantes en otros Cuerpos de policías locales de la Comunidad en la forma determinada</p>	<p><b>Artículo 51.- De la movilidad entre categorías</b></p> <p>1. Los miembros de los Cuerpos de Policía Local podrán ocupar, con carácter voluntario, plazas vacantes en otros Cuerpos de Policía Local de la Comunitat en la forma determinada reglamentariamente.</p>	<p><b>Artículo 52. Movilidad entre Cuerpos de Policía Local</b></p> <p>1. Los miembros de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana podrán ocupar, con carácter voluntario, plazas vacantes de la misma categoría a la que</p>

<p>reglamentariamente.</p> <p>Dos. Se reservará un porcentaje para movilidad de las plazas ofertadas durante el año natural, teniendo el funcionario que reunir los requisitos exigidos para la promoción interna establecidos en los apartados a), b) y d) del artículo anterior. Dicha reserva se hará atendiendo a criterios de población y plantilla existente en la forma determinada reglamentariamente.</p> <p>Tres. Los funcionarios que ocupen puestos ofertados por movilidad se integrarán a todos los efectos en el nuevo Ayuntamiento respetando los derechos de grado y antigüedad que el funcionario tuviese reconocidos, cesando a todos los efectos como funcionario en el Ayuntamiento de procedencia.</p> <p>Cuatro. Se dará publicidad a la convocatoria de estas plazas en el Boletín Oficial de la Provincia correspondiente, y de su extracto en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.</p>	<p>2. Se reservara un porcentaje para movilidad de las plazas ofertadas durante el año natural, teniendo el funcionario que reunir los siguientes requisitos:</p> <p>a) Estar en posesión de la titulación exigida para el puesto al que se aspira proveer.</p> <p>b) Haber permanecidos al menos, tres años como funcionario de carrera en la categoría y ocupar dicho puesto en propiedad. Además, faltarles más de cinco años para el pase a la situación de segunda actividad por razón de edad. Los Ayuntamientos podrán realizar una prueba de evaluación.</p> <p>c) Los demás requisitos que se exijan para la provisión de cada puesto.</p> <p>El número de plazas de reserva para movilidad se hará atendiendo a criterios de población y plantilla existente en la forma determinada reglamentariamente.</p> <p>Los funcionarios que ocupen puestos ofertados por movilidad se integrarán a todos los efectos en el nuevo Ayuntamiento respetando los derechos de grado y antigüedad que el funcionario tuviese reconocidos, cesando a todos los efectos como funcionario en el Ayuntamiento de procedencia.</p>	<p>pertenezcan en otros Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana, en la forma que se determine reglamentariamente.</p> <p>2. Los funcionarios que ocupen puestos ofertados por movilidad se integrarán a todos los efectos en el nuevo Ayuntamiento respetando los derechos que el funcionario tuviese reconocidos, cesando a todos los efectos como funcionario del Ayuntamiento de procedencia.</p>
--	--	--

El art. 52, de la movilidad entre Cuerpos de Policía Local, es una copia cercenada del art. 37 vigente. Los postulados son idénticos a los de los apartados Uno y Tres del art. 37, y más allá de eso, las otras previsiones que contenía desaparecen del nuevo texto.

En una posición intermedia se situaba el art. 51 del [anteproyecto primero](#), que ampliaba el art. 37 mediante la incorporación de requisitos para la movilidad que luego han desaparecido. El art. 51.2 desarrollaba unos preceptos que el art. 37 remitía a reenvío normativo. Pensamos que por una mera cuestión de coherencia normativa y de técnica jurídica bastaría con apuntar que los requisitos exigibles son los recogidos en el apartado primero del art. 51, evitándonos así posibles errores de transcripción que pudieran dar lugar a los subsiguientes errores interpretativos o teleológicos.

El apartado segundo del [primer anteproyecto](#) establecía que “*se reservará un porcentaje para movilidad*”, sin especificar cuál debía ser este porcentaje, ni de quién dependería su concreción. Otras normas autonómicas son mucho más explícitas, como en el caso del art. 45 de la Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las

Policías Locales de Andalucía<sup>17</sup>, pero el **anteproyecto segundo** hace desaparecer esta previsión inicial.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
		<p><b>Artículo 53. Sistema de provisión</b></p> <p>1. La provisión de plazas por turno de movilidad correspondientes a las distintas categorías de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana, se ajustarán a los baremos establecidos reglamentariamente por la Conselleria competente en materia de policía local.</p> <p>2. Los Ayuntamientos podrán realizar una prueba de evaluación en relación con el puesto que se vaya a desempeñar.</p>

El art. 53 es nuevo con relación a la ley vigente y al **anteproyecto primero**. Realiza una remisión normativa a lo que reglamentariamente se determine para determinar los baremos que se utilizarán para el acceso por movilidad en las convocatorias que realicen los Ayuntamientos, en el apartado primero, y la posibilidad de que dichos Ayuntamientos establezcan una prueba específica para evaluar la idoneidad con relación al puesto que se va a desempeñar, en el apartado segundo.

Esta previsión del apartado segundo, en realidad, no es una novedad en la práctica, pero sí lo es en cuanto al contenido. Es habitual que al turno de movilidad se le incluya una prueba práctica sobre lo que en los temarios de los procesos selectivos se conoce como “Grupo Quinto”, y que no es otra cosa que un grupo de temas sobre el conocimiento específico del municipio al que se opta como Policía Local, referido principalmente a su geografía, población, servicios, corporación municipal, estructura del Cuerpo de Policía, costumbres, fiestas y puntos de interés.

La novedad de este artículo reside en la desvinculación de esta prueba auxiliar con el proceso selectivo, para dar paso a la posibilidad de que tal prueba auxiliar venga referida a los cometidos que se vayan a desempeñar. Y en ese sentido es en el que consideramos que esta previsión es criticable, porque quienes optan por el turno de movilidad, ya han superado los preceptivos procesos y cursos selectivos (oposición y academia), al igual que los efectivos que ya se encuentran en ese municipio, y hay que

<sup>17</sup> Artículo 45. Derecho y porcentaje de reserva. “Los miembros de los Cuerpos de la Policía Local de Andalucía tendrán derecho a la movilidad, en la misma o superior categoría a otro Cuerpo de la Policía Local de Andalucía, con ocasión de plazas vacantes. A tal efecto se reservará, para la categoría de Policía, el veinte % de las plazas vacantes en el año y el cuarenta % para el resto de categorías, correspondiendo el veinte % para funcionarios que opten a la misma categoría a la que pertenecen y el veinte % a funcionarios que aspiran a la categoría inmediatamente superior a la que pertenecen. Cuando este porcentaje no sea un número entero se desprejarán las fracciones. Si las vacantes convocadas para movilidad no se pudieran proveer por falta de solicitantes o porque fuesen declaradas desiertas, se acumularán al sistema de promoción interna y turno libre, sucesivamente”.

tener en cuenta que las funciones que van a desarrollar los funcionarios de Policía Local están previstas legalmente y son idénticas sea cual sea el municipio en el que sirven.

Supone, al mismo tiempo, una discriminación poco justificable, dado que lo que los funcionarios propios aprenden por la práctica en ese municipio, a los que optan desde otro municipio se les puede exigir en un proceso selectivo, cuando igualmente podrían aprenderlo por práctica y experiencia. Por ello no entendemos la finalidad de esta previsión del art. 53. 2.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 37. Movilidad.</b></p> <p>Uno. Los miembros de los cuerpos de policía local podrán ocupar, con carácter voluntario, plazas vacantes en otros Cuerpos de policías locales de la Comunidad en la forma determinada reglamentariamente.</p> <p>Dos. Se reservará un porcentaje para movilidad de las plazas ofertadas durante el año natural, teniendo el funcionario que reunir los requisitos exigidos para la promoción interna establecidos en los apartados a), b) y d) del artículo anterior. Dicha reserva se hará atendiendo a criterios de población y plantilla existente en la forma determinada reglamentariamente.</p> <p>Tres. Los funcionarios que ocupen puestos ofertados por movilidad se integrarán a todos los efectos en el nuevo Ayuntamiento respetando los derechos de grado y antigüedad que el funcionario tuviese reconocidos, cesando a todos los efectos como funcionario en el Ayuntamiento de procedencia.</p> <p>Cuatro. Se dará publicidad a la convocatoria de estas plazas en el Boletín Oficial de la Provincia correspondiente, y de su extracto en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.</p>	<p><b>Artículo 51.- De la movilidad entre categorías</b></p> <p>3. El número de plazas de reserva para movilidad se hará atendiendo a criterios de población y plantilla existente en la forma determinada reglamentariamente.</p>	<p><b>Artículo 54. Convocatoria</b></p> <p>1. En las convocatorias de acceso a las distintas escalas y categorías de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana, se incluirán el número de plazas para movilidad que se determinen reglamentariamente para cada caso.</p> <p>2. Las convocatorias se publicarán íntegramente en el <i>Boletín Oficial de la Provincia</i> y un extracto en el <i>Diari Oficial de la Comunitat Valenciana</i> y, vincularán a la administración convocante, a la comisión de valoración de los méritos y a los que tomen parte en las mismas.</p> <p>3. Las bases de las convocatorias se ajustarán a lo que el Consell establezca mediante Decreto, teniendo en cuenta las exigencias constitucionales de publicidad, mérito, capacidad e igualdad.</p>

El art. 54 parece ser el resultado de una reformulación basada en el art. 37 de la Ley 6/1999 y el art. 51. 3 del [anteproyecto primero](#).

En el apartado primero se recoge la reserva de plazas para movilidad, pero eludiendo la utilización de la palabra “reserva” que sí estaba en los textos anteriores. En el apartado segundo se regula la siempre necesaria publicidad de las convocatorias, con

expresión de su vinculación para los participantes y las comisiones de valoración de méritos.

Finalmente, el apartado tercero remite a la obligatoria sujeción a las bases de las convocatorias que reglamentariamente se determinarán por la Conselleria competente, haciendo hincapié en las exigencias constitucionales de publicidad, mérito, capacidad e igualdad que en otros artículos echábamos en falta.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 37. Movilidad</b></p> <p>Dos. Se reservará un porcentaje para movilidad de las plazas ofertadas durante el año natural, teniendo el funcionario que reunir los requisitos exigidos para la promoción interna establecidos en los apartados a), b) y d) del artículo anterior. Dicha reserva se hará atendiendo a criterios de población y plantilla existente en la forma determinada reglamentariamente.</p>	<p><b>Artículo 51.- De la movilidad entre categorías</b></p> <p>2. Se reservara un porcentaje para movilidad de las plazas ofertadas durante el año natural, teniendo el funcionario que reunir los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Estar en posesión de la titulación exigida para el puesto al que se aspira proveer.</li><li>b) Haber permanecidos al menos, tres años como funcionario de carrera en la categoría y ocupar dicho puesto en propiedad. Además, faltarles más de cinco años para el pase a la situación de segunda actividad por razón de edad. Los Ayuntamientos podrán realizar una prueba de evaluación.</li><li>c) Los demás requisitos que se exijan para la provisión de cada puesto.</li></ul> <p>El número de plazas de reserva para movilidad se hará atendiendo a criterios de población y plantilla existente en la forma determinada reglamentariamente.</p>	<p><b>Artículo 55. Requisitos de los aspirantes</b></p> <p>El funcionario de carrera de la categoría que se convoque, que participe con carácter voluntario en los procesos de movilidad, deberá reunir:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Los requisitos que se exijan para la provisión de cada puesto.</li><li>b) Haber prestado servicios efectivos, al menos, dos años como funcionario de carrera de la categoría desde la que se concursa y ocupar dicho puesto en propiedad.</li><li>c) Faltarles más de cinco años para el pase a la situación de segunda actividad por razón de edad.</li><li>d) Cualquier otro requisito que se establezca reglamentariamente.</li></ul>

El art. 55 tiene sus precedentes en el art. 37 vigente y el art. 51.2 del [anteproyecto primero](#). Los postulados han variado sustancialmente de un texto a otro.

El art. 51. 2 del [anteproyecto](#) desarrollaba los requisitos que debían reunir los funcionarios que desearan optar por esta modalidad de provisión de plazas de las reservadas en el proceso selectivo, reserva que se regularía reglamentariamente atendiendo a criterios de población y plantilla. Otras normas autonómicas han sido más explícitas en este punto, como en el caso del art. 45 de la Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Vid. explicación sobre el art. 52.

Los requisitos que se exigían eran los siguientes:

- 1) Poseer la titulación exigida para el puesto al que se opta.

Es un requisito innecesario e inoperativo, por cuanto que por movilidad sólo se opta a la misma categoría que ya se ostenta, por lo que los requisitos de titulación ya se cumplen necesariamente.

- 2) Haber permanecido al menos tres años en la categoría a la que se opta con la plaza en propiedad y que falten al menos cinco años para el pase a la segunda actividad por edad.

El requisito numérico de antigüedad no es determinante, depende exclusivamente del legislador y se estima que un plazo adecuado es un plazo corto. Por el contrario, limitar el acceso a que falten cinco años para el cumplimiento de la edad de pase a segunda actividad por razón de edad, es un requisito que sí nos parece arbitrario y difícilmente sostenible con criterios técnicos, que no de oportunidad o conveniencia.

En primer lugar, porque aun con la edad cumplida para acceder a la segunda actividad, la ley no obliga al interesado a solicitarla voluntariamente, ni a la administración a imponerla de oficio. Un funcionario podría mantenerse en situación de activo si así le conviene y el tipo de servicio se lo permite, por lo que limitar le la movilidad por razón de la edad sería arbitrario e injusto.

En segundo lugar, porque derrocado por el Tribunal Supremo el baremo de edad para acceso a la función policial, resultaría contrario a la ya mencionada Sentencia, como ya comentamos anteriormente.

El art. 55 del [anteproyecto segundo](#) da un vuelco –relativo- a esta regulación precedente que acabamos de explicar y reformula los requisitos exigibles:

- 1) Los propios y exigibles para la provisión del puesto de que se trate.

Esta reformulación la consideramos adecuada y suficiente, por cuanto que es coherente que se reúnan los requisitos del puesto dado que van a ejercerse las funciones propias de ese puesto.

- 2) Haber permanecido como funcionario de carrera en el puesto, ocupándolo en propiedad, al menos dos años.

Se modifica, con relación al anteproyecto primero, el tiempo de espera antes de poder acceder a la movilidad, acortándolo en un año. Esta medida también resulta coherente en el conjunto normativo, por cuanto que se iguala al plazo de permanencia en la categoría exigido para la promoción interna. Establecer un periodo distinto no tendría sentido.

- 3) Faltarles más de cinco años para pasar a la segunda actividad por edad.

Sobre este requisito ya hemos hablado en varias ocasiones. Damos por reproducido aquí lo manifestado anteriormente, no sin expresar nuestro desacuerdo por esta medida que entendemos injustificada.

- 4) Cualquier otro requisito que se reglamente.

Cláusula residual que deja la puerta abierta a una posterior modificación *in peius* de lo ya establecido, por cuanto que cualquier requisito que se añada, no hará sino limitar más aún el ya limitado acceso a la movilidad.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 52.- De la Permutas entre policías locales.</i></p> <p>Los Alcaldes, previo informe de los respectivos jefes de la Policía Local, podrán autorizar la permuta de destino entre los miembros de los Cuerpos de Policía Local que sirvan en diferentes Ayuntamientos siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Que ambos sean funcionarios de carrera en activo de los Cuerpos de Policía Local.</li><li>b) Que pertenezcan a la misma escala, categoría e idéntica clasificación.</li><li>c) Que no estén en segunda actividad.</li><li>d) Que tengan cinco años ininterrumpidos de servicio activo y con un número de años de servicio que no difiera entre sí en más de diez años.</li><li>e) Que falten como mínimo cinco años para cumplir la edad para el pase a la situación de segunda actividad con destino por razón de edad.</li><li>f) Que a ninguno de los solicitantes se le esté incoando un expediente disciplinario.</li><li>g) No podrá solicitarse una nueva permuta por parte de ninguno de los permutantes hasta que transcurran cinco años desde la obtención de una anterior.</li></ul>	<p><i>Artículo 56. Permuta entre Cuerpos de Policía Local</i></p> <p>Los Alcaldes, oído el respectivo jefe del Cuerpo de Policía Local y tras recabar los informes pertinentes sobre la situación del funcionario, podrán autorizar la permuta de destino entre los miembros de los Cuerpos de Policía Local que sirvan en diferentes ayuntamientos, siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Que ambos sean funcionarios de carrera en activo de los Cuerpos de Policía Local.</li><li>b) Que pertenezcan a la misma escala, categoría e idéntica clasificación.</li><li>c) Que tengan cinco años ininterrumpidos de servicio activo.</li><li>d) Que ambos no difieran entre sí en más de diez años de servicio.</li><li>e) Que les falten como mínimo cinco años para cumplir la edad para el pase a la situación de segunda actividad con destino por razón de edad.</li></ul>

El art. 52 del anteproyecto primero recogía un contenido nuevo con relación a la legislación actual, sobre la permuta de funcionarios policiales, para cuya regulación actualmente hay que remitirse a las leyes generales sobre función pública por no estar previsto en la normativa específica sobre Policía. A su vez, el art. 56 del anteproyecto segundo matiza el contenido de su predecesor.

Inicialmente se endurecían los requisitos para hacer efectiva la permuta – apartados d), e) y g) al fijar en cinco años los de servicios activos previos ininterrumpidos; otros cinco años hasta el cumplimiento de la edad para el pase a segunda actividad por razón de edad; y otros cinco años mínimos de servicio antes de

poder realizar otra permuta. A este respecto entendemos que tal endurecimiento puede resultar excesivo para una figura administrativa –la permuta de funcionarios- que en realidad casi nunca se utiliza. Además, había prohibiciones específicas de acceso a la permuta, como la situación administrativa especial de segunda actividad y la incoación de expediente disciplinario.

El art. 56, decíamos, matiza este contenido primigenio.

De entrada, para aprobar la permuta el alcalde o alcaldesa debe recabar informes sobre la situación del funcionario –no especifica si del propio o del aspirante- y oír al Jefe del Cuerpo. A continuación, detalla los requisitos que se deben cumplir para poder permutar:

- que sean funcionarios de carrera en activo;
- que perteneciendo a la misma escala y categoría, tengan la misma clasificación –lo que va a plantear problemas a la hora de permutas entre funcionarios de distintas CC.AA.–;
- que tengan 5 años de servicio activo ininterrumpido;
- que no difieran entre sí más de 10 años de servicio activo (suponemos que para evitar el envejecimiento relativo de la plantilla); y
- que les falte más de 5 años para el acceso a segunda actividad por edad.

Este último punto es claramente discutible, por cuanto que parece que se esté penando al funcionario por el transcurso de la edad, o por hacer uso del derecho al pase de la situación administrativa especial de segunda actividad; porque, de igual modo que pueden permutar funcionarios en servicio activo entre ellos, podrían permutar funcionarios en segunda actividad entre sí, y negar esta posibilidad supone cercenar derechos o discriminar por razón de edad, lo cual es, sin duda, constitucionalmente cuestionable.

Pero no sólo las incorporaciones son destacables en este art. 56: también lo son las “desapariciones”.

Desaparecen tres previsiones que realizaba el [anteproyecto primero](#):

- Que no estén en segunda actividad. Inicialmente, la desaparición de tal previsión nos parece positiva, pero el nuevo texto resulta aún más restrictivo al establecer que las permutas se autorizarán hasta cumplir 50 años (recordemos que el pase a segunda actividad por edad se produce a partir de 55 años).
- Que a ninguno de los solicitantes se les esté incoando expediente disciplinario, medida cuya desaparición nos parece positiva por ser acorde al principio constitucional de presunción de inocencia. En otro caso, estaríamos prejuzgando al funcionario solicitante de la permuta, y sancionándolo por algo que no ha quedado probado.
- Que no transcurran menos de 5 años antes de solicitar nueva permuta, medida que tampoco es entendible desde la óptica de la sustitución (en la permuta se sustituye un funcionario por otro sin que se produzca en ningún momento pérdida de efectivos).

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 39. Provisión temporal y urgente de puestos de trabajo</b></p> <p>Cuando no sea posible la provisión de puestos por causas urgentes y temporales mediante comisión de servicios, podrá procederse, previo informe de la Dirección General competente en materia de policía y modificación o reflejo presupuestario, al nombramiento interino y por el tiempo indispensable, entre las personas que cumplan la totalidad de los requisitos para acceder al puesto de trabajo de que se trate, y acrediten la capacidad y conocimiento necesarios para prestar un adecuado servicio de seguridad pública mediante la superación de unas pruebas que se determinen reglamentariamente.</p> <p>Este ejercerá sus funciones prioritariamente en materias de policía Administrativa, Medio Ambiente y Tráfico y Seguridad vial.</p>	<p><b>Artículo 53.- De los policías interinos</b></p> <p>1. Solamente podrán realizarse nombramientos interinos para ocupar plazas de Agentes por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia. Deberán ser nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de Agentes de policías cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera.</li><li>b) La sustitución transitoria de los titulares con reserva de puesto.</li><li>c) La ejecución de programas de carácter temporal.</li><li>d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un periodo de doce meses.</li></ul> <p>2. A los funcionarios interinos les será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera de Cuerpos de Policía Local.</p>	<p><b>Artículo 57. Policías interinos</b></p> <p>1. Solamente podrán realizarse nombramientos de funcionarios interinos para ocupar plazas de agentes por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, siempre y cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Existencia de plazas vacantes cuando no sea posible de forma inmediata su cobertura por funcionarios de carrera.</li><li>b) La sustitución transitoria de los titulares con reserva de puesto.</li><li>c) La ejecución de programas de carácter temporal, cuyo plazo máximo de dos años deberá hacerse constar expresamente en el nombramiento.</li><li>d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un periodo de doce meses.</li></ul> <p>2. En el supuesto previsto en la letra a), del apartado 1, de este artículo, los puestos de trabajo vacante desempeñados por personal funcionario interino, deberán incluirse en la oferta de empleo correspondiente al ejercicio en que se produzca su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, salvo que se decida su amortización. En todo caso, la oferta de empleo público deberá desarrollarse dentro del plazo establecido en el artículo 70.1 del Estatuto Básico del Empleado Público.</p> <p>3. A los funcionarios interinos les será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera de Cuerpos de Policía Local.</p>

El art. 53 del anteproyecto primero y el art. 39 de la vigente Ley regulan la figura del policía interino, si bien el art. 39 se limitaba a enunciarlo y el art. 53 es algo más específico. Recoge en parte lo dispuesto por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del

Estatuto Básico del Empleado Público, que en su art. 10 regula la figura del funcionario interino<sup>19</sup>.

No obstante, creemos que la propia figura del interino merece una reflexión más profunda, ahora que ya tenemos algunos años de experiencia al respecto.

Decir que el policía interino es una figura que sólo existe en Cuerpos de Policía Local, no siempre con ese nombre<sup>20</sup>, y nunca ha llegado a recogerse para otros Cuerpos policiales, ni estatales, ni autonómicos. De hecho, pese a ser conocida la experiencia de la existencia de funcionarios interinos en las Policías Locales, no ha debido ser valorada positivamente en otras instancias administrativas, ya que nadie ha seguido el ejemplo. Esto nos hace dudar claramente de la validez de la figura.

Decir también que la experiencia ha demostrado que sólo unos pocos Ayuntamientos han respetado la esencia de la figura y las funciones que *a priori* se les tienen que asignar, pues es muy frecuente encontrar a policías interinos patrullando de noche e incluso prestando servicio en solitario.

Igualmente, se ha detectado una tendencia a la explotación de la precariedad de la situación del interino, que en muchas ocasiones ha generado diferencias laborales significativas con relación a los funcionarios de carrera, teniendo que sufrir estos policías interinos cuadrantes y horarios distintos de sus compañeros, bajo la amenaza constante de no renovación del nombramiento.

Todo esto nos hace replantearnos la figura del interino y las condiciones de su nombramiento, como ha pasado en otras CC.AA<sup>21</sup>, donde esta figura ha sido

---

<sup>19</sup> **Artículo 10. Funcionarios interinos.** 1. Son funcionarios interinos los que, por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias: a) La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera. b) La sustitución transitoria de los titulares. c) La ejecución de programas de carácter temporal. d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un periodo de doce meses. 2. La selección de funcionarios interinos habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. 3. El cese de los funcionarios interinos se producirá, además de por las causas previstas en el artículo 63, cuando finalice la causa que dio lugar a su nombramiento. 4. En el supuesto previsto en la letra a) del apartado 1 de este artículo, las plazas vacantes desempeñadas por funcionarios interinos deberán incluirse en la oferta de empleo correspondiente al ejercicio en que se produce su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, salvo que se decida su amortización. 5. A los funcionarios interinos les será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

<sup>20</sup> El art. 8 de la Ley 6/2005 de 3 de junio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears, recoge una figura parecida, la de *Policía turística*, que regula en los siguientes términos: “1. Los municipios de las Illes Balears, en atención a su realidad socioeconómica peculiar, podrán crear, en sus plantillas de personal funcionario, plazas de policía turístico. En aquellos municipios sin cuerpo de policía local las plazas serán de policías auxiliares turísticos. 2. La relación de servicio de estos policías no podrá tener una duración superior a nueve meses y el número de plazas no podrá exceder del 50% de la plantilla del cuerpo de policía local correspondiente o de 2 efectivos en los municipios que no dispongan de cuerpo de policía local. 3. Los municipios que durante un período ininterrumpido de tres años hayan contado en sus plantillas con policías turísticos y cuando el período de duración del servicio, por solapamiento en el tiempo, haya abarcado los doce meses del año, deberán incrementar la plantilla de efectivos fijos en un número igual de plazas al de veces que se haya abarcado el período anual. 4. Pertenecerán al mismo grupo que los policías o policías auxiliares del municipio que los nombre”.

<sup>21</sup> El Anteproyecto de Ley de Coordinación de Policías Locales de Aragón prohíbe expresamente el nombramiento de policías interinos en la Disposición Adicional Segunda, que es del siguiente tenor literal: “Queda prohibido el nombramiento de funcionarios interinos para atender las necesidades del

expresamente prohibida. En la nuestra, las circunstancias justificadas de urgencia y necesidad han sido dobladas hasta tal punto que el nombramiento de policías interinos se ha ritualizado y ha sido extraído de esas causas justificadas, suponiendo una solución alternativa a los largos y costosos procedimientos de selección de funcionarios de carrera y generando, en definitiva, precariedad laboral.

Y todo lo anterior ha sido posible por no existir un sistema de sanciones para los ayuntamientos que permita un control sobre las condiciones legales de prestación del servicio policial por funcionarios interinos. Al no haber prevista sanción de tipo alguno, muchos Ayuntamientos han utilizado métodos más que criticables para tener un servicio casi policial a la medida, respetando, en ocasiones, únicamente el derecho a las retribuciones de estos funcionarios.

El art. 57 del **anteproyecto segundo** ha incorporado alguna modificación a lo previsto en el **anteproyecto primero**.

Cuando el nombramiento de funcionarios interinos tiene por objeto la ejecución de programas de carácter temporal, el anteproyecto prevé que el nombramiento deberá contener expresamente que el plazo máximo de dicho nombramiento será de dos años. Esta modificación no parece ser objetivamente eficaz, ya que la técnica habitual de los Ayuntamientos es renovar los nombramientos de forma automática y mantener así las plazas vacantes ocupadas con interinos.

Si parece más idónea la fórmula recogida en el apartado 2 del art. 57 -que no es en puridad una novedad, dado que se recogía en otro artículo del anteproyecto primero-, que con remisión a la normativa general de los empleados públicos recoge, para las vacantes que no es posible cubrir de forma inmediata, la necesidad de que dichas vacantes sean incorporadas a la Oferta de Empleo Público del ejercicio del nombramiento, para que se provea la vacante o, en su caso, para que se amortice.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 54.- De la selección de los interinos</i></p> <p>1. La selección de funcionarios interinos habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, mediante la superación de unas pruebas que se determinaran reglamentariamente.</p> <p>2. Estos nombramientos sólo</p>	<p><i>Artículo 58. Selección de los interinos</i></p> <p>La selección de funcionarios interinos deberá realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, mediante la superación de las pruebas que se determinen reglamentariamente.</p>

*servicio de Policía Local, en atención al carácter de Agentes de la Autoridad que tienen los funcionarios que ejercen funciones públicas cuyo nombramiento implique ejercicio de la autoridad". En el mismo sentido prohibitivo, el art. 19. 1 de la Ley 8/2002, de 23 de mayo de 2002, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha: "El personal de los Cuerpos de Policía Local dependiente de los Ayuntamientos se denominará genéricamente Policía Local y tendrá la condición de funcionario público de carrera del municipio respectivo. Quedan expresamente prohibidos la contratación de naturaleza laboral, cualquiera que fuere el tipo o duración del contrato y el nombramiento de funcionarios interinos".*

	podrán tener una duración máxima de dos años, sin perjuicio de que la plaza daba incluirse en la primera oferta pública de empleo que se apruebe de acuerdo con lo establecido en el régimen local, salvo que se decida su amortización. (Pasa al art. 57.2)	
--	--	--

El art. 58 del anteproyecto segundo pretende que los procedimientos de selección de personal interino sean ágiles, pero respetando los principios constitucionales de capacidad, igualdad, mérito y publicidad, debiendo para ello superar unas pruebas que se determinarán reglamentariamente.

La práctica habitual actual es que los procesos selectivos para nombramientos interinos sean prácticamente idénticos a los procedimientos selectivos para el nombramiento de funcionarios de carrera, con lo que habrá que esperar al desarrollo reglamentario citado para comprobar en qué condiciones se han de realizar esos procesos selectivos en lo sucesivo.<sup>22</sup>

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 55.- De las funciones de los interinos</i></p> <p>1. Este personal no podrá portar armas de fuego, destinándose en consecuencia, a servicios y funciones prioritariamente de policía Administrativa, Medio Ambiente y Tráfico y Seguridad Vial.</p> <p>2. No obstante lo anterior, cuando el nombramiento como policía interino recaiga en una persona que haya sido miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, no le será de aplicación la anterior prohibición, pudiendo ser destinado a funciones de las previstas en el artículo 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.</p>	<p><i>Artículo 59. Funciones de los interinos</i></p> <p>1. Los policías locales interinos no podrán portar armas de fuego, destinándose en consecuencia, a servicios y funciones prioritariamente de policía administrativa, medioambiente, tráfico y seguridad vial y policía de barrio o proximidad.</p> <p>2. No obstante lo anterior, cuando el nombramiento como policía interino recaiga en una persona que haya sido miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, podrá ser destinada a las funciones previstas en el artículo 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y podrá portar armas de fuego.</p>

El art. 59 del anteproyecto contiene una prohibición inicial de porte de armas de fuego, que se atenúa en los casos en los que los funcionarios interinos provengan de otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; es decir, que han sido funcionarios de carrera en otros Cuerpos policiales y se les presume un previo adiestramiento y conocimiento suficiente en el uso y manejo de armas de fuego. Esta previsión es acertada, por cuanto

<sup>22</sup> Existe un borrador de Decreto de la Conselleria de Justicia, Interior y Administraciones Públicas, del año 2004.

que son muchos los casos de “fuga” de funcionarios estatales hacia los Cuerpos Locales, pero nos remitimos nuevamente a las consideraciones que hacíamos al comentar el art. 48 del [anteproyecto primero](#) sobre el régimen de reciprocidad<sup>23</sup>.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 56.- De las causas de cese de los interinos</i></p> <p>El cese de los policías locales funcionarios interinos se producirá por las siguientes causas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) La renuncia a la condición de funcionario interino.</li><li>b) La pérdida de la nacionalidad española.</li><li>c) La jubilación <b>total</b> del funcionario.</li><li>d) La sanción disciplinaria de separación del servicio que tuviere carácter firme.</li><li>e) La pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público que tuviere carácter firme.</li><li>f) Cuando finalice la causa que dio lugar a su nombramiento.</li><li>g) Amortización de la plaza.</li></ul>	<p><i>Artículo 60. Causas de cese de los interinos</i></p> <p>El cese de los policías locales interinos se producirá por las siguientes causas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) <b>La cobertura reglamentaria del puesto por funcionario de carrera.</b></li><li>b) La renuncia a la condición de funcionario interino.</li><li>c) La pérdida de la nacionalidad española.</li><li>d) La jubilación del funcionario.</li><li>e) La sanción disciplinaria de separación del servicio que tuviere carácter firme.</li><li>f) La pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público que tuviere carácter firme.</li><li>g) Cuando finalice la causa que dio lugar a su nombramiento.</li><li>h) Por la amortización del puesto de trabajo.</li><li>i) <b>Por cualquiera de las causas previstas en la legislación general en materia de función pública que es de aplicación.</b></li></ul>

El art. 56 del [anteproyecto primero](#), sobre causas de cese de los interinos, trasladaba correctamente las causas previstas en el art. 63 EBEP [apartados a), b), c), d) y e)], y otras dos más genéricas que derivan del art. 10 del mismo Cuerpo legal [apartados f) y g)].

El art. 60 del [anteproyecto segundo](#) incorpora otras dos previsiones sobre cese de interinos, una específica de la figura administrativa (art. 60. 1. a) y otra en forma de cláusula residual con remisión a la normativa general en materia de función pública (art. 60. 2).

De estas dos incorporaciones decir que sólo la primera es algo significativa, si bien sólo se dedica a reproducir lo que la legislación vigente prevé sobre esta figura de trabajo temporal, que no es otra que el cese del puesto interino cuando se provea la

<sup>23</sup> Vid. comentarios al art. 45 del [anteproyecto segundo](#), último párrafo.

plaza por funcionario de carrera, causa natural de extinción del puesto y cese de la interinidad.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 29. Formación</b></p> <p>Uno. Los ayuntamientos podrán organizar y realizar cursos de formación, actualización y especialización.</p> <p>Dos. Los diplomas y certificados de cursos y actividades formativas en materia de policía local realizados por las diferentes Entidades sólo tendrán validez a efectos de promoción o movilidad cuando tales actividades hayan sido realizadas en colaboración con el Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalitat u homologadas por el mismo, en función de los programas, temarios y duración de los cursos.</p>	<p><b>Artículo 57.- De la formación profesional</b></p> <p>La presente Ley garantiza la formación, capacitación y actualización profesional de los policías locales en la Comunitat Valenciana. De esta forma, por la Conselleria competente en la materia se realizarán cuantas acciones formativas que, con carácter permanente, garantice una formación profesional para el adecuado cumplimiento de las funciones policiales y, de esta forma, se asegure, hacia el ciudadano, el mantenimiento y mejora de sus aptitudes y capacidad profesional en el trabajo.</p>	<p><b>Artículo 61. Formación profesional</b></p> <p>La presente ley garantiza la formación, capacitación y actualización profesional de los policías locales y guardias locales de la Comunitat Valenciana. La Conselleria competente en materia de policía local realizará las acciones formativas que garanticen, con carácter permanente, una formación profesional para el adecuado cumplimiento de las funciones policiales.</p>

Modificación profunda y de calado la que plantea el art. 61 del anteproyecto en torno a la formación de los policías.

Su precedente en la vigente Ley es el art. 29, que prevé la posibilidad de que los Ayuntamientos organicen y realicen cursos de formación, actualización y especialización, en colaboración con el IVASPE y bajo su supervisión.

Desaparece la previsión de que los Ayuntamientos puedan organizar y realizar cursos de formación, adecuación y especialización, ya que por virtud de la nueva regulación la formación únicamente podrá ser impartida por la Conselleria –o en quien la Conselleria delegue o autorice- a través del IVASPE; al menos, aquella formación cuya homologación dependa de la Conselleria competente, pues los Ayuntamientos siempre podrán planificar y realizar cursos para Policía Local, como parte de la garantía institucional de su autonomía, en los Planes de Formación Continua (AFEDAP), y con la homologación del órgano común a todos los funcionarios de la Comunidad Valenciana, el IVAP.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 26. El Instituto Valenciano de Seguridad</b></p>	<p><b>Artículo 58.- De la formación en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y</b></p>	<p><b>Artículo 62. Formación en el IVASPE<sup>24</sup>.</b></p>

<sup>24</sup> El Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalitat (IVASP) pasa a denominarse Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias (IVASPE), según artículo 89 de la Ley 16/2010, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat.

<p><b>Pública</b></p> <p>El Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalitat (IVASP) es el órgano adscrito a la conselleria competente en materia de policía, al que corresponde <b>entre otros</b> el ejercicio de las funciones en materia de investigación, formación y perfeccionamiento profesional de las policías locales, <b>bomberos y personal de Protección Civil, aprobándose su reglamento por el Consell de la Generalitat.</b></p>	<p><b>Emergencias</b></p> <p>La formación y selección de <b>los Cuerpos</b> de Policía Local se realizará a través del Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias, adscrito a la Conselleria competente en materia de policía, y al que corresponderá el ejercicio de las funciones en materia de investigación, formación y perfeccionamiento profesional de las policías locales.</p>	<p>La formación y selección de <b>los miembros</b> de los Cuerpos de Policía Local se realizará a través del IVASPE, adscrito a la Conselleria competente en materia de policía local y, al que corresponderá el ejercicio de las funciones de formación, investigación y perfeccionamiento profesional en materia de policía <b>y emergencias.</b></p>
--	--	---

El art. 58 del **anteproyecto primero** venía a “presentarnos” la institución que se encargará de la formación de los policías locales. Comparte su naturaleza con el art. 26 de la actual Ley de Coordinación, pero contenía una imprecisión inicial referida a “*La formación y selección de los Cuerpos de Policía Local*”, redacción incorrecta que ha sido revisada y corregida en el **anteproyecto segundo**. Cuando hablaba de formación y selección de los Cuerpos de Policía, había que tener en cuenta que “los Cuerpos de Policía Local” ni se forman ni se seleccionan, sino que son los funcionarios adscritos a dichos Cuerpos los que pueden formarse y seleccionarse.

En segundo lugar, se habla de “*formación y selección*” como competencia del IVASPE. La referencia a la formación está clara y es indiscutible, pero la referencia a la selección plantea algunas dudas en cuanto a su contenido y extensión. Suponemos que viene a referirse a aquellas colaboraciones y encomiendas de gestión del art. 45. 5, sobre los principios del sistema de selección, y no más allá de ellas, por cuanto que la selección compete exclusivamente al Ayuntamiento convocante.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 27. Funciones</b></p> <p>Uno. Es competencia del Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalitat organizar e impartir cursos de formación básica de policías de nuevo ingreso, dentro de las distintas escalas y categorías, así como los de ascenso o promoción de las diferentes categorías, y los de perfeccionamiento.</p> <p>La superación de los cursos que se establezcan reglamentariamente como preceptivos para el acceso a las diferentes escalas y categorías de policía constituirá requisito necesario para la adquisición de la condición de funcionario de</p>	<p><b>Artículo 59.- De las funciones del Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias en materia de Policía Local</b></p> <p>1. Es competencia del Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias organizar e impartir cursos de formación básica <b>de policías de nuevo ingreso dentro de las distintas escalas y categorías</b>, así como los de <b>ascenso o</b> promoción de las diferentes categorías, y los de perfeccionamiento <b>entre otras.</b></p> <p><b>La superación de los cursos que se establezcan reglamentariamente como preceptivos para el acceso a las diferentes escalas y categorías de</b></p>	<p><b>Artículo 63. Funciones del IVASPE</b></p> <p>1. Es competencia del IVASPE, entre otras, organizar e impartir cursos de formación básica, de promoción y de perfeccionamiento en materia de policía local.</p> <p>2. El IVASPE mantendrá un sistema documental y de información legislativa, relativo a la administración municipal, a la seguridad, y a las emergencias así como de apoyo a la investigación, desarrollo e innovación en materia policial y emergencias.</p>

<p>carrera.</p> <p>Dos. En el Instituto Valenciano de Seguridad Pública se establecerá un sistema bibliográfico, documental y de información legislativa, con atención preferente a la administración municipal y a las policías locales.</p> <p>Tres. El Instituto Valenciano de Seguridad Pública promoverá convenios y acuerdos con las instituciones docentes competentes, con el objeto de homologar los cursos y programas de formación policial con las titulaciones académicas exigidas para el acceso a las distintas escalas o categorías.</p>	<p>policía constituirá requisito necesario para la adquisición de la condición de funcionario de carrera.</p> <p>2. En el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias se establecerá un sistema bibliográfico, documental y de información legislativa en materia de seguridad, con atención a la Administración municipal, a la seguridad y a las emergencias y a los policías locales.</p> <p>3. El Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias promoverá convenios y acuerdos con las instituciones docentes competentes, con el objeto de homologar los cursos y programas de formación policial con las titulaciones académicas exigidas para el acceso a las distintas escalas o categorías.</p>	
--	--	--

El art. 63 es una traslación aproximada del art. 27 vigente y en ambos casos se recoge la formación como competencia del IVASP/E. Al tiempo, le encarga a este órgano la dotación de un fondo documental y de información legislativa sobre administración local.

Sin embargo, el anteproyecto segundo hace desaparecer dos apartados que estaban previstos en la ley vigente y en el anteproyecto primero. El primero referido a la obligatoria realización de los cursos de acceso para las diferentes escalas y categorías para la adquisición de la condición de funcionario de carrera, que así expresado, resultaba incorrecto salvo para el acceso por turno libre a la categoría de agente en la escala básica, dado que los demás aspirantes ya son funcionarios de carrera, aunque encuadrados en otra escala o categoría. El segundo referido a la promoción de acuerdos y convenios con las instituciones docentes competentes en orden a homologar los cursos que imparta con las titulaciones académicas exigidas para el acceso a las distintas escalas y categorías.

Ambas previsiones pasan a ocupar un lugar más adecuado en el contexto normativo del anteproyecto segundo.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 46. Disposiciones estatutarias comunes</b></p> <p>Uno. Son de aplicación a los cuerpos de policía local los principios básicos de actuación y las disposiciones estatutarias comunes establecidos en la Ley</p>	<p><b>Artículo 63.- De las disposiciones estatutarias comunes</b></p> <p>1. Son de aplicación a los Cuerpos de Policía Local los principios básicos de actuación y las disposiciones estatutarias</p>	<p><b>Artículo 64. Disposiciones estatutarias comunes</b></p> <p>1. Son de aplicación a los Cuerpos de Policía Local los principios básicos de actuación y las disposiciones estatutarias comunes establecidas en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de</p>

<p>Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.</p> <p>Dos. En lo no previsto en la mencionada Ley, tendrán los mismos derechos y obligaciones que el resto del personal al servicio de las Administraciones Públicas.</p>	<p>comunes establecidos en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.</p> <p>2. En lo no previsto en la mencionada Ley tendrán los mismos derechos y obligaciones que el resto del personal al servicio de las Administraciones Públicas.</p>	<p>marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.</p> <p>2. En lo no previsto en la mencionada ley, tendrán los mismos derechos y obligaciones que el resto del personal al servicio de las Administraciones Públicas.</p>
---	---	---

El art. 64 es una traslación exacta del art. 46 vigente y del art. 63 del anteproyecto primero.

Dedica el apartado primero a señalar el régimen estatutario que corresponde a los Policías Locales como funcionarios adscritos a la administración especial (LOFCS), y el apartado segundo al régimen que también les corresponde supletoriamente como funcionarios sujetos al propio de la administración general, para lo no previsto en materia específica de Policía.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 47. Derechos</b></p> <p>Los derechos de los miembros de los cuerpos de policía local son los recogidos en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como los establecidos con carácter general para los funcionarios de Administración Local, <b>con las particularidades contempladas en la presente Ley y, en particular, los siguientes:</b></p> <p>a) <b>A una remuneración justa y adecuada, que contemple su nivel de formación, régimen de incompatibilidades, dedicación y el riesgo que comporta su misión, así como la especificidad de sus horarios de trabajo y peculiar estructura.</b></p> <p>b) <b>A una adecuada formación y perfeccionamiento, y a la promoción profesional.</b></p> <p>c) <b>A una jornada de trabajo adaptada a las peculiaridades de la función policial.</b></p> <p>d) <b>A unas adecuadas prestaciones de Seguridad Social.</b></p> <p>e) <b>A obtener información y participar en las cuestiones de</b></p>	<p><b>Artículo 64.- De los Derechos en general</b></p> <p>Los derechos de los miembros de los Cuerpos de Policía Local son los recogidos en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como los establecidos con carácter general para los funcionarios establecidos en la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, la Ley de la Función Pública de la Administración del Estado, las Leyes de Función Pública de la Generalitat y de la Administración Local.</p> <p><b>Artículo 65.- De los Derechos individuales</b></p> <p>En su condición de funcionarios, los miembros de los Cuerpos de Policía Local tendrán los derechos que les atribuye la legislación vigente en función pública en materia de régimen local, los garantizados por la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, con las particularidades contempladas en la presente Ley y, en particular los siguientes:</p> <p>a) A una adecuada formación y perfeccionamiento y a la</p>	<p><b>Artículo 65. Derechos en general</b></p> <p>1.Los derechos de los miembros de los Cuerpos de Policía Local son los recogidos en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como los establecidos con carácter general para los funcionarios de administración local, con las particularidades contempladas en la presente ley y, en particular, los siguientes:</p> <p>a) A una adecuada formación y perfeccionamiento, y a la promoción profesional.</p> <p>b) A una jornada de trabajo adaptada a las peculiaridades de la función policial.</p> <p>c) A unas adecuadas prestaciones de Seguridad Social.</p> <p>d) <b>A obtener información y participar en las cuestiones de personal a través de sus representantes sindicales.</b></p> <p>e) A las recompensas y premios que se establezcan reglamentariamente.</p> <p>f) A la asistencia y defensa letrada en los supuestos y con</p>

<p>personal a través de sus representantes sindicales.</p> <p>f) A las recompensas y premios que se establezcan reglamentariamente.</p> <p>g) A la asistencia y defensa letrada en los supuestos y con las condiciones que se determinen reglamentariamente.</p> <p>h) A no ser discriminado por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.</p> <p>i) Al vestuario y equipo adecuado al puesto de trabajo que desempeñen.</p> <p>j) A la información y participación en temas profesionales, con las limitaciones derivadas de la función policial. A la representación y negociación colectiva, de acuerdo con la legislación vigente.</p> <p>k) A la prestación del servicio en condiciones adecuadas.</p> <p>l) A una adecuada carrera profesional en la forma que legalmente se determine.</p> <p>m) A una adecuada protección de la salud física y psíquica.</p> <p>n) Los demás que se establezcan en las leyes, disposiciones reglamentarias de desarrollo o se deriven de los anteriores.</p> <p><b>(Pasan al art. 65 Ant. 1º y 65.1 Ant. 2º)</b></p>	<p>promoción profesional.</p> <p>b) A una jornada de trabajo adaptada a las peculiaridades de la función policial.</p> <p>c) A unas adecuadas prestaciones de Seguridad Social.</p> <p>d) A las recompensas y premios que se establezcan reglamentariamente.</p> <p>e) A la asistencia y defensa letrada en los supuestos y con las condiciones que se determinen reglamentariamente.</p> <p>g) A no ser discriminado por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.</p> <p>h) Al vestuario y equipo adecuado al puesto de trabajo que desempeñen. Quien preste servicios sin hacer uso del uniforme reglamentario tendrá derecho a una indemnización sustitutoria por este concepto.</p> <p>i) A exponer, a través de la vía jerárquica, verbalmente o por escrito, todo tipo de sugerencias relacionadas con el funcionamiento del Servicio, el horario o las tareas, así como cualquier otra petición que estimen pertinente.</p> <p>j) Los demás que se establezcan en las leyes, disposiciones reglamentarias de desarrollo o se deriven de los anteriores.</p>	<p>las condiciones que se determinen reglamentariamente.</p> <p>g) A no ser discriminado por razón de nacimiento, raza, género, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.</p> <p>h) Al vestuario y equipo adecuado al puesto de trabajo que desempeñen. Quien preste habitualmente servicios sin hacer uso del uniforme reglamentario tendrá derecho a una indemnización sustitutoria por este concepto.</p> <p>i) A la información y participación en temas profesionales, con las limitaciones derivadas de la función policial. A la representación y negociación colectiva, de acuerdo con la legislación vigente.</p> <p>j) A la prestación del servicio en condiciones adecuadas</p> <p>k) A una adecuada carrera profesional en la forma que legalmente se determine.</p> <p>l) A una adecuada protección de la salud física y psíquica.</p> <p>m) A exponer, a través de la vía jerárquica, verbalmente o por escrito, todo tipo de sugerencias relacionadas con el funcionamiento del servicio, el horario o las tareas, así como cualquier otra petición que estimen pertinente referida al Cuerpo de Policía Local.</p> <p>n) Al establecimiento de medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de conformidad con la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.</p> <p>ñ) Los demás que se establezcan en las leyes, disposiciones reglamentarias de desarrollo o se deriven de los anteriores.</p>
---	--	---

El art. 65 deriva de una “ida y venida” en el pensamiento del redactor en torno a la configuración de los derechos en el texto normativo.

Inicialmente, el [anteproyecto primero](#) divide en dos el vigente art. 47, de manera que por un lado recoge, el art. 64, la parte introductoria de su predecesor, ampliada con la mención hacia la normativa que con carácter general recoge los derechos de los funcionarios, y en el art. 65 desglosa los derechos que venían anexos a esa parte introductoria.

Aquel texto lo criticamos en su momento con base en los siguientes argumentos:

El [art. 65](#), sobre los derechos individuales, recogía parte de lo previsto por el art. 47 de la vigente Ley. Se podía observar que algunos de estos derechos se habían trasladado literalmente, pero otros no.

- Desaparecía el derecho previsto en el apartado j) de la Ley de Coordinación, el derecho a *“la información y participación en temas profesionales, con las limitaciones derivadas de la función policial. A la representación y negociación colectiva, de acuerdo con la legislación vigente”*. Esta ausencia no es importante con relación a la representación y negociación colectiva, pues está garantizada por el EBEP<sup>25</sup>. Pero sí resulta más llamativa la pérdida del derecho a *“la información y participación en temas profesionales, con las limitaciones derivadas de la función policial”*, pues este no viene recogido ni en el EBEP, ni en la LOFCS.
- Desaparecía el derecho previsto en el apartado k) de la Ley de Coordinación, *“a la prestación del servicio en condiciones adecuadas”*. No era una pérdida sustancial, por cuanto que es un principio de lógica común que un servicio, para ser efectivo, debe ser prestado en condiciones adecuadas, y que de no existir esas condiciones, ni es esperable que sea efectivo, ni se puede exigir responsabilidad alguna al funcionario. No obstante y no siendo sustancial, sí es cierto que resultaba un recorte de derechos que no se terminaba de comprender, por cuanto que habría sido muy fácil trasladarlo al texto del anteproyecto como se ha hecho en tantas otras ocasiones.
- Desaparecía el derecho previsto en el apartado l) de la Ley de Coordinación, *“a una adecuada carrera profesional en la forma que legalmente se determine”*. Nos remitimos a lo recién comentado en el guión interior: es más una cuestión “estética”, por cuanto que el derecho a la carrera profesional está garantizado por el Capítulo II del Título III del EBEP.
- Desaparecía el derecho del apartado m) de la Ley de Coordinación, *“a una adecuada protección de la salud física y psíquica”*. A este respecto, los mismos comentarios anteriores, sólo que en este caso resultaba más flagrante, por cuanto que se trata de un derecho de los trabajadores basado en una reiteradísima obligación de la Administración Pública.
- Se incorporaba como derecho en el apartado h) del anteproyecto una previsión en torno a aquellos servicios que se presten sin la uniformidad ordinaria, que generarían el derecho a indemnización sustitutoria por el gasto que este hecho produzca al funcionario.
- Se incorporaba como derecho en el apartado i) del anteproyecto la traslación de una obligación, la de utilización del conducto reglamentario. No es una

---

<sup>25</sup> Ley 7/2007, de 12 de abril, Capítulo IV, arts. 31 a 46.

incorporación significativa, por cuanto que es la vía de comunicación interna por excelencia en los Cuerpos de Policía Local.

Por su parte, el **art. 65** rehace esta variación del **anteproyecto primero** y repone el texto, creemos que muy acertadamente, al estado en que se encuentra actualmente regulado, incorporando algunos derechos que ya se recogen en la Ley 7/2007, de 12 de abril (EBEP). Existe un error de numeración, por cuanto que reconstruye la relación de derechos en un apartado primero, pero no recoge un apartado segundo, por lo que entendemos que el ordinal debe desaparecer.

Son novedades que recoge el **anteproyecto segundo** las siguientes:

- El derecho a obtener información y a participar en las cuestiones de personal a través de los representantes sindicales, a la representación y negociación colectiva, apartados d) d i) del art. 65 (derivados del art. 15 EBEP).
- El derecho a la carrera profesional, apartado k) del art. 65 (derivado del art. 14 EBEP).
- El derecho a la protección de la salud física y psíquica, apartado l) del art. 65 (derivado del art. 14 EBEP).
- El derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, apartado n) del art. 65 (derivado de la Ley 39/1999, de 5 de noviembre).

NORMA-MARCO <sup>26</sup>	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Disposición Adicional Primera</b>  Es de aplicación a la Policía Local, en cuanto se refiere al ejercicio de los derechos sindicales, la normativa vigente en materia de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas y libertad sindical.	<b>Artículo 66.- De los Derechos sindicales</b>  Se garantiza el ejercicio de los derechos sindicales a todos los efectos de las Policías Locales en los términos que determine la legislación vigente y, en particular pueden afiliarse a partidos políticos, sindicatos y asociaciones profesionales o de otra índole, sin que este motivo pueda ser causa de discriminación.	<b>Artículo 66. Derechos sindicales</b> Se garantiza el ejercicio de los derechos sindicales a todos los efectivos de los Cuerpos de Policía Local en los términos que determine la legislación vigente y, en particular, pueden afiliarse a partidos políticos, sindicatos y asociaciones profesionales o de otra índole, sin que este motivo pueda ser causa de discriminación.

El art. 66 del anteproyecto traslada a la normativa específica de Policía, y garantiza, un derecho constitucional que también viene recogido por la legislación básica de los empleados públicos<sup>27</sup>. Tal precedente venía regulado también en la Disposición Adicional Primera de la Norma-Marco.

Se inicia aquí un bloque de artículos que el legislador ha decidido ordenar separadamente, sin conexión entre ellos, y que bien podrían haber ocupado otro lugar dentro del capítulo correspondiente. Así encontramos menciones específicas a derechos

<sup>26</sup> Decreto 19/2003, de 4 de marzo, del Consell de la Generalitat, por el que se regula la Norma-Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana.

<sup>27</sup> Arts. 15 y 31 a 46 de la Ley 7/2007, del EBEP.

sindicales, ejercicio del derecho de huelga, salud laboral, jubilación, retribuciones y premios y distinciones.

Algunos de estos asuntos vienen siendo reclamados desde la parte social desde bastante tiempo atrás, y es de esperar que esta regulación nueva suponga la efectiva voluntad de desarrollo de dichos asuntos.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 70. Del ejercicio del derecho de huelga.</i></p> <p>De conformidad con lo establecido en la legislación estatal vigente, los policías locales tienen prohibido el ejercicio del derecho de huelga, y de cualquier otra acción sustitutiva o concertada que pueda alterar el normal funcionamiento de los servicios.</p>	<p><i>Artículo 67. Ejercicio del derecho de huelga</i></p> <p>De conformidad con lo establecido en el artículo 29.2 de la Constitución Española de 1978 y el artículo 6.8 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los policías locales tienen prohibido el ejercicio del derecho de huelga y de cualquier otra acción sustitutiva o concertada que pueda alterar el normal funcionamiento de los servicios.</p>

La vigente Ley de Coordinación, por ser cuestión claramente regulada tanto en la Constitución Española como en la LOFCS, no recogía previsión alguna respecto al ejercicio del derecho de huelga de los Policías Locales.

El art. 70 del **anteproyecto primero** recordaba la prohibición del ejercicio de este derecho, al tiempo que aprovechaba para extenderlo a “*cualquier otra acción sustitutiva o concertada que pueda alterar el normal funcionamiento de los servicios*”.

Por su parte, el art. 67 del **anteproyecto segundo** se limita a aclarar la referencia a la “*legislación estatal vigente*” en la materia, y cita expresamente los artículos, el constitucional y el orgánico, que establecen tal prohibición.

Así pues, nos encontramos ante un artículo “decorativo”, en el sentido que regulan algo que es manifiestamente conocido y aceptado, y cuyo único objetivo puede ser la ampliación de la prohibición a “*cualquier otra acción sustitutiva o concertada*”, previsión que consideramos inadecuada con base en los principios de legalidad, proporcionalidad y tipicidad, dado que en sede de prohibiciones, y por ende, en sede de derecho sancionador, no pueden existir cláusulas abiertas del ámbito punitivo que dejen a la voluntad del intérprete cuál es el ámbito objetivo de consumación del hecho punible. En otro caso, estaríamos dando pábulo al surgimiento de inextricables interpretaciones que, interesadamente, podrían reconducir cualquier acción al ámbito de lo punible.

Es de suponer que el legislador pretende luchar contra situaciones que se ha dado en llamar de “huelga encubierta”, y que ni tienen que ver con el derecho de huelga, ni son encubiertas, dado que con frecuencia son objeto de difusión pública en los medios de comunicación.

Así, para poder dar validez a la medida que se pretende adoptar con esta cláusula abierta, tendría que recogerse en algún lugar de esta misma ley cuáles son,

concretamente, los actos que se consideran acciones sustitutivas o concertadas; y estos actos han de describirse de forma clara e inequívoca para que puedan ser conocidos y entendidos por los sujetos a los que va dirigida la prohibición.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 67.- De la salud laboral</i></p> <p>1. Los Ayuntamientos tienen la obligación de disponer lo necesario en cuanto a medios e instalaciones adecuadas para que los miembros de los Cuerpos de las Policías Locales puedan desarrollar sus funciones de forma profesional y criterios de garantía para su salud.</p> <p>2. De igual forma es obligación de los responsables municipales la vigilancia periódica del estado de salud de los efectivos policiales mediante una revisión anual de carácter médico.</p> <p>3. El Ayuntamiento de oficio o a instancia del funcionario de Policía mediante resolución motivada, podrá solicitar la realización de un reconocimiento médico y psicológico a fin de que puedan ser adoptadas las medidas orientadas a preservar la salud del funcionario.</p> <p>4. Cuando existiesen indicios razonables de que la tenencia del arma pudiera implicar graves riesgos para la integridad física del funcionario afectado o la de terceras personas, previo informe del Jefe de Policía, el Alcalde podrá acordar la retirada cautelar del arma reglamentaria.</p> <p>5. En materia de salud laboral será de aplicación lo establecido en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, y demás disposiciones aplicables en la materia.</p>	<p><i>Artículo 68. Salud laboral</i></p> <p>1. Los Ayuntamientos tendrán la obligación de disponer de los medios e instalaciones adecuadas para que los miembros de los Cuerpos de Policía Local puedan desarrollar sus funciones de forma eficaz y con garantías para su salud.</p> <p>2. Los responsables municipales asegurarán la vigilancia periódica del estado de salud de los efectivos policiales mediante una revisión anual de carácter médico.</p> <p>3. El Alcalde o Concejal en quién delegue podrá de oficio o a instancia del funcionario de policía, y oído el Jefe del Cuerpo de Policía Local, solicitar mediante resolución motivada la realización de un reconocimiento médico y psicológico, a fin de que puedan ser adoptadas las medidas orientadas a preservar la salud del funcionario.</p> <p>4. Cuando existiesen indicios razonables de que la tenencia del arma pudiera implicar graves riesgos para la integridad física del funcionario afectado o la de terceras personas, previo informe del Jefe del Cuerpo de Policía Local e informe facultativo, el Alcalde podrá acordar la retirada cautelar del arma reglamentaria, así como, las armas de uso particular. Esta medida comportará la asignación de servicios policiales adecuados a dicha situación y la notificación al puesto responsable de la Guardia Civil correspondiente a los efectos oportunos de las armas de uso particular.</p> <p>5. En materia de salud laboral será de aplicación lo establecido</p>

		en la legislación vigente en materia de Prevención de Riesgos Laborales, <b>sin perjuicio, de lo que se establezca reglamentariamente por el Consell.</b>
--	--	---

El art. 68, sobre salud laboral, recoge escuetamente unas pocas directrices, algunas de las cuales son más que discutibles. Contiene en el último apartado un reenvío normativo a la legislación general en materia de Prevención de riesgos Laborales, en la que debe inspirarse, sin perjuicio de lo que el Consell pueda establecer reglamentariamente. A este respecto, recordar que quien suscribe este informe presentó en el año 2006 una propuesta a la Conselleria.

Destacaban en el artículo 67 del [anteproyecto primero](#) los apartados 3 y 4:

- El apartado 3 establecía que “el Ayuntamiento”, de oficio y mediante resolución motivada, podrá solicitar la realización de un reconocimiento médico y psicológico dirigido a preservar la salud del funcionario. Nos resultaba de dudosa constitucionalidad la posibilidad de que “el Ayuntamiento”, de oficio, determine quién, por qué y cuándo ha de pasar un reconocimiento médico, y menos aún psicológico. No obstante, la potestad del Ayuntamiento alcanza a solicitar la realización, no ha imponer el examen médico. Así pues, sería conveniente determinar a quién hay que solicitarle la realización de un examen médico de un funcionario que voluntariamente no lo ha pedido, así como en qué circunstancias puede pedirse, y por quién, que entendíamos que no debía ser una institución, sino la persona responsable en materia de personal. En el [art. 68](#) se añade, además, que deberá ser oído, a tales efectos, el Jefe del Cuerpo.
- El apartado 4 permitía que el Alcalde o Alcaldesa, previo informe de Jefatura, acuerde la retirada cautelar del arma reglamentaria “*cuando existiesen indicios razonables de que la tenencia del arma pudiera implicar graves riesgos para la integridad física del funcionario afectado o la de terceras personas*”.

Decir sobre este apartado que está plagado de cláusulas valorativas y de indeterminaciones que hacen dudar de su correcta legalidad. De entrada, hay que considerar que las armas son peligrosas por sí mismas, con lo que su porte ya supone una actividad de riesgo intrínseco e innato a su naturaleza agresiva. Por otro lado, alude a cuando existiesen “*indicios racionales*”, sin especificar cuáles o de qué tipo deben ser esos indicios, dejando a un criterio valorativo y no experimentado la decisión de determinar cuáles son los indicios razonables. Por su parte, el [art. 68](#) añade como preceptivo un *informe facultativo*, además del informe del Jefe del Cuerpo, así como extiende la medida de retirada del arma a la particular también, dando cuenta al correspondiente puesto de Guardia Civil, por su atribución en materia de resguardo fiscal, y otra medida muy oportuna, que es la asignación temporal –mientras dure la retirada del arma– de un servicio policial adecuado a tal situación.

El resto de apartados de este [art. 68](#) se mantienen igual que en el [anteproyecto primero](#) y derivan de la normativa general en materia de salud laboral y prevención de riesgos.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 45. Jubilación de los funcionarios de los cuerpos de policía local</b></p> <p>Las Corporaciones podrán convenir, con respeto a la legislación vigente, con las organizaciones sindicales más representativas con presencia en las mismas, <b>planes de jubilación anticipada</b>, al efecto de incentivar el rejuvenecimiento de las plantillas y favorecer una jubilación digna a edades razonables, en atención a las características de la profesión.</p> <p>La jubilación forzosa se producirá al cumplir el funcionario la edad que se establezca en la legislación vigente en materia de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, y en todo caso al cumplir la edad para los Cuerpos Policiales de naturaleza civil.</p>	<p><b>Artículo 73.- De la jubilación de los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local</b></p> <p>Las Corporaciones podrán convenir planes de jubilación anticipada, <b>respetando la legislación vigente</b>, con las organizaciones sindicales más representativas con presencia en las mismas, al efecto de incentivar la renovación de las plantillas y favorecer la jubilación en atención a las características <b>de especial penosidad y peligrosidad de la profesión</b>.</p> <p>La jubilación forzosa se producirá al cumplir el funcionario de Policía local la edad que se establezca en la legislación vigente en materia de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, y en todo caso al cumplir la edad para los Cuerpos Policiales de naturaleza civil.</p>	<p><b>Artículo 69. Jubilación de los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local</b></p> <p>Las Corporaciones locales podrán convenir planes de jubilación anticipada, <b>para los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local</b> con las organizaciones sindicales más representativas con presencia en las mismas, al efecto de incentivar la renovación de las plantillas y favorecer la jubilación en atención a las características de especial penosidad y peligrosidad de la profesión.</p> <p>La jubilación forzosa se producirá al cumplir el funcionario de policía local la edad que se establezca en la legislación vigente en materia de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, y en todo caso al cumplir la edad para los cuerpos policiales de naturaleza civil.</p>

El art. 69 es una réplica casi exacta del art. 45 vigente y del [art. 73 del anteproyecto primero](#). Regula una cuestión que está de actualidad últimamente: la jubilación anticipada.

La previsión que realiza este [art. 69](#) en su párrafo primero es loable, pero difícilmente prosperable, por cuanto que difícilmente veremos planes de jubilación anticipada de las Corporaciones locales, habida cuenta que el legislador está retrasando la edad de jubilación de todos los trabajadores, incluidos los empleados públicos<sup>28 y 29</sup>. El problema normativo está en manos del legislador estatal, que debe modificar la actual Ley General de la Seguridad Social para dar entrada a estos supuestos de funcionarios en activo que solicitan la jubilación anticipada<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Vid. Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público

<sup>29</sup> Vid. Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

<sup>30</sup> Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. **Art. 161 bis 1):** “La edad mínima a que se refiere la letra a del apartado 1 del artículo anterior podrá ser rebajada por Real Decreto, a propuesta del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, en aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y, acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acrediten en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca”.

Por otro lado, el apartado segundo viene siendo arrastrado de la previsión que en su día realizó el art. 16. 3 de la LOFCS, y hace mención a los Cuerpos policiales de naturaleza civil. Esta previsión resulta, nuevamente, ineficaz, por cuanto que esto ya se encuentra previsto en el EBEP.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 49. Conceptos retributivos</b></p> <p>Los conceptos retributivos de los miembros de los cuerpos de policía local se ajustarán a lo establecido en la legislación básica sobre función pública, así como a lo que se establezca reglamentariamente.</p> <p><b>Artículo 50. Complementos</b></p> <p>Independientemente de las retribuciones que les correspondan, los funcionarios de los cuerpos de policía local tendrán derecho a los complementos específicos previstos en la legislación general sobre Función Pública, en la cuantía que determine el órgano de gobierno competente del Municipio, previa negociación con los representantes sindicales, que deberá tener en cuenta, en todo caso, las particularidades de la función policial y de forma específica su incompatibilidad, movilidad por razones de servicio, nivel de formación, dedicación y el riesgo que comporta su misión, particular penosidad y peligrosidad, especificidad de los horarios de trabajo, su peculiar estructura, así como las demás circunstancias que definen la función policial.</p>	<p><b>Artículo 68.- De las retribuciones de las Policías Locales</b></p> <p>1. Los miembros de los Cuerpos de Policía Local tienen derecho a una remuneración adecuada, que contemple su nivel de formación, régimen de incompatibilidades, dedicación y el riesgo que comporta su misión, así como la especificidad de sus horarios de trabajo y peculiar estructura.</p> <p>2. Las cuantías de las retribuciones básicas y el incremento de las cuantías globales de las retribuciones complementarias de las Policías Locales, deberán reflejarse para cada ejercicio presupuestario en los correspondientes Presupuestos de la Corporación Local.</p> <p>3. Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local tendrán derecho a los complementos previstos en la legislación general sobre Función Pública, en la cuantía que determine el órgano de gobierno competente del Municipio, previa negociación con los representantes sindicales, que deberá tener en cuenta, en todo caso, las particularidades de la función policial y de forma específica su incompatibilidad, movilidad por razones de servicio, nivel de formación, dedicación y el riesgo que comporta su misión, particular penosidad y peligrosidad, especificidad de los horarios de trabajo, su peculiar estructura, así como las ciertas circunstancias que definen la función policial.</p>	<p><b>Artículo 70. Retribuciones de los policías locales</b></p> <p>1. Los miembros de los Cuerpos de Policía Local tienen derecho a una remuneración adecuada, que contemple su nivel de formación, régimen de incompatibilidades, dedicación y el riesgo que comporta su misión, así como la especificidad de sus horarios de trabajo y peculiar estructura.</p> <p>2. Las cuantías de las retribuciones básicas y el incremento de las cuantías globales de las retribuciones complementarias de los policías locales, deberán reflejarse para cada ejercicio presupuestario en los correspondientes Presupuestos de la Corporación Local.</p> <p>3. Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local tendrán derecho a los complementos previstos en la legislación general sobre Función Pública, en la cuantía que determine el órgano de gobierno competente del Municipio, previa negociación con los representantes sindicales, que deberá tener en cuenta, en todo caso, las particularidades de la función policial y de forma específica su incompatibilidad, movilidad por razones de servicio, nivel de formación, dedicación y el riesgo que comporta su misión, particular penosidad y peligrosidad, especificidad de los horarios de trabajo, su peculiar estructura, así como las demás circunstancias que definen la función policial.</p>

El art. 70 recoge sin ninguna variación lo previsto por el art. 68 del [anteproyecto primero](#), que venía a refundir (de forma poco afortunada) los arts. 49 y 50 del texto vigente, obviando la previsión sobre retribuciones complementarias realizada por el EBEP en el art. 22. 3, que las define como aquellas “*que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario*”. En general, decir que el anteproyecto no ha recogido estas circunstancias sobre carrera profesional, que sigue pendiente de regulación.

Sobre este aspecto, recordar que el autor de este informe ya propuso a la Conselleria en el año 2006 la redacción de un Decreto de Carrera Profesional.

Por su parte, en 2005, la propia Conselleria tramitó varias versiones de una propuesta de borrador de Decreto de Retribuciones que nunca llegó a ver la luz.

Finalmente, el apartado primero y el tercero regulan prácticamente lo mismo y son reiterativos, y el apartado segundo se inspira claramente en lo previsto en la LRBRL<sup>31</sup>.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 51. Premios y distinciones</b>  La Generalitat y los Ayuntamientos podrán conceder premios, distintivos y condecoraciones a los miembros de los cuerpos de policía local, así como al personal incluido en el ámbito de aplicación de esta Ley y a las personas que se distingan notoriamente en el cumplimiento de sus funciones relacionadas con el servicio público de seguridad pública, de acuerdo con el procedimiento y con los requisitos que se establezcan reglamentariamente. Estos premios y distinciones serán valorados a efectos de promoción interna y movilidad en la forma y con los requisitos que reglamentariamente se determinen.	<b>Artículo 69.- De los Premios y distinciones</b>  La Generalitat y los Ayuntamientos podrán conceder premios, distinciones y condecoraciones a los miembros de los Cuerpos de Policía Local, así como al personal incluido en el ámbito de aplicación de esta Ley y a las personas que se distingan notoriamente en el cumplimiento de sus funciones relacionadas con el servicio público de seguridad pública, de acuerdo con el procedimiento y con los requisitos que se establezcan reglamentariamente. Estos premios y distinciones serán valorados a efectos de promoción interna y movilidad en la forma y con los requisitos que reglamentariamente se determinen.	<b>Artículo 71. Premios y distinciones</b>  La Generalitat y los Ayuntamientos podrán conceder premios, distinciones y condecoraciones a los miembros de los Cuerpos de Policía Local, así como al personal incluido en el ámbito de aplicación de esta ley y a las personas que se distingan notoriamente en cuestiones relacionadas con la seguridad pública, de acuerdo con el procedimiento y con los requisitos que se establezcan reglamentariamente. El Consell desarrollará reglamentariamente los requisitos y el procedimiento por el que otorgará los premios y distinciones la Generalitat y como serán valorados estos a efectos de selección, promoción y provisión.

El art. 71 reproduce textualmente lo previsto en el art. 51 vigente y en el [art. 69 del anteproyecto primero](#).

Recoge la posibilidad de otorgar premios y distinciones, con efectos administrativos para la promoción interna y la movilidad, por un cumplimiento de sus

<sup>31</sup> Art. 93. 3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

funciones notoriamente distinguido, dejando la regulación de estos casos a posterior desarrollo reglamentario.<sup>32</sup>

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 48. Deberes</b></p> <p>Los funcionarios de los cuerpos de policía local de la Comunidad Valenciana tienen los deberes establecidos para los funcionarios de la Administración Local, así como los que se derivan de los principios básicos de actuación en el ejercicio de sus funciones, contenidos en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y, de forma particular, los siguientes:</p> <p>a) Jurar o prometer la Constitución y el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.</p> <p>b) Velar por el cumplimiento de la Constitución, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana y del ordenamiento jurídico.</p> <p>c) Actuar en el cumplimiento de sus funciones con absoluta neutralidad e imparcialidad, y en consecuencia sin discriminación por razón de raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.</p> <p>d) Actuar con integridad y dignidad inherentes al ejercicio de su función, absteniéndose de todo acto de <b>corrupción</b> y oponiéndose a éstos resueltamente.</p> <p>e) Impedir y no ejercitar ningún tipo de práctica abusiva, entañe</p>	<p><b>Artículo 71.- De los Deberes</b></p> <p>Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana tienen los deberes establecidos para los funcionarios de la Administración Local, así como los que se derivan de los principios básicos de actuación en el ejercicio de sus funciones, contenidos en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y, de forma particular, los siguientes:</p> <p>a) Jurar o prometer la Constitución y el Estatuto de Autonomía de La Comunitat Valenciana.</p> <p>b) Velar por el cumplimiento de la Constitución, del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y del ordenamiento jurídico.</p> <p>c) Actuar en el cumplimiento de sus funciones con absoluta neutralidad e imparcialidad, y en consecuencia sin discriminación por razón de raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.</p> <p>d) Actuar con integridad y dignidad inherentes al ejercicio de su función, absteniéndose de todo acto <b>que suponga incumplimiento de la ley, comportamiento no ético</b> y oponiéndose a estos resueltamente.</p> <p>e) Impedir y no ejercitar ningún tipo de práctica abusiva, entañe o no, violencia física o moral.</p>	<p><b>Artículo 72. Deberes</b></p> <p>Los deberes de los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana serán los contenidos en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los establecidos para los funcionarios de la Administración Local, así como los que se derivan de los principios básicos de actuación en el ejercicio de sus funciones y de forma particular, los siguientes:</p> <p>a) Jurar o prometer la Constitución y el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.</p> <p>b) Velar por el cumplimiento de la Constitución, el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y del ordenamiento jurídico.</p> <p>c) Actuar en el cumplimiento de sus funciones con absoluta neutralidad e imparcialidad, y en consecuencia sin discriminación por razón de raza, género, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.</p> <p>d) Actuar con integridad y dignidad inherentes al ejercicio de su función, absteniéndose de todo acto que suponga incumplimiento de la ley, comportamiento no ético y oponiéndose a éstos resueltamente.</p> <p>e) Impedir y no ejercitar ningún tipo de práctica abusiva,</p>

<sup>32</sup> Desarrollado por Decreto 189/2006, de 22 de diciembre, del Consell, por el que se regulan las distinciones y condecoraciones que se concedan por la Generalitat a los miembros de los Cuerpos de la Policía Local de la Comunidad Valenciana.

<p>o no, violencia física o moral.</p> <p>f) Guardar el debido secreto en los asuntos del servicio que se les encomiende, así como de la identidad de los denunciante.</p> <p>g) Obedecer y ejecutar las órdenes que reciban de sus superiores jerárquicos, siempre que no constituyan un ilícito penal o fueran contrarios al ordenamiento jurídico.</p> <p>h) Llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, estando o no de servicio, en defensa de la legalidad y de la seguridad ciudadana.</p> <p>i) Presentarse en todo momento en perfecto estado de uniformidad y aseo personal, salvo causa justificada.</p> <p>j) Conservar adecuadamente los elementos materiales necesarios para el ejercicio de la función policial.</p> <p>k) La puntualidad y el cumplimiento íntegro de la jornada de trabajo.</p> <p>l) Observar, en todo momento, una conducta de máximo decoro y probidad, ajustada a la dignidad de la profesión, tratando con esmerada educación al ciudadano.</p> <p>m) Intervenir en evitación de cualquier tipo de delito o falta.</p> <p>n) Prestar apoyo a sus compañeros y a los demás miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cuando sean requeridos o fuera necesaria su intervención.</p> <p>o) Informar de sus derechos a los detenidos, comunicándoles, con la suficiente claridad, los motivos de la detención.</p> <p>p) Asumir en las condiciones que</p>	<p>f) Guardar el debido secreto y sigilo profesional en los asuntos del servicio que se les encomiende así como de la identidad de los denunciante.</p> <p>g) Obedecer y ejecutar las órdenes que reciban de sus superiores jerárquicos, siempre que no constituyan un hecho ilícito penal o fueran contrarios al ordenamiento jurídico. El desarrollo de sus funciones basado en el principio de la disciplina.</p> <p>h) Llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, estando o no de servicio, en defensa de la legalidad y de la seguridad ciudadana.</p> <p>i) Presentarse en todo momento en perfecto estado de uniformidad y aseo personal, salvo causa justificada.</p> <p>j) Conservar adecuadamente los elementos materiales necesarios para el ejercicio de la función policial.</p> <p>k) La puntualidad y el cumplimiento íntegro de la jornada de trabajo.</p> <p>l) Observar, en todo momento, una conducta de máximo decoro y probidad, ajustada a la dignidad de la profesión, tratando con esmerada educación al ciudadano.</p> <p>m) Intervenir en evitación de cualquier tipo de delito o falta.</p> <p>n) Prestar apoyo y colaboración a sus compañeros y a los demás miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cuando sean requeridos o fuera necesaria su intervención.</p> <p>ñ) Informar de sus derechos a los detenidos, comunicándoles, con la suficiente claridad, los motivos de la detención.</p> <p>o) Asumir en las condiciones que se determinen la iniciativa,</p>	<p>entrañe o no, violencia física o moral.</p> <p>f) Guardar el debido secreto y sigilo profesional en los asuntos del servicio que se les encomiende, así como de la identidad de los denunciante.</p> <p>g) Llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, estando o no de servicio, en defensa de la legalidad y de la seguridad ciudadana.</p> <p>h) Presentarse en todo momento en perfecto estado de uniformidad y aseo personal, salvo causa justificada.</p> <p>i) Conservar adecuadamente los elementos materiales recibidos para el ejercicio de la función policial.</p> <p>j) La puntualidad y el cumplimiento íntegro de la jornada de trabajo.</p> <p>k) Observar, en todo momento, una conducta de máximo decoro y probidad, ajustada a la dignidad de la profesión, tratando con esmerada educación al ciudadano.</p> <p>l) Intervenir en evitación de cualquier tipo de delito o falta.</p> <p>m) Prestar apoyo y colaboración a sus compañeros y a los demás miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cuando sean requeridos o fuera necesaria su intervención.</p> <p>n) Informar de sus derechos a los detenidos, comunicándoles, con la suficiente claridad, los motivos de la detención.</p> <p>ñ) Asumir en las condiciones que se determinen la iniciativa, responsabilidad y mando en la prestación del servicio.</p> <p>o) Utilizar el arma sólo en los casos y en la forma prevista en las leyes, de acuerdo con los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.</p> <p>p) Efectuar las solicitudes o reclamaciones relacionadas con el servicio utilizando los cauces reglamentarios.</p> <p>q) Mantener en el servicio una</p>
--	---	---

<p>se determinen la iniciativa, responsabilidad y mando en la prestación del servicio.</p> <p>q) Utilizar el arma sólo en los casos y en la forma prevista en las leyes, de acuerdo con los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.</p> <p>r) Efectuar las solicitudes o reclamaciones relacionadas con el servicio utilizando los cauces reglamentarios.</p> <p>s) Incorporarse al servicio y abstenerse durante su prestación de ingerir bebidas alcohólicas o sustancias psicotrópicas, de acuerdo con la legislación vigente.</p> <p>t) Mantener en el servicio una actitud de activa vigilancia, informando a los superiores de las incidencias que se produzcan.</p> <p>u) Saludar a las Autoridades locales, autonómicas, estatales, y mandos de la policía local, y a sus símbolos e himnos en actos oficiales, así como a cualquier ciudadano al que se dirijan, siempre que no tengan asignadas otras funciones que lo impidan.</p> <p>v) Los demás que se establezcan en las leyes, disposiciones reglamentarias de desarrollo o se deriven de los anteriores.</p>	<p>responsabilidad y mando en la prestación del servicio.</p> <p>p) Utilizar el arma sólo en los casos y en la forma prevista en las leyes, de acuerdo con los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.</p> <p>q) Efectuar las solicitudes o reclamaciones relacionadas con el servicio utilizando los cauces reglamentarios.</p> <p>r) Incorporarse al servicio y abstenerse durante su prestación de ingerir bebidas alcohólicas o sustancias psicotrópicas, de acuerdo con la legislación vigente.</p> <p>s) Mantener en el servicio una actitud de activa vigilancia, informando a los superiores de las incidencias que se produzcan.</p> <p>t) Saludar a las Autoridades locales autonómicas, estatales, y mandos de la Policía Local, y a sus símbolos e himnos en actos oficiales, así como a cualquier ciudadano al que se dirijan, siempre que no tengan asignadas otras funciones que lo impidan.</p> <p>u) Los demás que se establezcan en las leyes, disposiciones reglamentarias de desarrollo o se deriven de Los anteriores.</p>	<p>actitud de activa vigilancia, informando a los superiores de las incidencias que se produzcan.</p> <p>r) Saludar a las Autoridades locales, autonómicas, estatales, y mandos de la policía local, y a sus símbolos e himnos en actos oficiales, así como a cualquier ciudadano al que se dirijan, siempre que no tengan asignadas otras funciones que lo impidan.</p> <p>s) Obedecer y ejecutar las órdenes que reciban de sus superiores jerárquicos, siempre que no constituyan un hecho ilícito penal o fueran contrarios al ordenamiento jurídico, y desarrollar sus funciones de acuerdo con el principio de disciplina.</p> <p>t) Prestar el servicio libre de alcohol, teniendo como referencia las tasas establecidas en la legislación de seguridad vial vigente, así como libre del consumo de estupefacientes.</p> <p>u) Los demás que se establezcan en las leyes, disposiciones reglamentarias de desarrollo o se deriven de los anteriores.</p>
---	---	--

El art. 72 es una traslación casi exacta de su predecesor en la legislación vigente, el art. 48, y del art. 71 del [anteproyecto primero](#), sobre los deberes de los funcionarios de policía. Apenas tres novedades con relación a la legislación vigente, y por supuesto, para hacerla más restrictiva.

En primer lugar, el art. 72. d) sustituye la expresión “*corrupción*” de la vigente ley, por la frase “*que suponga incumplimiento de la ley, comportamiento no ético*”. Esta sustitución es, inicialmente, positiva, por cuanto que con anterioridad en ningún caso se especificaba qué había que entender por “*corrupción*”. A simple vista, parece que más que referirse a los supuestos de delitos sexuales de corrupción de menores, está haciendo alusión a una serie de delitos contra la Hacienda y la Administración Pública, delitos relacionados con una administración ilícita de bienes públicos o que beneficia el peculio del autor, tales como el cohecho, la falsedad documental en documento oficial, el tráfico de influencias, la prevaricación, la revelación de secretos, infidelidad en la custodia de documentos, etc. Esta indefinición provocaba problemas de legalidad, en

orden a establecer qué delitos son de corrupción o no, e inseguridad jurídica por su propia indefinición.

La nueva redacción es mucho más específica, clara y concreta; pero también amplía –y mucho– el ámbito punitivo, por cuanto que se refiere a “(cualquier) *incumplimiento de la ley*”, extrayendo el supuesto de los delitos <<típicos>> de corrupción cometidos por funcionarios públicos, para ampliarlo a todo incumplimiento, se trate del delito que se trate, e incorporándole también como supuesto sancionable la realización de cualquier “*comportamiento no ético*”, lo que vuelve a ampliar el ámbito punitivo.

El propio anteproyecto, inspirado en el ejemplo del EBEP, recoge en diversos artículos el sometimiento a los códigos deontológicos propios de la Policía, a los principios éticos regulados por el EBEP y a los principios básicos regulados por la LOFCS. Salvo el supuesto de los ilícitos penales, cualquier incumplimiento de la ley sería extensible a los ilícitos administrativos, a los que añadíamos los ilícitos “éticos”. Esto supone imponer punición a multitud de situaciones que no pertenecen propiamente al derecho sancionador, sino que, en todo caso, estarían sujetas a reprobación moral. En ese sentido, el art. 72 del anteproyecto está entremezclando peligrosamente al Derecho y a la Moral, instituyendo una eventual sanción para uno y otro de forma indistinta, cuando las normas de alto rango no prevén sanciones para infracciones morales.

La siguiente novedad reside en una incorporación que en el [anteproyecto primero](#) realizaba el art. 71, apartado g) *in fine*: “*El desarrollo de sus funciones basado en el principio de la disciplina*”. Este inciso final aparecía de forma inconexa, como “pegado” tras un olvido. En el apartado s) del art. 72 del [anteproyecto segundo](#) se matiza esta redacción y se sustituye por “*y desarrollar sus funciones de acuerdo con el principio de disciplina*”. En realidad, esta previsión no aporta nada nuevo a lo que ya de por sí es una estructura de relaciones jerárquicas, que se caracterizan por la disciplina en la cadena de mando.

La última novedad del art. 72 es la correspondiente al apartado t): “*Prestar el servicio libre de alcohol, teniendo como referencia las tasas establecidas en la legislación de seguridad vial vigente, así como libre del consumo de estupefacientes*”.

Varios han sido los intentos del legislador por introducir un artículo como este. En el propio [anteproyecto primero](#) el precepto tenía otra redacción: “*r) Incorporarse al servicio y abstenerse durante su prestación de ingerir bebidas alcohólicas o sustancias psicotrópicas, de acuerdo con la legislación vigente*”. Y más allá aún, el Decreto 25/1998, de 10 de marzo, del Gobierno Valenciano, por el que se regula la Norma-Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana, contenía, en sede de faltas graves, un art. 36. v) que era del siguiente tenor literal: “*La negativa a someterse a las pruebas de detección de alcohol u otras sustancias tóxicas o psicotrópicas, cuando existan signos externos de estar afectado por las mismas*”.

Este art. 36. v) fue declarado nulo y dejado sin efecto por Sentencia nº 355/01, de 7 de abril de 2001, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en recurso nº 1479/98 promovido por este Sindicato, por estimar que “*De análogo modo, fijado el régimen disciplinario de se trata en dicha la Ley Orgánica, no puede admitirse que su desarrollo reglamentario, siempre que responda a los tipos legales y no incurra en exceso, cual sería el caso de introducir, como constitutivas de falta, acciones o*

*conductas no precisadas en la ley, vulnera el principio de legalidad que, obviamente, rige en materia sancionadora (art. 25.1 de la Constitución) ni que establezca disposiciones afectantes, con independencia de lo dispuesto en la Ley, al estatuto funcional, que, asimismo, está sujeto reserva legal (art. 103.3 de la Constitución), atribuyéndose, impropiamente, el ejercicio de una competencia estatal (art. 144.1 de la Constitución)”.*

Pues bien: la nueva fórmula utilizada (“prestar el servicio libre de alcohol (...) así como libre del consumo de estupefacientes”) poco aporta al fin que persigue. Para ello sería aconsejable transcribir o remitirse en bloque a la reciente Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, que en sede de infracciones disciplinarias establece:

*“Art. 7. Faltas muy graves.*

*l. Embriagarse o consumir drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas durante el servicio o realizarlo en estado de embriaguez o bajo los efectos manifiestos de los productos citados”.*

*“Artículo 8. Faltas graves.*

*p. Embriagarse o consumir drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas fuera del servicio, cuando tales circunstancias tengan carácter habitual o afecten a la imagen del Cuerpo Nacional de Policía. Se entenderá que existe habitualidad cuando estuvieren acreditados tres o más episodios de embriaguez o consumo de las sustancias referidas en un periodo de un año”.*

O bien, mantener una redacción intermedia como la actualmente presente en el Decreto 19/2003, de 4 de marzo, del Consell de la Generalitat, por el que se regula la Norma-Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana, que sustituyó al citado Decreto 25/1988, y que prevé:

*“Art. 32. Faltas muy graves.*

*l. Embriagarse o consumir drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas durante el servicio, o con habitualidad”.*

Fuera ya del apartado de novedades, decir que se sigue regulando el conducto reglamentario del actual art. 48. r) en el **apartado p) del art. 72 del anteproyecto**, como cauce de solicitudes y reclamaciones relacionadas con el servicio. Esta vetusta figura del militarismo decimonónico tenía su razón de ser cuando sólo los Estatutos del Cuerpo o Arma regulaban las vías administrativas y de comunicación internos; pero ya no tiene razón de ser cuando existe una legislación relativa al procedimiento administrativo común que explicita ese régimen de comunicaciones a través del registro administrativo, pergeñando una vía administrativa completa basada en las comunicaciones fehacientes y su sistema de recursos y plazos, de todo lo cual carece el conducto reglamentario.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 72.- De las situaciones administrativas</i></p> <p><i>1. Los miembros de los Cuerpos de Policía Local podrán encontrarse en alguna de las situaciones administrativas</i></p>	<p><i>Artículo 73. Situaciones administrativas</i></p> <p><i>1. Los miembros de los Cuerpos de Policía Local podrán encontrarse en alguna de las situaciones administrativas</i></p>

	<p>siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Servicio activo.</li> <li>b) Servicios especiales, a los que se refiere el Estatuto Básico del Empleado Público que le sea de aplicación.</li> <li>c) Servicio en otras Administraciones Públicas.</li> <li>d) Excedencia.</li> <li>e) Suspensión de funciones.</li> </ul> <p>2. Situación administrativa especial en segunda actividad</p> <p>3. Dichas situaciones se regirán por lo dispuesto en la presente Ley y en las normas que la desarrollen y, supletoriamente, por lo previsto en la legislación vigente en materia de función pública.</p>	<p>siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Servicio activo.</li> <li>b) Servicios especiales, a los que se refiere el Estatuto Básico del Empleado Público que le sea de aplicación.</li> <li>c) Servicio en otras Administraciones Públicas.</li> <li>d) Excedencia.</li> <li>e) Suspensión de funciones.</li> <li>f) Situación administrativa especial en segunda actividad</li> </ul> <p>2. Dichas situaciones se regirán por lo dispuesto en la presente ley y en las normas que la desarrollen y, supletoriamente, por lo previsto en la legislación vigente en materia de función pública.</p>
--	--	--

El art. 72. 1 del anteproyecto recoge las situaciones administrativas previstas en el art. 85. 1 del EBEP, además de recoger en el apartado f) la situación administrativa especial de “segunda actividad”, que se desarrolla en los artículos siguientes, como reflejo de la autorización que el propio EBEP concede en el art. 85. 2.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 40. Segunda actividad</b></p> <p>La situación de segunda actividad es la situación administrativa especial de los funcionarios de los cuerpos de policía local de la Comunidad Valenciana, que tiene por objeto fundamental garantizar una adecuada aptitud psicofísica mientras permanezcan en activo, asegurando la eficacia del servicio.</p> <p><b>DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA</b></p> <p>En lo no previsto en esta Ley, para la regulación de la situación de segunda actividad, será de aplicación lo dispuesto en la ley 26/1994, de 29 de septiembre, por la que se regula la situación de segunda actividad en el Cuerpo Nacional de Policía.</p>	<p><b>Artículo 74.- Del concepto de segunda actividad</b></p> <p>La segunda actividad es la situación administrativa especial cuya finalidad primordial es asegurar la eficacia del servicio prestado por los funcionarios de carrera de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana que permanezcan en activo, y, por tanto, garantizar que tengan una adecuada aptitud física y psíquica para el desempeño de sus funciones.</p>	<p><b>Artículo 74. Concepto</b></p> <p>La segunda actividad es la situación administrativa especial en la que se encuentran los funcionarios de carrera de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana, a consecuencia de la disminución de la capacidad para el cumplimiento del servicio activo.</p>

El art. 74 del anteproyecto primero refundía lo previsto en el art. 40 y la Disposición Adicional Segunda de la vigente Ley de Coordinación.<sup>33</sup> Al tiempo, en una acrobacia lingüística, cambiaba todo su significado conforme inicialmente se había configurado.

Decía el art. 40 de la Ley 6/1999 que se trata de “una situación administrativa especial de los funcionarios”; por lo que, de entrada, sea lo que sea lo que siguiera en el artículo, debía tener como punto de mira a los funcionarios de policía. Establecía como objeto fundamental “garantizar una adecuada aptitud psicofísica mientras permanezcan en servicio activo”, y todo ello con una finalidad: “asegurando la eficacia del servicio”. Así es como está actualmente y así lo encontramos en otras legislaciones autonómicas<sup>34</sup>.

La redacción del anteproyecto primero, como decíamos, invertía el contenido y cambiaba el objetivo fundamental por la finalidad. El nuevo objetivo fundamental resultaba ser “asegurar la eficacia del servicio”, lo cual se nos antoja, conceptualmente, incongruente, por cuanto que no estamos hablando de la incorporación de medios técnicos o nuevas tecnologías, sino del establecimiento de una situación administrativa especial que sólo es predicable de los empleados públicos, pero no del servicio en sí y mucho menos aún de su eficacia. Y lo remataba estableciendo como finalidad la de “garantizar que tengan una adecuada aptitud física y psíquica para el desempeño de sus funciones”.

El art. 74 del anteproyecto segundo repone esta errónea modificación conceptual, devolviendo el objeto fundamental a sus legítimos dueños, los funcionarios de policía, si bien lo hace “fusilando” la garantía para la que está prevista esta situación administrativa especial de segunda actividad, que no es otra que la de garantizar la adecuada aptitud física y psíquica para el cumplimiento de sus funciones.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 41. Motivos</b></p> <p>Cuando un miembro de los cuerpos de policía local tenga disminuida su capacidad para el cumplimiento del servicio ordinario, ya sea por enfermedad ya sea por razón de edad, pasará a la situación de segunda actividad conforme a los siguientes criterios:</p> <p>1. Por razón de edad podrá solicitarse por el interesado o instarse de oficio por el</p>	<p><b>Artículo 75.- De los motivos</b></p> <p>Los funcionarios de carrera de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana pasarán a la situación administrativa especial de segunda actividad cuando vean disminuida su capacidad para el cumplimiento del servicio ordinario, bien por haber alcanzado la edad establecida para cada escala según se regula en la presente ley y tener disminuida su capacidad o bien</p>	<p><b>Artículo 75. Motivos</b></p> <p>Se podrá pasar a la situación administrativa especial de segunda actividad por uno de los siguientes motivos:</p> <p>a) Las funcionarias de carrera de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana que se encuentren periodo de gestación y únicamente durante dicho periodo.</p> <p>b) Los funcionarios y funcionarias de carrera de los Cuerpos de Policía Local de la</p>

<sup>33</sup> Desde que empezara a hablarse de la segunda actividad, a mediados de 2001, en el desaparecido Gabinete Técnico de Policía Local, de Conselleria, ha sido poco lo que se ha avanzado en la materia.

<sup>34</sup> Como ejemplo podemos citar la Ley 2/2008, de 28 de mayo, del Cuerpo General de la Policía Canaria, que en su art. 53.1 establece: “La segunda actividad es una situación administrativa especial de los funcionarios del Cuerpo General de la Policía Canaria, que tiene por objeto fundamental garantizar una adecuada aptitud psicofísica mientras permanezcan en activo, asegurando la eficacia en el servicio”. Igualmente en otras leyes autonómicas, como la cántabra (art. 25) y la gallega (art. 66).

<p>Ayuntamiento, siempre que se haya permanecido en situación de activo y prestando servicios, como mínimo, los cinco años inmediatamente anteriores a la petición, al cumplirse las siguientes edades:</p> <p>Escala Superior: 60 años.</p> <p>Escala Técnica: 58 años.</p> <p>Escala Básica: 55 años.</p> <p>2. Por enfermedad, en todo momento, cuando las condiciones físicas o psíquicas del funcionario así lo aconsejen y no sea susceptible de ser declarado en situación de invalidez permanente absoluta, los miembros de las policías locales pasarán a ocupar destinos calificados de segunda actividad, con el fin de garantizar la plena aptitud psicofísica de la persona, así como la eficacia en el servicio.</p>	<p>por una merma de aptitud derivada de causas físicas y psíquicas, apreciable de forma objetiva en los términos previstos en el artículo 76 y cuya recuperación sea imprevisible o difícil de prever.</p>	<p>Comunitat Valenciana que hayan alcanzado la edad establecida para cada escala según se regula en la presente ley o bien tengan una merma de aptitud derivada de causas físicas y psíquicas, apreciable de forma objetiva en los términos previstos en el artículo 81.</p>
--	--	--

El art. 75 del anteproyecto primero, aunque inspirado en el vigente art. 41, venía rubricado como “*De los motivos*” (de pase a segunda actividad) y lo que en realidad hacía era confundir los dos motivos actuales y refundirlos en uno solo que tiene dos causas. En esos términos, o la confusión no hacía honor a la rúbrica, o la rúbrica estaba equivocada al contener un plural que en realidad no existía.

En la actual legislación el art. 41 establece dos motivos para pasar a la situación de segunda actividad: 1) por cumplimiento de la edad según una escala que expresamente recoge e independientemente del estado psicofísico del policía, y 2) por enfermedad en cualquier momento. Así aparecen separados los dos motivos.

El texto del anteproyecto primero, sin embargo, confundía el concepto y establecía que “*pasarán a la situación administrativa especial de segunda actividad cuando vean disminuida su capacidad para el cumplimiento del servicio ordinario*”, bien sea por razón de edad, bien sea por enfermedad. Luego resultaba que el motivo era único (cuando tengan disminuida su capacidad psíquica o física) y la causa de la disminución era doble (por edad o por enfermedad).

Además, mencionaba la existencia de una escala de edad que luego olvidaba incorporar, por lo que dicha referencia resultaba nula o habría que buscarla supletoriamente en la normativa prevista para los Cuerpos estatales.

No recogía el anteproyecto primero otro motivo de acceso a segunda actividad que de facto se viene utilizando en todas las plantillas, que es el caso de embarazo y

lactancia. Otras normativas autonómicas sí lo recogen como causa de acceso a la situación de segunda actividad<sup>35</sup>.

El **anteproyecto segundo** mejora ostensiblemente la previsión del anterior **anteproyecto**. De entrada, recoge la situación antes ausente del embarazo, aunque la restringe exclusivamente al periodo de gestación, dejando fuera el periodo de lactancia. Y seguidamente devuelve las causas a su estado original, bien por cumplimiento de la edad según el baremo del art. 79, bien por pérdida de las aptitudes físicas y psíquicas. No empero, apreciamos una redacción que entendemos nuevamente errónea y que hay que explicar.

Efectivamente, el precepto habla de “*una merma de aptitud derivada de causas físicas y psíquicas*”, lo que puede llevar a confusión por el hecho de utilizar la conjunción copulativa “y” en lugar de la conjunción disyuntiva “o”, y entenderse que, acumulativamente, tiene que haber pérdida de aptitudes físicas y psíquicas al mismo tiempo, cosa que nunca ha sido así en la figura de la segunda actividad, y que restringe infinitamente su ámbito de aplicación.

Entendemos que el precepto debe decir “... *derivada de causas físicas o psíquicas*”, porque se puede tener un accidente de circulación con grave afectación al sistema locomotor sin, por ello, precisar al mismo tiempo “perder la cabeza” para poder acceder a la segunda actividad.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 43. Prestación</b></p> <p>Uno. La segunda actividad se desarrollará preferentemente en el propio Cuerpo de Policía, <b>mediante el desempeño de otras funciones de acuerdo con su categoría.</b></p> <p>Dos. Cuando no existan puestos de segunda actividad en el Cuerpo de policía local o por las condiciones de incapacidad del interesado, ésta podrá realizarse en otros puestos de trabajo de la propia Corporación de igual o similar categoría y nivel al de procedencia.</p> <p><b>(Pasa al art. 81 Ant. 1º)</b></p> <p><b>Tres. En los supuestos en que la situación organizativa o de las plantillas no permita el ocupar puestos de segunda actividad, el</b></p>	<p><b>Artículo 79.- De las funciones propias de la profesión policial</b></p> <p>1. La segunda actividad se llevará a cabo preferentemente dentro del propio Cuerpo de Policía Local, <b>en plazas establecidas cada año por la Corporación Municipal e incluidas en la correspondiente relación de puestos de trabajo, atendiendo también a las disponibilidades y a las necesidades organizativas, funcionales y presupuestarias de cada municipio.</b></p> <p>2. Cada Ayuntamiento establecerá el procedimiento para acceder a las plazas de segunda actividad dentro del Cuerpo de Policía Local así como los criterios para priorizar unas solicitudes u otras, respetando siempre los principios y criterios mínimos que se</p>	<p><b>Artículo 76. Puestos</b></p> <p>1. Cada Ayuntamiento determinará anualmente en sus plantillas los puestos de trabajo que pueden ser ocupados en segunda actividad por los funcionarios de carrera que lo hayan solicitado, procurando en todo caso, armonizar el derecho de los funcionarios con las disponibilidades de personal, las necesidades del servicio y las peculiaridades organizativas y presupuestarias de cada ente local.</p> <p>2. Los puestos que pueden ser ocupados en segunda actividad serán preferentemente dentro del propio Cuerpo de Policía Local.</p> <p>3. Cuando no existan puestos de segunda actividad en el Cuerpo de Policía Local, el funcionario podrá ser destinado a otros</p>

<sup>35</sup> Vid. arts. 37 y 40 del Anteproyecto de Ley de Coordinación de Policías Locales de Aragón; arts. 29 y 33 de la Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía; arts. 48.1.c) y 51 de la Ley 6/2005 de 3 de junio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears; arts. 67.1.c) y 71 de la Ley 8/2007, de 13 de junio, de Policía de Galicia; art. 34.3 Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia.

<p>interesado permanecerá en situación de servicio activo en expectativa de destino hasta su adscripción a un nuevo puesto de trabajo, percibiendo la totalidad de las retribuciones que le correspondan en la situación de segunda actividad.</p> <p><b>(Pasa al art. 83 Ant. 1º y art. 77 Ant. 2º)</b></p>	<p>establecerán reglamentariamente.</p> <p><i>Artículo 80.- De la determinación anual por los respectivos Ayuntamientos (Pasa al art. 76. 1 Ant. 2º)</i></p> <p>1. Cada Ayuntamiento determinará anualmente en la relación de puestos de trabajo los que pueden ser ocupados en segunda actividad por los funcionarios de carrera que lo hayan solicitado, procurando en todo caso, armonizar el derecho de los funcionarios con las disponibilidades de personal, las necesidades del servicio y las peculiaridades organizativas y presupuestarias de cada ente local.</p> <p>2. Se determinarán reglamentariamente los principios y requisitos básicos del procedimiento a seguir por cada Ayuntamiento para la tramitación de las solicitudes de acceso a la segunda actividad.</p> <p><i>Artículo 81.- De otros destinos para la situación de segunda actividad (Pasa al art. 76. 3 Ant. 2º)</i></p> <p>Cuando no existan puestos de segunda actividad en el Cuerpo de Policía Local, el funcionario podrá ser destinado a otros puestos de trabajo, del mismo grado y categoría, dentro del Ayuntamiento, procurando siempre que exista concordancia entre las funciones asignadas a ese puesto y las que pueda desarrollar el funcionario en atención a sus aptitudes físicas y psíquicas.</p> <p><i>Artículo 82.- Del desempeño de la segunda actividad en otras Administraciones Públicas (Pasa al art. 76.4 Ant. 2º)</i></p> <p>1. El funcionario de carrera declarado en situación administrativa especial de segunda actividad podrá desempeñar funciones en otras administraciones públicas, en los términos que se establezcan en</p>	<p>puestos de trabajo, del mismo grupo de clasificación profesional, dentro del Ayuntamiento, procurando siempre que exista concordancia entre las funciones asignadas a ese puesto y las que pueda desarrollar el funcionario en atención a sus aptitudes físicas y psíquicas.</p> <p>4. El funcionario de carrera del Cuerpo de Policía Local declarado en segunda actividad podrá desempeñar funciones en otras administraciones públicas, en los términos que se establezcan en la normativa de desarrollo de esta ley y en los convenios que a tal efecto puedan suscribirse con la Generalitat, la Administración del Estado y los Ayuntamientos de la Comunitat Valenciana.</p> <p>En estos casos, el desempeño de las funciones en otras Administraciones Públicas, tendrá carácter voluntario si es fuera del término municipal, de acuerdo con lo establecido por la legalidad vigente y en el marco de los convenios que, en su caso, puedan suscribir con dichas Administraciones Públicas, la Generalitat y los Ayuntamientos de la Comunitat Valenciana y el Estado.</p>
--	---	--

	<p>la normativa de desarrollo de esta Ley y en los convenios que a tal efecto puedan suscribir con la Generalitat, la Administración del Estado y los Ayuntamientos de la Comunitat Valenciana.</p> <p>2. En estos casos, el desempeño de las funciones en otras Administraciones Públicas, tendrán carácter voluntario si es fuera del término municipal, de acuerdo con lo establecido por la legalidad vigente y en el marco de los convenios que, en su caso, puedan suscribir con dichas Administraciones Públicas, la Generalitat y los Ayuntamientos de la Comunitat Valenciana y el Estado.</p>	
--	---	--

El art. 43 vigente establece un sistema escalonado de provisión de puestos de segunda actividad, ordenado y exclusivo en función de puestos disponibles en una Administración determinada.

Así, con carácter preferente el puesto a designar tiene que estar dentro del propio Cuerpo policial; en su defecto, otro puesto del mismo Ayuntamiento de igual o similar categoría y nivel al de procedencia; y finalmente, caso de no ser posible la provisión según las dos reglas anteriores, la Ley de Coordinación prevé el pase a la situación de servicio activo en expectativa de destino hasta su adscripción a un nuevo puesto.

El correlativo de este art. 43 en el [anteproyecto primero](#) es el art. 79, mucho más parco y restrictivo. Reduce la provisión escalonada del art. 43 a sólo dos posibilidades, eliminando de entre ellas a la expectativa de destino, que recogerá de modo autónomo en el art. 83, y manteniendo la preferencia por la adscripción a un puesto dentro del mismo Cuerpo.

Al tiempo impone a los Ayuntamientos una obligación de la que ahora carecían, que es la de incorporar “plazas” de segunda actividad en la relación de puestos de trabajo de cada Ayuntamiento. Más allá de la frecuente confusión entre los conceptos de “plaza” y “puesto” que nos encontramos en este [anteproyecto](#), hay que decir que esta obligación de distinguir puestos de segunda actividad de puestos de operatividad completa, no puede tener otro fin, como veremos más adelante, que establecer una diferencia retributiva entre puestos.

Efectivamente, cuando en la Relación de Puestos de Trabajo (en adelante, RPT) existe un puesto único, el complemento específico debe ser también único, so pena de incurrir en nulidad con la consecuencia jurídica de tener que resarcir los perjuicios causados. Es una exigencia legal repetidamente ratificada por los Tribunales de Justicia.

Por el contrario, crear dos puestos de trabajo distintos en la RPT para un mismo servicio –el de policía-, implica a nivel retributivo la posibilidad de la existencia de distintos complementos específicos. Si la obligación es de crear puestos de segunda actividad en la RPT, este puesto tendrá un complemento específico determinado y distinto del otro puesto que deberá crearse, y al que se le tendrá que denominar como de “operatividad total”, “primera actividad” o algún término semejante.

El **art. 76 del anteproyecto segundo** sanciona la dispersión de su antecesor en esta regulación, y refunde en un solo artículo, con un texto más breve pero dotado de más sentido, lo que el anterior anteproyecto preveía en los arts. 79, 80, 81 y 82.

Asimismo, este renovado art. 76 recupera la provisión escalonada de puestos de segunda actividad dentro de la Policía, en el Ayuntamiento respectivo y en otras Administraciones, mejorando notablemente la anterior propuesta.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 83.- Segunda actividad en expectativa de destino</i></p> <p>1. Cuando no existan en el Cuerpo de Policía Local ni en ninguna otra dependencia del Ayuntamiento puestos que puedan ser ocupados por funcionarios en situación de segunda actividad y, además no resulte posible aplicar alguno de los procedimientos previstos en el artículo anterior para desempeñar la segunda actividad en otras Administraciones Públicas, dichos funcionarios serán declarados por la Corporación Local en situación administrativa de segunda actividad en expectativa de destino durante un periodo máximo de un año y quedarán vinculados a los regímenes retributivo, disciplinario y de incompatibilidades que se establecen en las dos secciones siguientes.</p> <p>2. Los funcionarios en situación administrativa especial de segunda actividad en expectativa de destino podrán ser adscritos a un nuevo puesto, bien sea este de nueva creación, bien sea una vacante surgida en la plantilla municipal, tanto dentro del Cuerpo de Policía Local como en cualquier otra dependencia del respectivo Ayuntamiento atendiendo a que exista correspondencia entre las funciones asignadas al puesto y la formación y categoría del funcionario <b>adscrito</b>.</p> <p>Una vez llevada a cabo la adscripción al nuevo puesto, el</p>	<p><i>Artículo 77. En expectativa de destino</i></p> <p>1. Cuando no existan puestos de los mencionados en el artículo anterior para desempeñar la segunda actividad, al funcionario se le declarará en situación administrativa especial de segunda actividad en expectativa de destino durante un periodo máximo de un año y quedarán vinculados al régimen retributivo, disciplinario y de incompatibilidades que se establecen en la presente ley.</p> <p>2. Los funcionarios en situación administrativa especial de segunda actividad en expectativa de destino podrán ser adscritos a un nuevo puesto, bien sea de nueva creación, bien sea una vacante surgida en la plantilla municipal, tanto del Cuerpo de Policía Local como en cualquier otra dependencia del respectivo Ayuntamiento, atendiendo a que exista relación entre las funciones asignadas al puesto y la formación y categoría del funcionario.</p> <p>Una vez llevada a cabo la adscripción al nuevo puesto, el funcionario quedará en situación administrativa de segunda actividad con destino.</p>

	funcionario quedara en situación administrativa de segunda actividad con destino.	
--	---	--

El art. 77 prevé aquellos casos en los que, por no haber disponibilidad de puestos para segunda actividad, y una vez declarada dicha situación administrativa, el funcionario queda en expectativa de destino, pudiendo permanecer en la misma por tiempo máximo de un año, pudiendo ser adscritos a un puesto que resulte vacante en la propia plantilla o que sea de nueva creación, pasando en ese momento a ocupar un puesto en segunda actividad con destino.

Nada prevé para aquellos supuestos en los que se supere el año en situación de expectativa de destino por no crearse el puesto o por no producirse vacantes.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
		<b>Artículo 78. Procedimiento</b>  Reglamentariamente se determinará el procedimiento a seguir por cada Ayuntamiento para la tramitación de las solicitudes de acceso a la segunda actividad.

Al artículo 78, con la redacción presente en este anteproyecto, se le pueden dar dos interpretaciones:

- La primera, que se limita a prever que cada Ayuntamiento tendrá potestad para determinar, reglamentariamente, el procedimiento de tramitación de solicitudes para el acceso a la situación de segunda actividad.

Quizás el sentido de tal previsión sea no interferir en la autonomía local y su potestad auto-organizativa, cosa que en realidad no se produciría si se regulase en esta misma ley, o si esta ley remitiese a su propio desarrollo reglamentario. Es de suponer que se pretende no interferir en las decisiones de las corporaciones municipales, pero la realidad de los municipios valencianos es tan diversa que habría sido oportuno imponer unas directrices comunes, siquiera mínimas, para dar sentido a una regulación de la segunda actividad que, de otra manera, bien podría haberse remitido en bloque a los reglamentos internos de cada Cuerpo de Policía Local.

- La segunda, más lógica, aunque expresada de forma deficiente, da a entender que el desarrollo reglamentario de esta Ley impondrá a “cada Ayuntamiento” –es decir, a todos al mismo tiempo y no separadamente– el procedimiento a seguir con la tramitación de las solicitudes de pase a segunda actividad.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 41. Motivos</b>  Cuando un miembro de los cuerpos de policía local tenga disminuida su capacidad para el cumplimiento del servicio ordinario, ya sea por enfermedad ya sea por razón de edad, pasará a la situación de segunda	<b>Artículo 77.- Concepto y requisitos</b>  1. El funcionario de carrera interesado en acceder a la situación de segunda actividad podrá solicitarlo al respectivo Ayuntamiento, siempre que haya permanecido en servicio activo,	<b>Artículo 79. Concepto y requisitos</b>  El acceso a la segunda actividad por razón de edad, podrá solicitarse por el interesado o instarse de oficio por el Ayuntamiento, siempre que haya permanecido en situación de

<p>actividad conforme a los siguientes criterios:</p> <p>1. Por razón de edad podrá solicitarse por el interesado o instarse de oficio por el Ayuntamiento, siempre que se haya permanecido en situación de activo y prestando servicios, como mínimo, los cinco años inmediatamente anteriores a la petición, al cumplirse las siguientes edades:</p> <p>Escala Superior: 60 años.</p> <p>Escala Técnica: 58 años.</p> <p>Escala Básica: 55 años.</p>	<p>como mínimo, durante los cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de la petición.</p> <p>2. Además de los requisitos indicados en el apartado anterior, el funcionario deberá tener cumplida la edad reseñada a continuación que disminuya su capacidad para el trabajo ordinario, dependiendo de la escala a la que pertenezca de acuerdo con las siguientes edades:</p> <p>Escala Superior: 60 años Escala Técnica: 58 años Escala Básica: 55 años</p>	<p>activo y prestando servicios, como mínimo, los cinco años inmediatamente anteriores a la petición, al cumplirse las siguientes edades:</p> <p>Escala Superior: 60 años.</p> <p>Escala Técnica: 58 años. Escala Básica: 55 años.</p>
--	--	--

El art. 79 vuelve a recoger en su rúbrica el término “concepto”, que ya fue recogido en el art. 74, y a continuación recoge los requisitos de edad en el apartado segundo. Por pura técnica normativa creemos que su contenido debería estar recogido en el art. 75.

En cuanto a su contenido, decir que en otras CC.AA. se recoge, junto a la escala de edades, la posibilidad de acceder a la segunda actividad *con destino* y *sin destino*, como en la Ley Balear<sup>36</sup> o la de Castilla y León<sup>37 y 38</sup>.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 41. Motivos</b></p> <p>Cuando un miembro de los</p>	<p><b>Artículo 78.- Del concepto y requisitos</b></p>	<p><b>Artículo 80. Concepto y requisitos</b></p>

<sup>36</sup> Ley 6/2005 de 3 de junio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears, Artículo 49. Por razón de edad. “1. El pase a la situación de **segunda actividad con destino** por razón de edad se produce a solicitud de la persona interesada, siempre y cuando se haya estado en situación de activo y prestando servicios un mínimo de quince años, de los que cinco deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de la petición, y al cumplir las siguientes edades: a) Escala técnica: 60 años. b) Escala ejecutiva: 58 años. c) Escala básica: 55 años. 2. En el caso de la **segunda actividad sin destino**, el pase a la segunda actividad por razón de edad se produce con los mismos requisitos indicados a partir del momento en que la persona interesada, de cualquiera de las escalas, cumpla 60 años. Desde esta situación no podrá accederse a la de segunda actividad con destino”.

<sup>37</sup> Ley 9/2003, de 8 de abril, de coordinación de Policías Locales de Castilla y León. Art. 35.2.3, párrafo cuarto: “En aquellos casos en que la situación organizativa o de plantilla de la correspondiente Corporación Local no permita que el policía local acceda inmediatamente a la situación descrita en el párrafo anterior permanecerá en situación de **servicio activo sin destino** hasta que su adscripción a un nuevo puesto de trabajo sea resuelta por la Corporación respectiva”.

<sup>38</sup> Ley 9/2003, de 8 de abril, de coordinación de Policías Locales de Castilla y León. Art. 35.2.5: “Corresponde a las respectivas Corporaciones Locales de la Comunidad de Castilla y León la determinación de los requisitos y demás condiciones de pase a la situación de **segunda actividad sin destino** de las Policías Locales. Cuando éste se produzca por voluntad del funcionario, el pase a la segunda actividad sin destino supondrá una disminución de las retribuciones complementarias de un 20%”.

<p>cuerpos de policía local tenga disminuida su capacidad para el cumplimiento del servicio ordinario, ya sea por enfermedad ya sea por razón de edad, pasará a la situación de segunda actividad conforme a los siguientes criterios:</p> <p>2. Por enfermedad, en todo momento, cuando las condiciones físicas o psíquicas del funcionario así lo aconsejen y no sea susceptible de ser declarado en situación de invalidez permanente absoluta, los miembros de las policías locales pasarán a ocupar destinos calificados de segunda actividad, con el fin de garantizar la plena aptitud psicofísica de la persona, así como la eficacia en el servicio.</p>	<p>1. Pasarán a la situación administrativa especial de segunda actividad aquellos funcionarios de carrera de las Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana que, teniendo disminuida de forma objetiva la aptitud necesaria para desempeñar las funciones propias de su puesto y categoría por causas físicas o psíquicas, pudieran desempeñar completamente un puesto de trabajo acorde a su categoría, distinto del que vinieran desempeñando, y disponible en su Administración Local.</p> <p>2. La disminución de las aptitudes del funcionario deberá implicar una <b>minusvalía</b> para el desempeño de su puesto de trabajo, que en ningún caso deberá de tratarse de una incapacidad permanente y, por tanto, podrá desarrollar el desempeño de otras tareas propias de la actividad policial o relacionadas con la misma, así como la adscripción a otros puestos dentro del respectivo Ayuntamiento.</p>	<p>1. El acceso a la situación administrativa especial de segunda actividad por insuficiencia de las aptitudes físicas o psíquicas <b>podrá ser solicitada por el funcionario o declarada de oficio por la Corporación Local.</b></p> <p>2. La disminución de las aptitudes del funcionario deberá implicar una <b>discapacidad</b> para el desempeño de su puesto de trabajo, que en ningún caso deberá de tratarse de una incapacidad permanente <b>absoluta para todo tipo de trabajo o de una gran invalidez</b> y por tanto podrá desempeñar otras tareas en el Cuerpo de Policía Local, en el respectivo Ayuntamiento o en otras Administraciones Públicas.</p>
---	---	---

Nuevamente y por tercera vez, el art. 80, recoge en su rúbrica el término “*concepto*”, lo que no hace sino inducir a confusión al receptor de la Ley. Además, se da la circunstancia de que tiene exactamente la misma rúbrica que el art. 79 precedente, lo que no tiene sentido alguno y sólo puede atribuirse a un error de transcripción que ya denunciábamos en el **anteproyecto primero**, y que no se ha corregido en el **anteproyecto segundo**.

Definida ya la situación administrativa especial de segunda actividad en el art. 74, en los demás artículos está de sobra el término “concepto”.

El precepto establece como requisitos de acceso a segunda actividad los siguientes:

- Que el funcionario lo solicite o que la corporación municipal lo declare de oficio.
- Que ese puesto de trabajo de segunda actividad esté disponible en su propio Cuerpo de Policía Local, en su Ayuntamiento o en otra Administración pública.
- Que la minoración de facultades implique una discapacidad para el desempeño de su puesto de trabajo.
- Que dicha discapacidad en ningún caso implique una incapacidad permanente “*absoluta*”, pudiendo desempeñar otras tareas.

Además hay que destacar:

a) La posibilidad de que el funcionario sea adscrito a otros puestos de su propio Ayuntamiento, pero ajenos a la institución policial, sin más referencia a qué puestos pueden desempeñarse ni en qué condiciones laborales.

b) La referencia a la incapacidad permanente absoluta. Es esta una cuestión que ineludiblemente hay que abordar desde una óptica estrictamente jurídica.

El art. 41. 2 de la Ley de Coordinación actual hace referencia al pase a segunda actividad por enfermedad cuando la minoración de las condiciones físicas o psíquicas del funcionario no sea susceptible de ser declarada –por el INSS– como las propias de una *incapacidad permanente absoluta*. Esto supone que con cualquier otra declaración de invalidez –que no sea la de gran invalidez– de las previstas en el art. 137 de la LGSS<sup>39</sup>, es posible declarar al funcionario en situación de segunda actividad<sup>40</sup>.

Así ha venido siendo reconocido por los Tribunales<sup>41</sup>, que en distintas sentencias han puesto de relevancia, fundamentalmente, dos cuestiones:

---

<sup>39</sup> Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. **Artículo 137.** Grados de invalidez. “1. La invalidez permanente, cualquiera que sea su causa determinante, se clasificará con arreglo a siguientes grados: a) Incapacidad permanente parcial para la profesión habitual. b) Incapacidad permanente total para la profesión habitual. c) Incapacidad permanente absoluta para todo trabajo. d) Gran invalidez. 2. Se entenderá por profesión habitual, en caso de accidente, sea o no de trabajo, la desempeñada normalmente por el trabajador al tiempo de sufrirlo. En caso de enfermedad común o profesional, aquella a la que el trabajador dedicaba su actividad fundamental durante el período de tiempo, anterior a la iniciación de la incapacidad, que reglamentariamente se determine. 3. Se entenderá por incapacidad permanente parcial para la profesión habitual la que, sin alcanzar el grado de total, ocasione al trabajador una disminución no inferior al 33 % en su rendimiento normal para dicha profesión, sin impedirle la realización de las tareas fundamentales de la misma. 4. Se entenderá por incapacidad permanente total para la profesión habitual la que inhabilite al trabajador para la realización de todas o de las fundamentales tareas de dicha profesión, siempre que pueda dedicarse a otra distinta. 5. Se entenderá por incapacidad permanente absoluta para todo trabajo la que inhabilite por completo al trabajador para toda profesión u oficio. 6. Se entenderá por gran invalidez la situación del trabajador afecto de incapacidad permanente y que, por consecuencia de pérdidas anatómicas o funcionales, necesite la asistencia de otra persona para los actos más esenciales de la vida, tales como vestirse, desplazarse, comer o análogos.

<sup>40</sup> Vid. STS de 23 de mayo de 2008, Sala III, de lo Contencioso-Administrativo.

<sup>41</sup> Por todas: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana número 276/2.008, de tres de marzo de dos mil ocho, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda. Fundamentos de Derecho: “Primero. La cuestión que se debate en el proceso se ciñe a determinar si un funcionario de la Policía Local que, como es el caso del actor, ha sido declarado en situación de incapacidad permanente total para su profesión habitual puede pasar, como alternativa a su jubilación por incapacidad permanente, a la situación de segunda actividad prevista en los artículos 40 y siguientes de la Ley 6/1999 de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana; respecto de cuya posibilidad las partes mantienen posturas divergentes. El actor entiende que, con base en lo dispuesto por el artículo 41.2 de dicha Ley, aquella no está expresamente excluida siempre que el funcionario reúna la aptitud suficiente para desarrollar las funciones propias de los destinos clasificados como de segunda actividad, el Ayuntamiento demandado sostiene, primeramente, que, al implicar la incapacidad permanente total para la profesión habitual la imposibilidad de ejercer las funciones propias de los Policías Locales se impone, en todo caso y de conformidad con lo que establecen los artículos 138 e) y 139 b) del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, la jubilación del funcionario. / Segundo. La Sentencia número 1.069/2.004 de 15 de julio de esta Sección (Recurso contencioso-administrativo número 1.716/2.001), reiterada en otra de esta misma Sección, fechada el 25 de abril de 2006 y recaída en el Rollo de Apelación nº 306/2005, han resuelto tal cuestión en el sentido propuesto por el actor, es decir, admitiendo la posibilidad de pase a la situación de segunda actividad el caso de que se haya declarado al funcionario en situación de invalidez permanente absoluta. Así se argumentaba en su Fundamento de Derecho Segundo de la primera de las sentencias

- La primera de ellas, que el concepto de “*minoración de las facultades físicas o psíquicas*” es un concepto jurídico indeterminado, que al no venir definido requiere de la apreciación conjunta de las causas de dicha minoración y de las funciones que pueden realizarse en segunda actividad, para lo cual resulta imprescindible la intervención del Tribunal médico especializado.
- La segunda es que no cabe interpretar un automatismo entre el alcance de la incapacidad y la jubilación del funcionario, por cuanto que el TSJ reconoce que nada obsta para el pase a la situación de segunda actividad, aun con Resolución de incapacidad permanente absoluta, si el trabajo a desarrollar en los puestos de segunda actividad se ajusta a las condiciones psicofísicas del funcionario. Así parece desprenderse de su contenido, y así ha sido ratificado por el Tribunal Supremo, cuando puntualiza que de lo que se trata es “*de determinar si tales lesiones son tributarias de jubilación o de segunda actividad*”<sup>42</sup>, y que “*tampoco cabe afirmar que la situación de incapacidad permanente total permite en todo caso el pase a la segunda actividad, pues la norma habla de cuando las condiciones físicas o psíquicas así lo aconsejen, y no de un determinado grado de incapacidad. En tal supuesto será necesario tener en cuenta el motivo de incapacidad y el grado invalidante que ello supone en relación, no con la totalidad de los servicios propios de la Policía Local, pues la incapacidad total está declarada, sino con aquellos otros servicios que cabe prestar en situación de segunda actividad, puestos de trabajo en el que se desempeñen otras funciones de acuerdo con su categoría, como recoge el artículo 43*”<sup>43</sup>.

El texto del [anteproyecto primero](#) hacía desaparecer el grado de incapacidad permanente, por lo que aún resultaban más indeterminadas las condiciones de acceso. A priori, cualquier incapacidad permanente imposibilitaba el acceso a dicha situación administrativa, con lo sólo se podría acceder en caso de incapacidad laboral transitoria o temporal. Pero esto choca radicalmente con la doctrina citada del TSJ de la Comunidad Valenciana, que tendrá más oportunidades aún para resolver a favor del

---

*citadas: / "El artículo 41.2 de la Ley 6/1.999 de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana establece que "cuando un miembro de los Cuerpos de Policía Local tenga disminuida su capacidad para el cumplimiento del servicio ordinario, ya sea por enfermedad, ya sea por razón de edad, pasará a la situación de segunda actividad conforme a los siguientes criterios: ... 2. Por enfermedad, en todo momento, cuando las condiciones físicas o psíquicas del funcionario así lo aconsejen y no sea susceptible de ser declarado en situación de invalidez permanente absoluta, los miembros de las Policías Locales pasarán a ocupar destinos calificados de «segunda actividad», con el fin de garantizar la plena aptitud psicofísica de la persona, así como la eficacia en el servicio". De lo establecido en dicha norma en cuanto únicamente excluye de la posibilidad de pase a la situación de segunda actividad el caso de que se haya declarado al funcionario en situación de invalidez permanente absoluta se desprende que no existe, en principio, inconveniente en orden a que un funcionario de la Policía Local pueda pasar a la situación de segunda actividad aún habiéndose declarado su incapacidad permanente total para su profesión habitual siempre que reúna la aptitud suficiente para desarrollar las funciones propias de los destinos clasificados como de segunda actividad. Lo que, por otro lado, guarda coherencia con el hecho de que las funciones a desempeñar en dichos destinos no son las normalmente desempeñadas por los funcionarios de la Policía Local y con la circunstancia de que el artículo 137.4 del Texto Refundido de la Ley de Seguridad Social defina la incapacidad permanente total para la profesión habitual como "la que inhabilita al trabajador para la realización de todas o de las fundamentales tareas de dicha profesión, siempre que pueda dedicarse a otra distinta"."*

<sup>42</sup> Fundamento de Derecho Primero, punto tercero, de la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 2008, Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo.

<sup>43</sup> Fundamento de Derecho Primero, punto cuarto de la antes citada STS.

acceso a la segunda actividad. Además, al incrementar en grado de indeterminación del texto legal, es factible pensar en el incremento de situaciones contenciosas que acabarán judicializándose.

Frente a esta situación que se planteaba, el **anteproyecto segundo**, con buen criterio, recupera la determinación del grado de incapacidad en los mismos términos en que está actualmente regulado por el vigente art. 41.2, mejorando de forma sobresaliente la previsión del **anteproyecto primero**.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 42. Valoración</b></p> <p>El pase a la situación de segunda actividad motivado por la aptitud física o psíquica del funcionario podrá instarse por la Corporación o solicitarse por el propio interesado, y deberá dictaminarse por un Tribunal médico cuya composición y régimen se determinará reglamentariamente.</p> <p>El dictamen médico que se elabore garantizará el secreto necesario y concluirá con la declaración de <b>apto o no apto</b>.</p> <p><b>El Tribunal Médico</b> podrá disponer, en su caso, el reingreso del interesado a la actividad ordinaria, <b>una vez se produzca su total recuperación. La revisión podrá ser solicitada por el interesado o por el Alcalde con el informe, en todo caso, de la Jefatura del Cuerpo.</b></p>	<p><b>Artículo 76.- De la valoración</b></p> <p>1. <b>El acceso a la situación administrativa especial de segunda actividad podrá ser solicitado por el funcionario o declarado de oficio por la Corporación Local, previo dictamen, en todo caso, de un tribunal médico que valorará las circunstancias que ocasionen limitaciones funcionales en la persona afectada y anulen o minoren de forma manifiesta y objetiva su capacidad profesional.</b></p> <p>2. Se determinará reglamentariamente la composición y el régimen de funcionamiento interno del tribunal médico, así como el procedimiento que deberá aplicar en cada supuesto para la aprobación de sus dictámenes.</p> <p>En todo caso, se garantizará el carácter secreto del dictamen emitido y el procedimiento concluirá siempre con la declaración de <b>favorable o desfavorable a las razones esgrimidas para la declaración de la situación de la segunda actividad.</b></p> <p>3. Tanto a instancia del interesado como a solicitud del Ayuntamiento podrá producirse el reingreso del funcionario en el servicio activo, siempre que se demuestre de forma fehaciente, mediante el oportuno dictamen del tribunal médico favorable, la total recuperación de la persona afectada.</p>	<p><b>Artículo 81. Valoración</b></p> <p>1. <b>La disminución de las aptitudes del funcionario por las que se solicita el pase a la segunda actividad será valorada por un tribunal médico.</b></p> <p>2. La composición y el régimen de funcionamiento interno del tribunal médico, se determinará reglamentariamente, así como el procedimiento que deberá aplicar en cada supuesto para la aprobación de sus dictámenes. En todo caso, se garantizará la confidencialidad del dictamen emitido y el procedimiento concluirá siempre con la declaración de favorable o desfavorable a las razones esgrimidas para la declaración de la situación de la segunda actividad.</p> <p>3. Tanto a instancia del interesado como a solicitud del Ayuntamiento, podrá producirse el reingreso del funcionario en el servicio activo, siempre que se demuestre de forma fehaciente, mediante el oportuno dictamen favorable del tribunal médico, la total recuperación de la persona afectada.</p>

El art. 81 se inspira en el actual art. 42 y lo mejora en su contenido y redacción. La previsión para determinar la composición y funcionamiento del Tribunal médico, así como su régimen de funcionamiento interno y el procedimiento específico a aplicar en cada caso, requerirá desarrollo reglamentario.

El anteproyecto prevé la garantía de la confidencialidad, pero no exige motivación de la declaración, favorable o desfavorable, de acceso a la segunda actividad; y también prevé la reincorporación al servicio activo cuando se produzca la total recuperación de la salud del funcionario/a, previo dictamen médico favorable.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 44. Retribuciones</b></p> <p>El pase a la situación de segunda actividad no supondrá variación de las retribuciones básicas. Respecto de las complementarias, se percibirán en su totalidad las correspondientes al puesto de funcionario de policía local del que proceda cuando se ocupe un puesto de segunda actividad con destino, asegurándose un mínimo del 80 por 100 de aquéllas cuando lo sea sin destino.</p>	<p><b>Artículo 84.- Retribuciones en segunda actividad</b></p> <p>1. Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana declarados en situación administrativa especial de segunda actividad con destino, que desempeñen sus funciones dentro del Cuerpo de Policía Local, o en otros puestos de la Administración municipal respectiva, o en otras Administraciones Públicas conforme a lo previsto en esta Ley, percibirán:</p> <p>a) La totalidad de las retribuciones básicas correspondientes a su categoría de procedencia.</p> <p>b) Las retribuciones complementarias correspondientes al puesto que desempeñen.</p> <p>2. Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana declarados en situación administrativa especial de segunda actividad en expectativa de destino percibirán:</p> <p>a) La totalidad de las retribuciones básicas correspondientes a su categoría de procedencia.</p> <p>b) El ochenta por ciento, de las retribuciones complementarias correspondientes al puesto de procedencia.</p> <p>3. Las retribuciones previstas en</p>	<p><b>Artículo 82. Retribuciones</b></p> <p>1. Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana declarados en situación administrativa especial de segunda actividad con destino, que desempeñen sus funciones dentro del Cuerpo de Policía Local, o en otros puestos de la Administración municipal respectiva, o en otras Administraciones Públicas conforme a lo previsto en esta ley, percibirán:</p> <p>a) La totalidad de las retribuciones básicas correspondientes a su categoría de procedencia.</p> <p>b) Las retribuciones complementarias correspondientes al puesto que desempeñen.</p> <p>2. Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana declarados en situación administrativa especial de segunda actividad en expectativa de destino percibirán:</p> <p>a) La totalidad de las retribuciones básicas correspondientes a su categoría de procedencia.</p> <p>b) El ochenta por ciento de las retribuciones complementarias correspondientes al puesto de procedencia.</p> <p>3. Las retribuciones previstas en los apartados anteriores de este mismo precepto quedan, en todo caso, sujetas al régimen de incompatibilidad de prestaciones establecido por la legislación</p>

	los apartados anteriores de este mismo precepto quedan, en todo caso, sujetas al régimen de incompatibilidad de prestaciones establecido por la legislación vigente en materia de seguridad social.	vigente en materia de seguridad social.
--	---	---

El art. 82 del anteproyecto recoge el testigo del art. 44 vigente, ampliándolo y diversificándolo, y transcribiendo literalmente el art. 84 del [anteproyecto primero](#).

El actual art. 44 establece que el pase a la segunda actividad no supondrá modificación en la percepción de las retribuciones básicas, y que en la segunda actividad con destino las complementarias se cobrarán de acuerdo con las establecidas para el puesto de referencia, asignando un ochenta por ciento para la situación de segunda actividad sin destino.

El [anteproyecto](#) resulta más lesivo en este aspecto que la regulación actual, por cuanto que establece que las retribuciones complementarias serán las relativas al nuevo puesto que desempeñen. Además, y para el caso de estar el funcionario en situación de expectativa de destino, prevé una minoración del veinte por ciento en las retribuciones complementarias del puesto que venía desempeñando, rompiendo la dinámica que hasta ahora se venía siguiendo<sup>44</sup>. Esto, no obstante, está en consonancia con lo previsto en la legislación sobre función pública valenciana<sup>45</sup>.

NORMA-MARCO	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 29. Régimen disciplinario y valoración</b></p> <p>Los funcionarios del Cuerpo de Policía Local en situación de segunda actividad con destino estarán sujetos a idéntico régimen disciplinario y de incompatibilidad que los funcionarios de Policía en servicio activo.</p> <p>Los funcionarios del Cuerpo de Policía Local en situación de segunda actividad en expectativa de destino estarán sujetos al régimen disciplinario y de incompatibilidad de la función pública.</p>	<p><i>Artículo 85.- Del régimen jurídico aplicable a la situación de segunda actividad con destino y en expectativas de destino</i></p> <p>1. Los funcionarios de un Cuerpo de Policía Local en situación de segunda actividad con destino dentro del propio Cuerpo estarán sujetos al mismo régimen disciplinario y de incompatibilidades que los funcionarios en servicio activo.</p> <p>2. Los funcionarios de un Cuerpo de Policía Local en situación de segunda actividad en expectativa de destino estarán sujetos al régimen general disciplinario y de incompatibilidades de la función Pública.</p>	<p><b>Artículo 83. Régimen disciplinario e incompatibilidades</b></p> <p>1. Los funcionarios del Cuerpo de Policía Local en situación de segunda actividad con destino dentro del mismo, estarán sujetos al régimen disciplinario y de incompatibilidades aplicable a los funcionarios del Cuerpo en servicio activo.</p> <p>2. Los funcionarios del Cuerpo de Policía Local en situación de segunda actividad con destino fuera del propio Cuerpo o en situación de expectativa de destino estarán sujetos al régimen general disciplinario y de incompatibilidades de la función pública.</p>

<sup>44</sup> Vid. art. 27. 2 del Decreto 19/2003, del Consell de la Generalitat, de la Norma-Marco.

<sup>45</sup> Vid. art. 134.3 de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana.

El art. 83 tiene su correlativo literal en el art. 29 de la actual Norma-Marco y en el art. 85 del [anteproyecto primero](#). Se limita a distribuir el régimen responsabilidad disciplinaria y de incompatibilidades en función de si se está en segunda actividad con destino en el Cuerpo de Policía Local, al que se aplica el régimen del funcionario en servicio operativo, o si se está en expectativa de destino o con destino en otra Administración pública, al que se aplicará el régimen general de la función pública. Mencionar únicamente que consideramos incorrecta la referencia al “*servicio activo*” que realiza el apartado 1 *in fine*, dado que la segunda actividad como situación administrativa especial no es una situación administrativa recogida en el EBEP<sup>46</sup>, sino que es una modalidad de la situación de servicio activo<sup>47</sup> que sí se recoge en la legislación básica.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
		<p><b>Artículo 84. Régimen disciplinario</b></p> <p>1. El régimen disciplinario de los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana se ajustarán a los preceptos contenidos en la sección cuarta del capítulo IV del Título II de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo de 1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y las normas que los desarrollen.</p>

Con el art. 84 se abre un nuevo registro en este anteproyecto, en concreto, el dedicado al régimen disciplinario. En principio, habrá que completarlo con lo que se ha venido diciendo con relación al régimen disciplinario en la situación administrativa de segunda actividad, y con relación a la nueva figura del Guardia Local.

El problema que nos encontramos es que este artículo hace una remisión en bloque a dos preceptos orgánicos, los arts. 27 y 28 de la LOFCS, artículos que han sido derogados por la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.

Aquí pueden plantearse problemas interpretativos:

- 1) La remisión a la LOFCS hay que entenderla, en lo sucesivo, referida a la LO 4/2010, que siendo sustitutiva de esta y por lo dispuesto en su

---

<sup>46</sup> Vid. art. 85.1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público: “Los funcionarios de carrera se hallarán en alguna de las siguientes situaciones: A. Servicio activo. B. Servicios especiales. C. Servicio en otras Administraciones Públicas. D. Excedencia. E. Suspensión de funciones”.

<sup>47</sup> Vid. art. 23.1 de la Ley 8/2002, de 23 de mayo de 2002, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha: “La segunda actividad es aquella modalidad de la situación administrativa del servicio activo de los funcionarios de los Cuerpos de la Policía Local (...)”.

Disposición Final Sexta<sup>48</sup>, es de aplicación directa a los Cuerpos de Policía Local.

- 2) La remisión que hace la nueva LO 4/2010 en la Disposición Final Sexta a la LOFCS, al ser ésta derogada en materia de régimen sancionador por la primera, queda vacía de contenido y es inaplicable, debiendo recurrir a la normativa autonómica específica en materia de Policía Local (la vigente Ley de Coordinación) o a la normativa general de ámbito estatal (EBEP). El argumento que sustenta esta interpretación podría ser el siguiente:

La Disposición Final Sexta de la LO 4/2010, sobre Aplicación a los Cuerpos de Policía Local, establece expresamente:

“La presente Ley Orgánica se aplicará a los Cuerpos de Policía Local de acuerdo con lo previsto en la legislación orgánica reguladora de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”.

Nos encontramos, pues, ante un primer reenvío normativo a otra norma orgánica, la de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, afectando dicho reenvío al art. 52.1 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, cuyo tenor literal es el siguiente:

“Los Cuerpos de Policía Local son institutos armados, de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizada, rigiéndose, en cuanto a su régimen estatutario, por los principios generales de los Capítulos II y III del Título I y por la sección cuarta del Capítulo IV del Título II de la presente Ley, con adecuación que exija la dependencia de la administración correspondiente, las disposiciones dictadas al respecto por las Comunidades Autónomas y los reglamentos específicos para cada cuerpo y demás normas dictadas por los correspondientes ayuntamientos. Por lo que respecta al ejercicio de los derechos sindicales, y en atención a la especificidad de las funciones de dichos cuerpos, les será de aplicación la Ley que se dicte en cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional segunda, apartado 2, de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical”.

El art. 52.1 de la LOFCS remite, en cuanto al régimen estatutario, a los principios generales de los Capítulos II y III del Título I, y a los también principios generales recogidos en la Sección Cuarta del Capítulo IV del Título II, sección que viene referida al régimen disciplinario en los artículos 27 y 28, artículos que han sido derogados por la ley remitente.

Esto significa que es la propia ley remitente la que vacía de contenido la remisión, por lo que deviene inaplicable y, sucesivamente, hay que recurrir a los siguientes reenvíos normativos que plantea el art. 52.1 de la LO 2/1986, es decir, “con adecuación que exija la dependencia de la administración correspondiente, las disposiciones dictadas al respecto por las Comunidades Autónomas y los reglamentos específicos para cada cuerpo y demás normas dictadas por los correspondientes ayuntamientos”.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 52. Principios</b>  El régimen disciplinario de los funcionarios de los cuerpos de	<b>Artículo 86.- De la responsabilidad disciplinaria</b>  1. Los funcionarios policías	<b>Artículo 85. Responsabilidad disciplinaria</b>  Incurrirán en la misma

<sup>48</sup> DISPOSICIÓN FINAL SEXTA. Aplicación a los Cuerpos de Policía Local. “La presente Ley Orgánica se aplicará a los Cuerpos de Policía Local de acuerdo con lo previsto en la legislación orgánica reguladora de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”.

<p>policía local de la Comunidad Valenciana se ajustará a lo establecido en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y en esta Ley.</p>	<p>locales quedan sujetos al régimen disciplinario establecido en el correspondiente Título del Estatuto Básico del Empleado Público y en las normas que las Leyes de Función Pública dicten en desarrollo de éste.</p> <p>2. Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local que indujeren a otros a la realización de actos o conductas constitutivos de falta disciplinaria, incurrirán en la misma responsabilidad que éstos.</p> <p>3. Igualmente, incurrirán en responsabilidad los policías locales que encubrieren las faltas consumadas muy graves o graves, cuando de dichos actos se derive daño grave para la Administración o los ciudadanos.</p>	<p>responsabilidad que los autores de una falta, los que induzcan a su comisión y los jefes que la toleren. Asimismo, incurrirán en falta de inferior grado los que encubrieran la comisión de una falta.</p>
--	---	---

El art. 85 está dedicado a la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios de policía y con respecto a sus predecesores, el art. 52 de la Ley de Coordinación y el art. 86 del [anteproyecto primero](#), pese a mantener la rúbrica de este último, realiza un giro copernicano en cuanto a su contenido.

El art. 52 se limitaba a reenviar, en cuanto al régimen disciplinario aplicable, a la legislación orgánica (LOFCS), mientras que el [art. 86](#) reenviaba al EBEP y sus normas de desarrollo, en detrimento del reenvío anterior a la normativa orgánica. Es decir, que prescindía del ámbito específico, concreto y ajustado de la normativa de policía, para remitirlo al ámbito más general del conjunto de funcionarios. Sin embargo, el art. 85 prescinde de toda remisión y se limita a recoger una fórmula novedosa en la materia que incluye la coautoría en las faltas disciplinarias a quienes induzcan y a quienes toleren, así como también recoge explícitamente, como constitutiva de responsabilidad por una falta de inferior grado a la anterior, la conducta del encubrimiento.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 52. Principios</b></p> <p>El régimen disciplinario de los funcionarios de los cuerpos de policía local de la Comunidad Valenciana se ajustará a lo establecido en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y en esta Ley.</p>	<p><b>Artículo 87.- Del ejercicio de la potestad disciplinaria.</b></p> <p>Los Ayuntamientos corregirán disciplinariamente las infracciones de los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local, señalado en el artículo anterior cometidas en el ejercicio de sus funciones y cargos, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial o penal que pudiera derivarse de tales infracciones. Para ello, los Ayuntamientos</p>	<p><b>Artículo 86. Potestad disciplinaria</b></p> <p>1. Los Ayuntamientos corregirán disciplinariamente las infracciones que cometan los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local, en el ejercicio de sus funciones y cargos, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial o penal que pudiera derivarse de tales infracciones.</p> <p>2. Los Ayuntamientos podrán atribuir al departamento competente en materia de policía</p>

	<p>podrán atribuir al departamento competente en materia de Policía Local de la Generalitat, la fase de instrucción, para lo cual será nombrado por la Conselleria competente un órgano instructor a efectos disciplinarios.</p> <p><i>Artículo 88.- De los principios</i></p> <p>1. La potestad disciplinaria se ejercerá de acuerdo con los siguientes principios:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, a través de la normativa específica.</li><li>b) Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor.</li><li>c) Principio de proporcionalidad, aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación.</li><li>d) Principio de culpabilidad.</li><li>e) Principio de presunción de inocencia.</li></ul> <p>2. Cuando de la instrucción de un procedimiento disciplinario, resulte la existencia de indicios fundados de criminalidad, se suspenderá su tramitación poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal.</p> <p>3. Los hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a la Administración.</p>	<p>local de la Generalitat, la fase de instrucción, para lo cual será nombrado por la Conselleria competente en materia de policía local un órgano instructor a efectos disciplinarios.</p> <p>3. La potestad disciplinaria se ejercerá de acuerdo con los siguientes principios:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones.</li><li>b) Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor.</li><li>c) Principio de proporcionalidad, aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación.</li><li>d) Principio de culpabilidad.</li><li>e) Principio de presunción de inocencia.</li></ul> <p>4. Cuando de la instrucción de un procedimiento disciplinario, resulte la existencia de indicios de criminalidad, se suspenderá su tramitación poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal.</p> <p>5. Los hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a la Administración.</p> <p>6. Las sanciones disciplinarias impuestas a los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local serán inmediatamente ejecutivas, no suspendiendo su cumplimiento la interposición de ningún tipo de recurso, administrativo o judicial, si bien la autoridad a quién compete resolverlo podrá suspender, de oficio o a instancia de parte, la ejecución de la sanción impuesta, en el caso de que dicha ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.</p>
--	--	--

Otra novedad en la legislación autonómica sobre Policía es la recogida en este art. 86, inspirado en la regulación que ya realizaba el [anteproyecto primero](#) en los artículos 87 y 88, que refunde y unifica.

Que los Ayuntamientos (es decir, el órgano con potestad disciplinaria y sancionadora del Ayuntamiento) puedan corregir disciplinariamente a sus funcionarios

no es novedad; lo que sí es novedad, es que, para ello, tenga la posibilidad de delegar – “atribuir” dice el texto- la fase instructora en un órgano de la Conselleria con competencias en materia de Policía Local. La cuestión a debatir en este punto es la conveniencia de que dicho órgano sea predeterminado (fijado con antelación y con una duración determinada) o si debería convocarse *ad hoc*, con los riesgos jurídicos que ello implica. Además, deberían describirse las condiciones técnicas y de titulación que harán falta para poder formar dicho órgano instructor.

A continuación, el apartado tercero del art. 85 enuncia los principios jurídicos que informan la potestad disciplinaria, y que son los de legalidad y tipicidad, irretroactividad, proporcionalidad, culpabilidad y presunción de inocencia, principios típicos del Derecho penal y del Derecho sancionador en general.

Ante la existencia de indicios de criminalidad, el precepto impone la obligación de suspender y derivar al Ministerio Público (apartado cuarto) y vincula a la Administración local frente a los hechos declarados probados en resoluciones judiciales firmes (apartado quinto).

Finalmente, el último apartado prevé la ejecutividad inmediata de las sanciones disciplinarias, frente a la interposición de recursos administrativos o judiciales, que no la suspenderán, salvo que la ejecución de la sanción pudiera producir perjuicios de muy difícil o imposible reparación, siguiendo así la tradición jurídica que frente a la presunción de legalidad del acto administrativo, del principio de ejecución inmediata de los arts. 56 y 94 de la Ley 30/1992, y del carácter no suspensivo de los recursos del art. 11 de la misma Ley, opone el art. 122 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, Ley 29/1998, de 13 de julio, siendo también importante la Resolución del Tribunal Supremo (Auto de 20 de febrero de 1985) que indica que “*en la interpretación del art. 122.2 no se debe partir de un criterio único y absoluto, sino prestar atención preferentemente a las singularidades del caso debatido, lo que implica un relativismo, reñido con declaraciones dogmáticas y con criterios rígidos y uniformes*”.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 97.- Del procedimiento disciplinario</i></p> <p>1. No podrán imponerse sanciones por faltas graves o muy graves sino en virtud de expediente instruido al efecto cuya tramitación se determinará reglamentariamente y se regirá, en todo caso, por los principios de sumariedad y celeridad, sin que en ningún momento pueda producirse indefensión.</p> <p>2. La sanción por faltas leves podrá imponerse sin más trámites que la audiencia del interesado.</p>	<p><i>Artículo 87. Procedimiento disciplinario</i></p> <p>1. No podrán imponerse sanciones por faltas muy graves o graves sino en virtud de expediente instruido al efecto, cuya tramitación se determinará reglamentariamente y se regirá, en todo caso, por los principios de sumariedad y celeridad, sin que en ningún momento pueda producirse indefensión.</p> <p>2. La imposición de sanciones por faltas leves se llevará a cabo por procedimiento sumario con audiencia al interesado.</p>

El art. 87, sobre el procedimiento disciplinario, establece genéricamente la diferenciación de dos procesos en función del tipo de falta. Se prevé uno que podríamos

llamar “ordinario” para las faltas graves y muy graves, caracterizado por los principios de preferencia y sumariedad, y otro que podríamos llamar “abreviado” –aunque el legislador lo califica como “sumario”- para las faltas leves, que sólo requiere del trámite de audiencia al interesado<sup>49</sup>.

Esta es una diferencia importante con respecto a la actual legislación, por cuanto que ni la Ley de Coordinación, ni la Norma-Marco distinguen un tipo de procedimiento u otro en función del tipo de falta. Así que habrá que estar muy atentos en el nuevo procedimiento, el que denominábamos como “abreviado”, preservando todas las garantías legales y procedimentales para que no incurra en nulidad radical el expediente incoado.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 96.- De los criterios para la determinación y aplicación de las sanciones</i></p> <p>1. Reglamentariamente se dictarán las normas para la determinación y aplicación de las sanciones.</p> <p>2. Asimismo se reglamentará la prescripción de las sanciones por Decreto del Consell.</p>	<p><i>Artículo 88. Criterios de determinación y aplicación</i></p> <p>1. La graduación de las faltas graves y leves y sus sanciones se realizará de acuerdo con los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Intencionalidad.</li><li>b) La perturbación que pueda producir en el normal funcionamiento de la administración y de los servicios policiales.</li><li>c) Los daños y perjuicios o la falta de consideración que puedan implicar para los ciudadanos y los subordinados.</li><li>d) El quebrantamiento que pueda suponer de los principios de disciplina y jerarquía propios del Cuerpo.</li><li>e) Reincidencia.</li><li>f) Su trascendencia para la seguridad ciudadana en general.</li></ul> <p>2. La aplicación de las sanciones se regirá por los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Sólo se podrán sancionar infracciones consumadas. Las disposiciones sancionadoras no se aplicarán con efecto retroactivo, salvo cuando favorezcan al presunto infractor.</li><li>b) El cumplimiento o ejecución de las medidas de carácter provisional o de las disposiciones cautelares que</li></ul>

<sup>49</sup> Al igual que pasa en la legislación catalana sobre Policía Local, Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales, art. 54.1.

		<p>en su caso se adopten, se compensarán, cuando sea posible, con la sanción impuesta.</p> <p>c) Cuando lo justifique la debida adecuación entre la sanción que deba aplicarse con la gravedad del hecho constitutivo de infracción y las circunstancias concurrentes, el órgano competente para resolver podrá imponer la sanción en su grado mínimo.</p> <p>d) Se impondrá la sanción en su mitad inferior cuando el autor de los hechos procediese, antes de conocer que el procedimiento sancionador se dirige contra él, a confesar la infracción a los órganos competentes, o a reparar el daño ocasionado, o a disminuir sus efectos.</p> <p>e) Si concurren dos o más circunstancias de las establecidas en el apartado 1 de este artículo, se podrá aplicar la sanción que corresponda en toda su extensión.</p> <p>f) Cuando de la comisión de una infracción derive necesariamente la comisión de otra u otras, se deberá imponer únicamente la sanción correspondiente a la infracción más grave cometida.</p> <p>g) La Administración podrá resolver motivadamente la remisión condicional que deje en suspenso la ejecución de la sanción.</p> <p>h) No se podrán iniciar nuevos procedimientos sancionadores por hechos o conductas tipificados como infracciones en cuya comisión el infractor persista de forma continuada, en tanto no haya recaído una primera resolución sancionadora de los mismos, con carácter ejecutivo.</p>
--	--	--

El artículo 88 refunde los [artículos 94 y 96 del anteproyecto primero](#), sobre criterios para la determinación y aplicación de las faltas y las sanciones,

respectivamente, que se limitaban a anunciar el desarrollo reglamentario de estas cuestiones.

En su momento ya comentamos que se trataba de una muestra de técnica jurídica que no se acaba de entender.

Que el catálogo de faltas se extrajera de la normativa de desarrollo y se integrara en el texto de la Ley es factible, en el sentido de que se está acotando las posibilidades de desarrollo, de forma que sólo las faltas que recoge la Ley pueden ser sancionadas.

Pero que, *a contrario sensu*, una cuestión general, interpretativa y teleológica, como son los criterios de determinación y aplicación de las faltas, se vacíe de contenido en la Ley para remitirlo a la normativa de rango inferior que tiene que desarrollarla, es algo que no se entiende desde la dogmática jurídica.

El principio de generalidad de las leyes significa que deben intentar ser omnicomprensivas, dejando el detalle a desarrollo por norma inferior para que su aprobación, modificación o derogación, exija un proceso legislativo menos complejo o exigente. Por ese motivo, en buena técnica jurídica, estos arts. 94 y 96 del [anteproyecto primero](#) deberían haber recogido el contenido del art. 35 de la vigente Norma-Marco, y no dejarlo a desarrollo reglamentario. Así se entiende también por otros legisladores, como el canario<sup>50</sup>, el gallego<sup>51</sup>, el catalán<sup>52</sup>, el madrileño<sup>53</sup>, el murciano<sup>54</sup> o el navarro<sup>55</sup>.

El art. 88 del anteproyecto segundo da un auténtico golpe de timón que soluciona satisfactoriamente el problema reseñado. Aúna en un solo artículo los criterios de determinación y aplicación de las faltas y de sus sanciones, y los desarrolla en este cuerpo legal. Sin embargo, comete un error sustancial del que pensamos que se trata simplemente de una errata, pero que hay que subsanar, y es que establece un sistema de graduación para las faltas graves y leves únicamente, dejándose fuera a las faltas muy graves a las que, a priori, no serían de aplicación estos criterios de graduación, ni para la determinación de la falta, ni para la determinación de la sanción que le corresponda.

Los criterios de graduación de las faltas que cita son los siguientes: intencionalidad, perturbación que produzca, daños y perjuicios, quebranto de la disciplina y la jerarquía, reincidencia y trascendencia en la seguridad pública. Algunos de estos criterios se fundamentan en apreciaciones muy subjetivas, por lo que habrá que ser extremadamente cuidadoso a la hora de valorarlos, por cuanto que sin un respaldo material podrían provocar indefensión y devenir inútiles. (Por ejemplo: ¿cómo se va a

---

<sup>50</sup> Ley 2/2008, de 28 de mayo, del Cuerpo General de la Policía Canaria, artículo 68. Criterios para sancionar: “Las sanciones se graduarán con arreglo a los siguientes criterios: A) La intencionalidad. B) La perturbación que puedan producir en el normal funcionamiento de la Administración y de los servicios policiales. C) Los daños y perjuicios o la falta de consideración que puedan implicar para los ciudadanos y subordinados. D) El quebrantamiento que pueda suponer de los principios de disciplina y jerarquía propios del Cuerpo. E) La reincidencia, cuando, al cometer la falta, el funcionario hubiese sido sancionado ejecutoriamente por otra falta disciplinaria de mayor gravedad o por dos faltas de gravedad igual o inferior. F) El grado de participación en la comisión u omisión. G) En general, la trascendencia para la seguridad ciudadana”.

<sup>51</sup> Ley 8/2007, de 13 de junio, de Policía de Galicia, art. 85, sobre criterios de graduación.

<sup>52</sup> Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales de Cataluña, art. 53.

<sup>53</sup> Ley 4/1992, de 8 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid, art. 49.

<sup>54</sup> Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia, art. 42.

<sup>55</sup> Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra, art. 62.9.

graduar la trascendencia de la acción infractora en la seguridad ciudadana en general si no hay resultados lesivos directamente atribuibles a la acción o inacción comisora?).

Más evidentes parecen los criterios de aplicabilidad de las sanciones:

- Sólo se pueden sancionar las infracciones consumadas, pudiendo aplicarse el efecto retroactivo cuando favorezca al infractor.

- El cumplimiento de las medidas provisionales o cautelares descontarán de la sanción principal, cuando sea posible (es decir, cuando sean de la misma especie).

- El órgano sancionador tiene la potestad de imponer la sanción en su grado mínimo, cuando las circunstancias lo permitan y aconsejen; en su mitad inferior cuando el infractor haya procedido a confesar, a reparar los efectos de los daños causados o a disminuirlos.

- Si concurren varias circunstancias del apartado primero (intencionalidad, perturbación, quebranto, reincidencia y trascendencia) podrá imponer la sanción en toda su extensión.

- En el caso de concurso medial o ideal de infracciones, se sancionará sólo por la más grave.

- La Administración podrá suspender motivadamente la ejecución de la sanción.

- Descarta la posibilidad de la comisión de una infracción continuada al establecer que no es posible incoar un procedimiento nuevo hasta que haya recaído una sanción firme y ejecutiva.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><i>Artículo 89.- De la <b>Comisión de Asuntos internos</b></i></p> <p>1. Se crea la Comisión de Asuntos Internos como órgano especializado de colaboración con la Administración Local en la tarea de control de la legalidad de la actuación de los miembros de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana así como la vigilancia del cumplimiento del código deontológico y ético de las actuaciones de los policías locales.</p> <p>Dicho órgano prestará un servicio de asesoramiento, averiguación e investigación respecto de aquellos actos y situaciones contrarias al ordenamiento jurídico en materia administrativa, que pudieran realizar los miembros de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana.</p>	<p><i>Artículo 89. <b>Comité de Asuntos Internos</b></i></p> <p>1. Se crea el Comité de Asuntos Internos como órgano especializado de colaboración con la Administración Local en la tarea de control de la legalidad de la actuación de los miembros de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana así como de la vigilancia del cumplimiento del <i>Código Deontológico de la Policía Local de la Comunitat Valenciana</i>. Dicho órgano prestará un servicio de asesoramiento, averiguación e investigación respecto de aquellos actos y situaciones contrarias al ordenamiento jurídico en materia administrativa, que pudieran realizar los miembros de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana.</p> <p>2. El Comité de Asuntos Internos actuará a instancia de la máxima autoridad local del ayuntamiento,</p>

	<p>2. La Comisión de Asuntos Internos actuará a instancia de la máxima autoridad local del Ayuntamiento, llevando a cabo sus funciones, en todo caso, con respeto al principio constitucional de autonomía municipal y a las competencias de las autoridades locales en materia de Policía Local.</p> <p>La Autoridad Local, tras instar la actuación de la Comisión, vendrá obligada a poner a su disposición toda aquella documentación que guarde relación con los hechos denunciados por ésta y estará facultada para realizar entrevistas y averiguaciones en el Cuerpo de Policía Local.</p> <p>Si como resultado de las averiguaciones previas e investigaciones practicadas, la Comisión de Asuntos Internos observase algún tipo de infracción del ordenamiento jurídico lo pondrá en conocimiento de la jurisdicción competente así como a la autoridad municipal al objeto de que este adopte las medidas oportunas, previa instrucción, en su caso, de expediente disciplinario, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 87 de esta Ley.</p> <p>3. Su composición y régimen de funcionamiento se determinará reglamentariamente.</p>	<p>llevando a cabo sus funciones, en todo caso, con respeto al principio constitucional de autonomía municipal y a las competencias de las autoridades locales en materia de policía local.</p> <p>La autoridad local tras instar la actuación del Comité, vendrá obligada a poner a su disposición toda aquella documentación que guarde relación con los hechos sometidos a su consideración, quedando facultado el Comité para realizar entrevistas y averiguaciones en el Cuerpo de Policía Local.</p> <p>Si como resultado de las averiguaciones previas e investigaciones practicadas, el Comité de Asuntos Internos observase algún tipo de infracción del ordenamiento jurídico, lo pondrá en conocimiento de la jurisdicción competente así como de la autoridad municipal al objeto de que éste adopte las medidas oportunas, previa instrucción, en su caso, de expediente disciplinario, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 86.4 de esta ley.</p> <p>3. Su composición y régimen de funcionamiento se determinará reglamentariamente.</p>
--	---	---

El art. 89 introduce como novedad un órgano especializado de colaboración con los Ayuntamientos: el Comité de Asuntos Internos. Este órgano tiene encomendada la vigilancia de la legalidad de las actuaciones de los policías y del cumplimiento del código deontológico de la Policía Local de la Comunidad Valenciana (y no otro código deontológico).

Sus funciones serán de asesoramiento, averiguación e investigación de actos y situaciones presuntamente infractoras en ámbito administrativo (inciso segundo del apartado primero) o jurisdiccional (inciso tercero del apartado segundo), para remitir lo actuado, al objeto de proceder a la incoación del procedimiento, al Ayuntamiento implicado o a la jurisdicción competente.

Su composición y régimen de funcionamiento se determinará en reglamento.

NORMA-MARCO	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 31. Faltas</b> Las faltas en que pueden incurrir los miembros de la Policía Local pueden ser muy graves, graves y leves.	<b>Artículo 90.- De las clases de faltas</b>  Las faltas que pueden cometer los miembros de los Cuerpos de Policía Local podrán ser leves, graves y muy graves.	<b>Artículo 90. Clases de faltas</b>  Las faltas que pueden cometer los miembros de los Cuerpos de Policía Local podrán ser leves, graves y muy graves.

Escueto artículo el 90, que divide las faltas disciplinarias en tres grupos: leves, graves y muy graves. Es una traslación casi literal del art. 31 de la Norma-Marco.

Este artículo pone en evidencia lo denunciado al comentar el apartado primero del artículo anterior, sobre criterios de determinación y aplicación de las faltas, que sólo estaban previstos para faltas leves y graves.

NORMA-MARCO	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 32. Faltas muy graves</b> Son faltas muy graves: a) El incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución Española. b) Cualquier conducta constitutiva de delito doloso. c) El abuso de sus atribuciones y la práctica de tratos inhumanos, degradantes, discriminatorios y vejatorios a las personas que se encuentren bajo su custodia. d) La insubordinación, individual o colectiva, a obedecer a las autoridades o mandos de quien dependen, así como la desobediencia a las legítimas órdenes e instrucciones dadas por aquéllos. e) La no prestación de auxilio con urgencia, en aquellos hechos o circunstancias graves en que sea obligada su actuación. f) El abandono injustificado del servicio. g) La violación del secreto profesional y la falta del debido sigilo respecto a los asuntos que conozcan por razón de su cargo, que perjudique el desarrollo de la labor policial o a cualquier persona. h) El ejercicio de actividades públicas o privadas incompatibles con el desempeño de sus funciones. i) La participación en huelgas o acciones sustitutorias de las mismas o en actuaciones concertadas con el fin de alterar	<b>Artículo 91.- De las faltas muy graves</b>  Se considerarán faltas muy graves:  a) El incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución Española.  b) Cualquier conducta constitutiva de delito doloso.  c) El abuso de sus atribuciones y la práctica de tratos inhumanos, degradantes, discriminatorios y vejatorios a las personas que se encuentren bajo su custodia.  d) La insubordinación, individual o colectiva, a obedecer a las autoridades o mandos de quien dependen, así como la desobediencia a las legítimas órdenes e instrucciones dadas por aquéllos.  e) La no prestación de auxilio con urgencia, en aquellos hechos o circunstancias graves en que sea obligada su actuación.  f) El abandono injustificado del servicio.  g) La violación del secreto profesional y la falta del debido sigilo respecto a los asuntos que conozcan por razón de su cargo, que perjudique el desarrollo de	<b>Artículo 91. Faltas muy graves</b>  Se considerarán faltas muy graves: a) El incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución Española <b>en el ejercicio de sus funciones.</b> b) Cualquier conducta constitutiva de delito doloso. c) El abuso de sus atribuciones y la práctica de tratos inhumanos, degradantes, discriminatorios y vejatorios a las personas que se encuentren bajo su custodia. d) La insubordinación, individual o colectiva, respecto a las Autoridades o Mandos de que dependan, así como la desobediencia a las legítimas instrucciones dadas por aquéllos. e) La no prestación de auxilio con urgencia, en aquellos hechos o circunstancias graves en que sea obligada su actuación. f) El abandono de servicio. g) La violación del secreto profesional y la falta del debido sigilo respecto a los asuntos que conozcan por razón de su cargo, que perjudique el desarrollo de la labor policial o a cualquier persona. h) El ejercicio de actividades públicas o privadas incompatibles con el desempeño de sus funciones. i) La participación en huelgas, en acciones sustitutivas de las mismas, o en actuaciones

<p>el normal funcionamiento de los servicios.</p> <p>j) Haber sido sancionado por la comisión de tres o más faltas graves en el periodo de un año.</p> <p>k) La falta de colaboración manifiesta con los demás miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.</p> <p>l) Embriagarse o consumir drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas durante el servicio, o con habitualidad.</p> <p>m) Cualquier otra conducta no enumerada en los apartados anteriores y tipificada como falta muy grave en la legislación general de funcionarios que le sea de aplicación.</p>	<p>la labor policial o a cualquier persona.</p> <p>h) El ejercicio de actividades públicas o privadas incompatibles con el desempeño de sus funciones.</p> <p>i) La participación en huelgas o acciones sustitutorias de las mismas o en actuaciones concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios.</p> <p>j) La falta de colaboración manifiesta con los demás miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.</p> <p>k) Embriagarse o consumir drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas durante el servicio o con habitualidad.</p> <p>l) Cualquier otra conducta no enumerada en los apartados anteriores y tipificada como falta muy grave en la legislación general de funcionarios que les sea de aplicación.</p>	<p>concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios.</p> <p>j) La falta de colaboración manifiesta con los demás miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.</p> <p>k) Embriagarse o consumir drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas durante el servicio, o con habitualidad.</p> <p>l) Cualquier otra conducta no enumerada en los apartados anteriores y tipificada como falta muy grave en la legislación general de funcionarios.</p>
--	---	--

El art. 91 del anteproyecto, sobre faltas muy graves, contrariamente a lo que hace la Ley 6/1999, en lugar de remitir al desarrollo reglamentario el contenido del régimen disciplinario, lo recupera y lo incluye en propio anteproyecto de Ley.

Este artículo es una transcripción casi exacta del art. 32 de la Norma-Marco, de las que sólo hay que destacar unas pocas circunstancias:

- El apartado f del art. 32 de la Norma-Marco, así como el art. 91 del anteproyecto primero, hablaban del abandono “*injustificado*” del servicio. El nuevo art. 91 del anteproyecto primero hace desaparecer el adjetivo calificador, de manera que se puede sancionar cualquier abandono del servicio, esté justificado o no.

- La desaparición en su contenido de la circunstancia j) de la vigente Norma-marco, la de “*Haber sido sancionado por la comisión de tres o más faltas graves en el periodo de un año*”. Es decir, que desaparece la comisión de una falta muy grave por la comisión reiterada de tres o más faltas graves en el periodo de un año. Sin duda, porque se ha comprobado que su aplicación práctica era nula.

- El apartado k) retoma la cláusula contenida en la Norma-Marco sobre la utilización de drogas o alcohol que ya comentamos anteriormente al estudiar el apartado t) del art. 72 de este mismo anteproyecto. A este respecto, añadir únicamente que la previsión adolece de un exceso de celo que puede comprometer la eficacia del precepto, dado que extrae el consumo del ámbito profesional –“*durante el servicio*”- y lo amplía a la vida particular, personal y cotidiana –“*o con habitualidad*”-, cuando dicho consumo es lícito, produciéndose una regulación exorbitada en cuanto al contenido del derecho sancionador que probablemente devendrá en ilegal.

Nos remitimos en esta cuestión a lo ya explicado con ocasión del análisis del art. 72 del anteproyecto segundo y a la citada Sentencia nº 355/01, de 7 de abril, del TSJ de la Comunidad Valenciana.

NORMA-MARCO	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 33. Faltas graves</b></p> <p>Son faltas graves:</p> <p>a) La grave desconsideración con los superiores, compañeros, subordinados o ciudadanos.</p> <p>b) La omisión de la obligación de dar cuenta a la superioridad de todo asunto de importancia que requiera su conocimiento o decisión urgente.</p> <p>c) La negativa a realizar servicios en los casos en que lo ordenen expresamente sus superiores jerárquicos o responsables del servicio, por imponerle necesidades de urgente e inaplazable cumplimiento, siempre que posteriormente se hubiesen ejecutado, salvo que las órdenes sean manifiestamente ilegales.</p> <p>d) La dejación de funciones o la infracción de deberes u obligaciones inherentes al cargo o función, o los derivados de necesidades de urgente e inaplazable cumplimiento, cuando se produzcan de forma manifiesta.</p> <p>e) No mantener la debida disciplina o tolerar el abuso o extralimitación de facultades en el personal subordinado por parte del Jefe o superior.</p> <p>f) La tercera falta injustificada de asistencia al servicio, en un periodo de tres meses, cuando las dos anteriores hubiesen sido objeto de sanción por falta leve.</p> <p>g) No prestar servicio alegando supuesta enfermedad o simulando otra de mayor gravedad.</p> <p>h) La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave de abandono de servicio.</p> <p>i) La emisión de informes sobre asuntos del servicio que, sin</p>	<p><b>Artículo 92.- De las faltas graves</b></p> <p>Se consideraran faltas graves:</p> <p>a) La grave desconsideración con los superiores, compañeros subordinados o ciudadanos.</p> <p>b) La omisión de la obligación de dar cuenta a la superioridad de todo asunto de importancia que requiera su conocimiento o decisión urgente.</p> <p>c) La negativa a realizar servicios en los casos en que lo ordenen expresamente sus superiores jerárquicos o responsables del servicio, por imponerle necesidades de urgente e inaplazable cumplimiento, siempre que posteriormente se hubiesen ejecutado, salvo que las órdenes sean manifiestamente ilegales.</p> <p>d) La dejación de <b>funciones</b> o la infracción de deberes u obligaciones inherentes al cargo o función, o los <b>derivados de necesidades de urgente e inaplazable cumplimiento</b>, cuando se produzcan de forma manifiesta.</p> <p>e) No mantener la debida disciplina o tolerar el abuso o extralimitación de facultades en el personal subordinado por parte del Jefe o superior.</p> <p>f) La tercera falta injustificada de asistencia al servicio, en un periodo de tres meses, cuando las dos anteriores hubiesen sido objeto de sanción por falta</p>	<p><b>Artículo 92. Faltas graves</b></p> <p>Se considerarán faltas graves</p> <p>a) La grave desconsideración con los superiores, compañeros, subordinados o administrados, <b>en especial las ofensas verbales o físicas.</b></p> <p><b>b) Las manifestaciones públicas de crítica o disconformidad respecto a las decisiones de los superiores.</b></p> <p>c) La negativa a realizar servicios en los casos en que lo ordenen expresamente los superiores jerárquicos o responsables del servicio, por imponerle necesidades de urgente e inaplazable cumplimiento, siempre que posteriormente se hubiesen ejecutado, salvo que las órdenes sean manifiestamente ilegales.</p> <p>d) La omisión de la obligación de dar cuenta a la superioridad de todo asunto de importancia que requiera su conocimiento o decisión urgente.</p> <p>e) La dejación de <b>facultades</b> o la infracción de deberes u obligaciones inherentes al cargo o función, cuando se produzcan de forma manifiesta.</p> <p>f) No mantener el jefe o superior la debida disciplina o tolerar el abuso o extralimitación de facultades en el personal subordinado.</p> <p><b>g) El atentado grave a la dignidad de los funcionarios o de la administración.</b></p> <p><b>h) La falta de presentación o puesta a disposición inmediata de la dependencia de destino o en la más próxima, en los casos de declaración de los estados de alarma, excepción o sitio o, cuando así se disponga, en caso de grave alteración de la seguridad ciudadana.</b></p> <p>i) La tercera falta injustificada de asistencia al servicio, en un</p>

<p>faltar abiertamente a la verdad, desnaturalicen la misma, valiéndose de términos ambiguos, confusos o tendenciosos, o la alteren mediante inexactitudes, siempre que el hecho no constituya delito o falta muy grave.</p> <p>j) La intervención en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas legales de abstención.</p> <p>k) No ir provisto, en los actos de servicio, del uniforme reglamentario, cuando su uso sea obligatorio, de los distintivos de la categoría o cargo, del arma reglamentaria o de los medios de protección o acción que se determinen, así como su extravío o sustracción por negligencia inexcusable.</p> <p>l) Exhibir los distintivos de identificación o el arma reglamentaria sin causa justificada, así como utilizar el arma en acto de servicio o fuera de él infringiendo las normas establecidas.</p> <p>m) Asistir de uniforme a cualquier manifestación o reunión pública, salvo que se trate de actos de servicio u oficiales en los que la asistencia de uniforme esté indicada.</p> <p>n) Causar por negligencia inexcusable daños graves en la conservación de locales, material o documentación relacionado con el servicio, o dar lugar a extravío o sustracción de los mismos por la misma causa.</p> <p>o) Impedir, limitar u obstaculizar a los subordinados el ejercicio de los derechos que tengan reconocidos, siempre que no constituya falta muy grave.</p> <p>p) Los actos y omisiones negligentes o deliberados que causen grave daño a la labor policial, o la negativa injustificada a prestar la colaboración solicitada, con ocasión de un servicio siempre que no constituya falta muy grave.</p> <p>q) Asistir a encierros en locales policiales y ocuparlos sin autorización.</p> <p>r) La ausencia, aún momentánea,</p>	<p>leve.</p> <p>g) No prestar servicio alegando supuesta enfermedad o simulando otra de mayor gravedad.</p> <p>h) La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave de abandono de servicio.</p> <p>i) La emisión de informes sobre asuntos del servicio que, sin faltar abiertamente a la verdad, desnaturalicen la misma, valiéndose de términos ambiguos, confusos o tendenciosos, o la alteren mediante inexactitudes, siempre que el hecho no constituya delito o falta muy grave.</p> <p>j) La intervención en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas legales de abstención.</p> <p>k) No ir provisto, en los actos de servicio, del uniforme reglamentario, cuando su uso sea obligatorio, de los distintivos de la categoría o cargo, del arma reglamentaria o de los medios de protección o acción que se determinen, así como su extravío o sustracción por negligencia inexcusable.</p> <p>l) Exhibir los distintivos de identificación o el arma reglamentaria sin causa justificada, así como utilizar el arma en acto de servicio o fuera de él infringiendo las normas establecidas.</p> <p>m) Asistir de uniforme a cualquier manifestación o reunión pública salvo que se trate de actos de servicio u oficiales en los que la asistencia de uniforme esté indicada.</p> <p>n) Causar por negligencia</p>	<p>periodo de tres meses, cuando los dos anteriores hubiesen sido objeto de sanción por falta leve.</p> <p>j) No prestar servicio, alegando supuesta enfermedad o simulando mayor gravedad de esta.</p> <p>k) La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave de abandono de servicio.</p> <p>l) La emisión de informes sobre asuntos del servicio que, sin faltar abiertamente a la verdad, desnaturalicen la misma, valiéndose de términos ambiguos, confusos o tendenciosos, o la alteren mediante inexactitudes, siempre que el hecho no constituya delito o falta muy grave.</p> <p>m) La intervención en un procedimiento administrativo, cuando concorra alguna de las causas legales de abstención.</p> <p>n) No ir provisto, en los actos de servicio, del uniforme reglamentario, cuando su uso sea preceptivo, de los distintivos de la categoría o cargo, del arma reglamentaria o de los medios de protección o acción que se determinen, siempre que no medie autorización en contrario, así como dar lugar a su extravío, pérdida o sustracción por negligencia inexcusable.</p> <p>ñ) Exhibir los distintivos de identificación o el arma reglamentaria sin causa justificada, así como utilizar el arma en acto de servicio o fuera de él infringiendo las normas establecidas.</p> <p>o) Asistir de uniforme o haciendo uso de ostentación de los distintivos de identificación a cualquier manifestación o de reunión pública, salvo que se trate de actos de servicio u actos oficiales en los que la asistencia de uniforme esté indicada.</p> <p>p) Causar por negligencia inexcusable daños graves en la conservación de locales, material o documentos relacionados con el servicio, o dar lugar al extravío, pérdida o sustracción de estos por la misma causa.</p>
---	--	---

<p>de un servicio de seguridad, siempre que no constituya falta muy grave.</p> <p>s) El grave ataque a la dignidad o consideración de la función policial.</p> <p>t) La realización de actos o declaraciones que vulneren los límites del derecho de acción sindical señalados legalmente.</p> <p>u) El uso injustificado o el destino a fines particulares de medios y materiales del servicio o de propiedad pública.</p> <p>v) La comisión de tres faltas leves dentro del período de doce meses.</p>	<p>inexcusable daños graves en la conservación de locales, material o documentación relacionado con el servicio, o dar lugar a extravío o sustracción de los mismos por la misma causa.</p> <p>o) Impedir, limitar u obstaculizar a los subordinados el ejercicio de los derechos que tengan reconocidos, siempre que no constituya falta muy grave.</p> <p>p) Los actos y omisiones negligentes o deliberadas que causen grave daño a la labor policial, o la negativa injustificada a prestar la colaboración solicitada con ocasión de un servicio siempre que no constituya falta muy grave.</p> <p>q) Asistir a encierros en locales policiales y ocuparlos sin autorización.</p> <p>r) La ausencia, aun momentánea, de un servicio de seguridad, siempre que no constituya falta muy grave.</p> <p>s) El grave ataque a la dignidad o consideración de la función policial.</p> <p>t) La realización de actos o declaraciones que vulneren los límites del derecho de acción sindical <b>señalados legalmente</b>.</p> <p>u) El uso injustificado o el destino a fines particulares de medios y materiales del servicio o de propiedad pública.</p> <p>v) La comisión de tres faltas leves dentro del periodo de doce meses.</p>	<p>q) Impedir, limitar u obstaculizar a los subordinados el ejercicio de los derechos que tengan reconocidos, siempre que no constituya falta muy grave.</p> <p>r) Embriagarse fuera del servicio cuando afecte a la imagen de la policía o de la función pública o consumir drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.</p> <p>s) Los actos u omisiones negligentes o deliberados que causen grave daño a la labor policial, o la negativa injustificada a prestar la colaboración solicitada, con ocasión de un servicio siempre que no constituya falta muy grave.</p> <p>t) Solicitar y obtener cambios de destino mediando cualquier recompensa, ánimo de lucro o falseando las condiciones que lo regulan.</p> <p>u) La realización de actos o declaraciones que vulneren los límites al derecho de acción sindical <b>señalados en el artículo 19 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo</b>.</p> <p>v) Promover o asistir a encierros en locales policiales u ocuparlos sin autorización.</p> <p>w) La ausencia, aún momentánea, de un servicio de seguridad, siempre que no constituya falta muy grave.</p> <p>x) El grave ataque a la dignidad o consideración de la función policial.</p>
--	--	---

El art. 92, sobre las faltas graves, es una transcripción bastante fiel del art. 33 de la vigente Norma-Marco y aporta pocas novedades.

En el *apartado a)* se añade, *in fine*, una matización sobre qué hay que entender por grave desconsideración, y cita “*en especial*” las “ofensas” –que no agresiones- verbales o físicas.

El apartado b) se añade *ex novo* a la regulación en materia de policía, y viene a sancionar “*las manifestaciones públicas de crítica o disconformidad respecto a las decisiones de los superiores*”. En honor a la verdad hemos de decir que nos parece una extravagancia, además de plantearnos serias dudas de legalidad en cuanto que la libertad de opinión y de expresión son derechos fundamentales que, mientras no colisionen con otros derechos fundamentales, no pueden ni deben ser limitados.

Ni siquiera en el estricto régimen disciplinario de los cuerpos estatales<sup>56</sup> podemos encontrar una previsión semejante a este apartado b).

En el apartado e) se sustituye la clásica “*dejación de funciones*” por la ininteligible “*dejación de facultades*”. Pensamos que se trata únicamente de una errata o error de transcripción, por lo que no merece más comentarios.

El apartado g) recoge como novedad la conducta de atentar gravemente contra la dignidad de los funcionarios o de la administración. Que se atente contra la dignidad de un funcionario es factible, por cuanto que se trata, al fin y al cabo, de una persona; más difícil parece atentar contra la dignidad de una institución, que como tal, no podrá nunca tener un sentimiento de indignación.

El apartado h), también nuevo, recoge una obligación exorbitante más propia del militarismo que de los cuerpos civiles de Policía. Se exige, para que no se incurra en la falta, la conducta activa de “presentarse” –físicamente, entendemos, en las dependencias de su puesto de destino-, y de “ponerse a disposición”, conducta similar a la de presentación, si bien esta puesta a disposición admite otros medios de comunicación de dicha disponibilidad –teléfono, fax, correo electrónico...-.

En el apartado o) se añade, al uso de uniforme en manifestaciones o reuniones públicas –sin especificar qué tipo de reunión pública, si lúdica, festiva o reivindicativa-, el uso o la ostentación de distintivos de identificación –policial, se entiende-. No obstante, el precepto habla de “*uso de ostentación*”, por lo que procedería cambiar la preposición por una conjunción.

El apartado r) recoge el supuesto de embriagarse o consumir drogas “*fuera del servicio*” cuando afecte a la imagen de la Policía o de la función pública. Este precepto ya se intentó introducir con la Norma-Marco de 2003, pero no llegó a fructificar por la presión sindical. Obviamente, puede ser un precepto conflictivo, por cuanto que la redacción del precepto es tan genérica y tan amplia que parece sancionar lo que ninguna ley prohíbe (el consumo de alcohol o drogas por particular); si bien es cierto que para ser susceptible de punición, ese consumo ha de afectar a la imagen de la Policía, cuestión que va a tener una complicada prueba. Entendemos que es una regulación en exceso y sería recomendable no recoger este supuesto.

El apartado t), también nuevo, alude a solicitar y obtener –acumulativamente- cambios de destino mediante recompensa, ánimo de lucro o falsedad. En realidad, no sabemos qué infracción se comete cambiando de destino, cuando el cambio de destino es una potestad discrecional de la jefatura, que lo concede o no. Y en cualquier caso, no alcanzamos a atender cuál es la ilicitud del acto, pues no difiere, en esencia, de cualquier otra relación sinalagmática lícita.

---

<sup>56</sup> En los arts. 6 a 8 de la Ley Orgánica 4/2010, de Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, dedicados a las infracciones disciplinarias, no aparece una previsión ni remotamente parecida.

Finalmente, en el *apartado v)* se añade, a las conductas de asistir y ocupar, la de “*promover*” encierros en locales policiales, y referidas, pensamos, al personal de policía con liberación institucional o con crédito horario que presta servicios sindicales conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Libertad Sindical y el EBEP.

NORMA-MARCO	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>Artículo 34. Faltas leves</b></p> <p>Son faltas leves:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) El retraso o negligencia en el cumplimiento de sus funciones.</li><li>b) La incorrección con los ciudadanos o con otros miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, siempre que no merezcan una calificación más grave.</li><li>c) La inasistencia al servicio que no constituya falta grave y el incumplimiento de la jornada de trabajo, así como las faltas repetidas de puntualidad.</li><li>d) No utilizar el conducto reglamentario para formular cualquier solicitud, reclamación o queja relacionada con el servicio.</li><li>e) El descuido en el aseo personal y el incumplimiento de las normas de uniformidad, siempre que no constituya falta de mayor gravedad.</li><li>f) La ausencia de cualquier servicio, cuando no merezca calificación más grave.</li><li>g) El mal uso o el descuido en la conservación de los locales, material o demás elementos de los servicios, así como el incumplimiento de las normas dadas en esta materia, cuando no constituya una falta de mayor gravedad.</li><li>h) No proporcionar a la Jefatura del Cuerpo los datos sobre domiciliación y teléfono, así como no indicar los cambios que se produzcan.</li><li>i) La omisión del saludo o la dejadez en su realización, a las personas a quien se tiene la obligación de saludar.</li><li>j) El incumplimiento de los deberes y obligaciones de los funcionarios, siempre que no deban ser calificados como falta</li></ul>	<p><b>Artículo 93.- De las faltas leves</b></p> <p>Se consideraran faltas leves:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) El retraso o negligencia en el cumplimiento de sus funciones.</li><li>b) La incorrección con los <b>ciudadanos</b> o con otros miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, siempre que no merezcan una calificación más grave.</li><li>c) La inasistencia al servicio que no constituya falta grave y el incumplimiento de la jornada de trabajo, así como las faltas repetidas de puntualidad.</li><li>d) <b>No utilizar</b> el conducto reglamentario para formular cualquier solicitud, reclamación o queja relacionada con el servicio.</li><li>e) El descuido en el aseo personal y el incumplimiento de las normas de uniformidad, siempre que no constituya falta de mayor gravedad.</li><li>f) La ausencia de cualquier servicio, cuando no merezca calificación más grave.</li><li>g) El mal uso o el descuido en la conservación de los locales, material o demás elementos de los servicios, así como el incumplimiento de las normas dadas en esta materia, <b>cuando no constituya una falta de mayor gravedad.</b></li><li>h) No proporcionar a la Jefatura del Cuerpo los datos sobre domiciliación y teléfono, así como no indicar los cambios que se produzcan.</li></ul>	<p><b>Artículo 93. Faltas leves</b></p> <p>Se considerarán faltas leves:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) El retraso o negligencia en el cumplimiento de las funciones <b>o la falta de interés en la instrucción o preparación personal para desempeñarlas.</b></li><li>b) La incorrección con los <b>administrados</b> o con otros miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, siempre que no merezcan una calificación más grave.</li><li>c) La inasistencia al servicio que no constituya falta de mayor gravedad y el incumplimiento de la jornada de trabajo, así como las faltas repetidas de puntualidad.</li><li>d) El mal uso o el descuido en la conservación de los locales, material o demás elementos de los servicios, así como el incumplimiento de las normas dadas en esta materia.</li><li>e) <b>Prescindir</b> del conducto reglamentario para formular cualquier solicitud, reclamación o queja en las relaciones de servicio.</li><li>f) El descuido en el aseo personal y el incumplimiento de las normas de uniformidad, siempre que no constituya falta de mayor gravedad.</li><li>g) La ausencia de cualquier servicio, cuando no merezca calificación más grave.</li><li>h) La omisión <b>intencionada</b> de saludo <b>a un superior, no devolverlo este o infringir de otro modo las normas que lo regulan.</b></li><li>i) <b>Cualquier clase de juego que se lleve a cabo en las dependencias policiales, siempre que perjudique la</b></li></ul>

<p>muy grave o grave. k) Las faltas graves cuando concurren las circunstancias de atenuación recogidas en el artículo siguiente.</p>	<p>i) La omisión del saludo o la dejadez en su realización, a las personas a quien se tiene la obligación de saludar.</p> <p>j) El incumplimiento de los deberes y obligaciones de los funcionarios, siempre que no deban ser calificados como falta muy grave o grave.</p> <p>k) Las faltas graves cuando concurren las circunstancias de atenuación recogidas en el artículo siguiente.</p>	<p>prestación del servicio o menoscaben la imagen policial.</p> <p>j) Las acciones u omisiones tipificadas como faltas graves y que, de acuerdo con los criterios que se establecen en el artículo 94.1 merezca la cualificación de falta leve.</p> <p>k) No proporcionar al Jefe del Cuerpo de Policía Local los datos sobre domiciliación y teléfono, así como no indicar los cambios que se produzcan.</p>
--	---	---

El art. 93, en sede de faltas leves, también registra algunas novedades con relación a la actual legislación:

En el *apartado a)*, a la conducta de retrasarse o ser negligente en el cumplimiento de sus funciones, se ve ampliada con “*la falta de interés en la instrucción o preparación personal para desempeñarlas*”. Esta previsión nos parece muy poco oportuna por tres motivos principalmente:

1º. La instrucción o preparación para el desempeño de las funciones es una obligación de la Administración, que es la responsable en materia de formación y de proporcionar a los funcionarios todos aquellos medios que le capaciten o especialicen para la realización de sus funciones.

2º. Es una obligación que exorbitante que se impone a los funcionarios. Bajo esta premisa, y dado que se habla del cumplimiento de funciones, cabría la posibilidad de sancionar a un Jefe del Cuerpo que no se formara, por ejemplo, en materia de recursos humanos o de prevención de riesgos, por cuanto que son materias conexas a sus funciones como responsable del Cuerpo, y para no ser sancionado tendría que “mostrar interés” en instruirse y prepararse a tales efectos.

3º. La “falta de interés” es un criterio subjetivo al que no se ha dotado de ningún criterio de valoración. ¿Cuándo entendemos que hay falta de interés? ¿Cuando no se ha solicitado un curso concreto en el último año, o en los últimos diez años? Entonces... ¿a partir de qué momento tenemos que considerar que hay “falta de interés”?

Entendemos que esta adición es inoportuna y jurídicamente criticable por incompleta e incongruente.

El *apartado h)* regula una atávica institución militarista de expresión de la jerarquía, que es el saludo militar (llevarse la mano a la gorra para saludar a un superior). Para ser punible, la omisión del saludo debe ser intencionada o con infracción de las normas que lo regulan, previsión que carece de referencia, por cuanto que salvo en el caso de algún Reglamento de Policía que lo desarrolle, no hay nada sobre dicho saludo en toda la legislación civil que afecta a los Cuerpos de Policía Local.

El *apartado i)* instituye como nueva –en nuestra legislación- falta leve “*cualquier clase de juego que se lleve a cabo en las dependencias policiales*”, siempre que dicho “juego” perjudique la prestación del servicio o menoscabe la imagen policial. Esta previsión está copiada del art. 9. k) de la Ley Orgánica 4/2010, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.

La última novedad en sede de faltas leves es la recogida en el apartado j), que recoge una remisión errónea al art. 94.1, dado que este artículo no regula criterios que pueden afectar a la degradación de la sanción, sino que recoge las sanciones a imponer según el tipo de falta. Esto puede deberse a un error de transcripción, un olvido, por cuanto que en el anteproyecto primero sí se recogía un art. 94 sobre criterios para la determinación y aplicación de las faltas:

“1. Reglamentariamente se dictarán las normas para la determinación y aplicación de las faltas, con independencia de la determinación de las faltas objetivamente cometidas.

2. Asimismo se reglamentará la prescripción de las faltas por Decreto del Consell”.

Es decir, que para dotar de sentido a lo previsto en el apartado j) del art. 93, haría falta trasladar este artículo al texto del anteproyecto segundo, reenumerando los artículos que le siguen, si bien, como ya se comentó en el anterior informe, es una muestra de una técnica jurídica que no se acaba de entender.

Que el catálogo de faltas se extraiga de la normativa de desarrollo y se integre en el texto de la Ley es factible, en el sentido de que se está acotando las posibilidades de desarrollo, de forma que sólo las faltas que recoge la Ley pueden ser sancionadas. Pero que, *a contrario sensu*, una cuestión general, interpretativa y teleológica, como son los criterios de determinación y aplicación de las faltas, se vacíe de contenido en la Ley para remitirlo a la normativa de rango inferior que tiene que desarrollarla, es algo que no se entiende.

El principio de generalidad de las leyes significa que deben intentar ser omnicomprensivas, dejando el detalle a desarrollo por norma inferior para que su aprobación, modificación o derogación, exija un proceso legislativo menos complejo o exigente. Por ese motivo, en buena técnica jurídica, el art. 94 debería haber recogido el contenido del art. 35 de la vigente Norma-Marco, y no dejarlo a desarrollo reglamentario. Así se entiende por otros legisladores, como el canario<sup>57</sup>, el gallego<sup>58</sup>, el catalán<sup>59</sup>, el madrileño<sup>60</sup>, el murciano<sup>61</sup> o el navarro<sup>62</sup>.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>Artículo 37. Sanciones</b>	<i>Artículo 95.- De las sanciones</i>	<b>Artículo 94. Sanciones</b>
Por razón de las faltas a que se	Por razón de las faltas a que se	Por razón de las faltas a que se

<sup>57</sup> Ley 2/2008, de 28 de mayo, del Cuerpo General de la Policía Canaria, artículo 68. Criterios para sancionar: “Las sanciones se graduarán con arreglo a los siguientes criterios: A) La intencionalidad. B) La perturbación que puedan producir en el normal funcionamiento de la Administración y de los servicios policiales. C) Los daños y perjuicios o la falta de consideración que puedan implicar para los ciudadanos y subordinados. D) El quebrantamiento que pueda suponer de los principios de disciplina y jerarquía propios del Cuerpo. E) La reincidencia, cuando, al cometer la falta, el funcionario hubiese sido sancionado ejecutoriamente por otra falta disciplinaria de mayor gravedad o por dos faltas de gravedad igual o inferior. F) El grado de participación en la comisión u omisión. G) En general, la trascendencia para la seguridad ciudadana”.

<sup>58</sup> Ley 8/2007, de 13 de junio, de Policía de Galicia, art. 85, sobre criterios de graduación.

<sup>59</sup> Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales de Cataluña, art. 53.

<sup>60</sup> Ley 4/1992, de 8 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid, art. 49.

<sup>61</sup> Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia, art. 42.

<sup>62</sup> Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra, art. 62.9.

<p>refieren los artículos anteriores, podrán imponerse a los funcionarios de la Policía Local las siguientes sanciones:</p> <p>1. Por faltas muy graves: a) Separación del servicio. b) Suspensión de funciones de tres a seis años, y pérdida de la remuneración por el mismo período.</p> <p>2. Por faltas graves: suspensión de funciones por menos de tres años, y pérdida de la remuneración por el mismo período.</p> <p>3. Por faltas leves: a) Suspensión de funciones de uno a cuatro días, y pérdida de la remuneración por el mismo período, que no supondrá la pérdida de antigüedad ni implicará la inmovilización en el escalafón. b) Apercibimiento.</p>	<p>refieren los artículos anteriores podrán imponerse a los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local las siguientes sanciones:</p> <p>1. Por faltas muy graves: a) Separación del servicio. En el caso de los policías interinos comportará la revocación de su nombramiento. b) Suspensión de funciones de tres a seis años, y pérdida de la remuneración por el mismo periodo.</p> <p>2. Por faltas graves: a) Suspensión de funciones por menos de tres años, y pérdida de la remuneración por el mismo período.</p> <p>3. Por faltas leves: a) Suspensión de funciones de uno a cuatro días, y pérdida de la remuneración por el mismo período, que no supondrá la pérdida de antigüedad ni implicará la inmovilización en el escalafón. b) Apercibimiento.</p>	<p>refieren los artículos anteriores, podrán imponerse a los funcionarios de la Policía Local las siguientes sanciones:</p> <p>1. Por faltas muy graves: a) Separación del servicio. En el caso de los policías interinos comportará la revocación de su nombramiento. b) Suspensión de funciones de tres a seis años, y pérdida de la remuneración por el mismo periodo.</p> <p>2. Por faltas graves: a) Suspensión de funciones por menos de tres años, y pérdida de la remuneración por el mismo periodo.</p> <p>3. Por faltas leves: a) Suspensión de funciones de uno a cuatro días, y pérdida de la remuneración por el mismo periodo, que no supondrá la pérdida de antigüedad ni implicará la inmovilización en la categoría. b) Apercibimiento.</p>
---	---	--

El art. 94, sobre las sanciones, es casi una réplica literal del art. 37 de la Norma-Marco y una transcripción literal del art. 95 del **anteproyecto primero**. Como novedad incorpora en el apartado 1. a) el caso de los funcionarios interinos, para los que prevé la revocación de su nombramiento.

Este art. 95 del **anteproyecto primero** arrastraba un error antiguo, referido al “escalafón” (apartado tercero, a) *in fine*). Hay que recordar que en los Cuerpos de Policía Local no existe el escalafón, que es una figura que viene heredada de los Cuerpos estatales, que sí tienen prevista la carrera profesional, y por ese motivo pueden escalafonar a los funcionarios desde el mismo momento de la oposición de acceso al Cuerpo. El **anteproyecto segundo** subsana este error cambiando el término “escalafón” por “categoría”.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<i>Artículo 53. Funcionarios en prácticas</i>	<i>Artículo 98.- Régimen disciplinario de los funcionarios en prácticas</i>	<i>Artículo 95. Régimen disciplinario de los funcionarios en prácticas</i>

<p>Los funcionarios en prácticas estarán sometidos a las mismas normas de régimen disciplinario que los funcionarios de carrera o, en su caso, a lo que se disponga en el Reglamento del Instituto Valenciano de Seguridad Pública. No obstante lo anterior, será la Conselleria competente en materia de policía el órgano competente para la iniciación y resolución de los expedientes disciplinarios que pudieran originarse durante la realización de estos cursos selectivos de formación.</p>	<p>El régimen disciplinario aplicable a los funcionarios en prácticas será el mismo que el de los funcionarios de carrera o, en su caso, lo que se establezca en la norma que regule el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias. No obstante lo anterior, será la Conselleria competente en materia de Policía el órgano que iniciará y resolverá los expedientes disciplinarios que pudieran originarse durante la realización de los cursos selectivos <b>y de formación.</b></p>	<p>Los funcionarios en prácticas estarán sometidos a las mismas normas de régimen disciplinario que los funcionarios de carrera o, en su caso, lo que se establezca en la norma que regule el IVASPE. No obstante, lo anterior, será la Conselleria competente en materia de policía local el órgano que iniciará y resolverá los expedientes disciplinarios que pudieran originarse durante la realización de los cursos selectivos.</p>
--	---	---

El art. 95 tiene su correlativo en el art. 53 de la vigente Ley de Coordinación y en el art. 98 del **anteproyecto primero**. Según este artículo, si bien los funcionarios en prácticas están sometidos al mismo régimen disciplinario que los de carrera, serán las normas que regulen el IVASPE y este caso la Conselleria, en lugar de su Ayuntamiento, quien ostentará la potestad disciplinaria durante el proceso de formación que sigue a los cursos selectivos.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA DÉCIMA</b></p> <p>Los procesos de selección, convocados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, se regirán en sus aspectos sustantivos y procesales por las normas vigentes en el momento de su convocatoria.</p>	<p><b>Disposición Transitoria Primera</b></p> <p><b>Procesos selectivos en curso</b></p> <p>Los procesos de selección convocados y publicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley se regirán, en sus aspectos sustantivos y procedimentales, por las normas vigentes en el momento de su convocatoria.</p> <p>No obstante, en aquellas convocatorias cuyo plazo de presentación de instancias no hubiera finalizado a la entrada en vigor de la presente ley le será de aplicación lo dispuesto en el artículo 48 en lo referente al requisito de la edad. En este caso, se procederá a la reapertura del plazo de presentación de instancias mediante su publicación en los boletines oficiales correspondientes.</p>	<p><b>Disposición Transitoria Primera.</b></p> <p><b>Procesos selectivos en curso</b></p> <p>Los procesos de selección de policías locales convocados y publicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley se regirán, en sus aspectos sustantivos y procedimentales, por las normas vigentes en el momento de su convocatoria.</p> <p>No obstante, en aquellas convocatorias cuyo plazo de presentación de instancias no hubiera finalizado a la entrada en vigor de la presente ley le será de aplicación lo dispuesto en el artículo 47.1 g) en lo referente al requisito de la edad. En este caso, se procederá a la reapertura del plazo de presentación de instancias mediante su publicación en los boletines oficiales correspondientes.</p>

Deriva de la Transitoria Décima de la ley vigente y de la Transitoria Primera del anterior anteproyecto, del que traslada su contenido de forma íntegra.

A revisar el párrafo segundo, que alude a procesos cuyo plazo de presentación de instancias no hubiera finalizado a la entrada en vigor de la nueva ley y con relación al requisito de edad, ya que como hemos comentado anteriormente y con ocasión de la Sentencia del Tribunal Supremo, esta previsión deviene inservible.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
		<p><i>Disposición Transitoria Segunda</i></p> <p><i>Entrada en vigor de la titulación académica exigible a cada escala.</i></p> <p>Hasta tanto no se generalice la implantación de los títulos académicos a los que se refiere el artículo 47 de esta ley se considerarán las siguientes equivalencias para cada una de las escalas:</p> <p>a) Escala Superior: título de licenciado universitario.</p> <p>b) Escala Técnica: título de diplomado universitario o título equivalente a efectos profesionales con el título de Técnico Superior, según se establece en la Orden EDU/1603/2009, de 10 de junio, por la que se establecen equivalencias con los títulos de graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachiller regulados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.</p> <p>c) Escala Básica: título equivalente a efectos profesionales con el título de bachiller o técnico, según se establece en la precitada Orden EDU/1603/2009, de 10 de junio.</p>

Esta transitoria también ha perdido su razón de ser, por cuanto que los nuevos títulos académicos ya han sido totalmente implantados. Así, estas equivalencias deberían incorporarse al art. 25, sobre escalas y categorías, o dejarlo como está actualmente en el art. 47. 1. e), y rectificar el art. 40. 2. a).

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA QUINTA</b>		<i>Disposición Transitoria Tercera.</i>
Los Auxiliares de Policía y		<i>De los auxiliares de policía local</i>

<p>demás personal incluido en el ámbito de aplicación del Decreto 245/1993, del Gobierno Valenciano, que presten sus servicios en municipios que, en base a lo dispuesto en los artículos 17 y 18 de esta Ley, creen Cuerpos de Policía Local se integrarán en el Cuerpo de Policía Local tras la superación del proceso de selección que mediante el procedimiento de promoción interna se convoque, de acuerdo con los principios y requisitos establecidos en la Ley de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública.</p>		<p><i>tras la entrada en vigor de la presente ley.</i></p> <p>1. A partir de la entrada en vigor de la presente ley, las plazas de auxiliares de policía serán plazas “a extinguir”.</p> <p>En tanto subsistan dichas plazas los preceptos contenidos en esta ley referidos a guardias locales se entenderán de aplicación a los auxiliares de policía, excepto lo dispuesto en el artículo 41.2.</p> <p>2. Los auxiliares de policía local de un Ayuntamiento podrán, cuando se constituya el Cuerpo de Policía Local en el mismo, acceder a las plazas de agente mediante el turno de promoción interna, siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos en la presente ley y normas que la desarrollen.</p>
--	--	---

Derivada de la Transitoria Quinta de la vigente Ley, la reproduce e introduce una cuestión relativa a los Guardias Locales.

Viene referida a los Auxiliares de Policía. Prevé que tales plazas quedarán en situación de “a extinguir” en detrimento de las nuevas plazas de Guardias Locales, igualando los cometidos de ambas figuras, a excepción de lo previsto para la uniformidad.

Al tiempo, prevé la promoción interna para los Auxiliares que reúnan los requisitos legales cuando, creado el Cuerpo de Policía Local, haya plazas para acceder a la categoría de Agente.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA NOVENA</b></p> <p>Mientras no se produzca el desarrollo reglamentario de las disposiciones de esta Ley, continuarán en vigor aquellos preceptos de las normas de desarrollo reglamentario de la Ley de la Generalitat Valenciana 2/1990, de 4 de abril, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Valenciana, que no se opongan a lo establecido en la presente Ley.</p>	<p><i>Disposición Transitoria Tercera</i></p> <p><i>Vigencia temporal de los reglamentos</i></p> <p>Mientras no se produzca el desarrollo reglamentario de las disposiciones previstas en esta ley continuarán en vigor los preceptos dictados en desarrollo de la Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunitat Valenciana, en tanto no se opongan a lo establecido en la misma.</p>	<p><i>Disposición Transitoria Cuarta.</i></p> <p><i>Vigencia temporal de los reglamentos.</i></p> <p>En tanto no se lleve a cabo el desarrollo reglamentario de las disposiciones previstas en esta ley continuarán en vigor los preceptos dictados en desarrollo de la Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunitat Valenciana, siempre y cuando no se opongan a lo establecido en esta ley.</p>

Esta disposición tiene sus equivalentes en la Transitoria Novena de la actual Ley<sup>63</sup> y en la Transitoria Tercera del [anteproyecto primero](#).

Prevé una cláusula de validez de la normativa autonómica que, dictada en desarrollo de la vigente Ley de Coordinación, no se oponga a lo que se establece en este anteproyecto. Habrá, pues, que revisar toda esa normativa a la luz de la nueva regulación para acometer los cambios pertinentes que acomoden dichos reglamentos a la futura Ley.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
	<p><b>Disposición Transitoria Cuarta</b></p> <p><b>Adaptación de los Cuerpos de Policía Local.</b></p> <p>Los Ayuntamientos cuyo Cuerpo de Policía Local no se ajuste a la plantilla mínima a que se refiere el artículo 25 de la presente ley deberán adaptar su estructura a lo que en él se indica en el plazo máximo de tres años.</p>	<p><b>Disposición Transitoria Quinta</b></p> <p><b>Adaptación de los Cuerpos de Policía Local.</b></p> <p>Los Ayuntamientos cuyo Cuerpo de Policía Local no se ajuste a la plantilla mínima a que se refiere el artículo 25 de la presente ley deberán adaptar su estructura a lo que en él se indica en el plazo máximo de tres años.</p>

La Transitoria Quinta, copiada de la Transitoria Cuarta del anteproyecto primero, contiene una cláusula temporal que obliga a los Ayuntamientos a ajustar sus plantillas en el plazo de tres años, según lo previsto en el art. 25 de este mismo anteproyecto.

Sin embargo, el art. 25 no desarrolla una estructura y organización como la del art. 8 de la Norma-Marco, que establece la proporción y número de funcionarios de una y otra escala y categoría, en función del número de los de la categoría inferior.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> Redacción según Ley 11/2000, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalidad Valenciana.

<sup>64</sup> 1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ajustar su organización a la siguiente estructura mínima:

- 1.1. En municipios de 5.001 a 10.000 habitantes:
  - a. Por cada 5 Agentes, 1 Oficial.
  - b. Por cada 2 o más Oficiales, 1 Inspector.
- 1.2. En municipios de 10.001 a 15.000 habitantes:
  - a. Por cada 5 Agentes, 1 Oficial.
  - b. Por cada 2 o 3 Oficiales, 1 Inspector.
- 1.3. En municipios de 15.001 a 20.000 habitantes:
  - a. Por cada 5 Agentes, 1 Oficial.
  - b. Por cada 2 o 3 Oficiales, 1 Inspector.
  - c. Por cada Inspector o más, 1 Intendente.
- 1.4. En municipios de 20.001 a 50.000 habitantes:
  - a. Por cada 6 Agentes, 1 Oficial.
  - b. Entre 1 y 3 Oficiales, 1 Inspector.
  - c. Entre 1 y 3 Inspectores, 1 Intendente.
  - d. Entre 1 y 2 Intendentes, 1 Intendente Principal.
- 1.5. En municipios de 50.001 a 100.000 habitantes:
  - a. Por cada 6 Agentes, 1 Oficial.
  - b. Entre 1 y 3 Oficiales, 1 Inspector.
  - c. Entre 1 y 3 Inspectores, 1 Intendente.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
		<p><i>Disposición Transitoria Sexta</i></p> <p><i>Acceso a la escala facultativa desde puestos de cobertura y apoyo a los Cuerpos de Policía Local</i></p> <p>Los funcionarios de carrera que a la entrada en vigor de la ley estén desempeñando puestos de cobertura y apoyo a los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana, podrán acceder a la escala facultativa por el sistema de concurso en ese mismo Ayuntamiento, exigiéndose como requisito estar en posesión de la titulación requerida y una antigüedad en el ejercicio de esas funciones de 10 años.</p>

Esta Transitoria Sexta no tiene antecedente en la normativa anterior, por cuanto que viene referida a lo que es una novedad en este anteproyecto: la escala facultativa.

En realidad, la previsión que está recogiendo supone materializar situaciones de facto que vienen dándose de antiguo, y a las que se les podría poner nombre y apellidos. Fundamentalmente se refiere al acceso a la escala facultativa, por el simplísimo mecanismo de concurso, con unas condiciones restrictivas que impiden competencia alguna (que a la entrada en vigor de esta ley estén desempeñando puestos de cobertura y apoyo, en el mismo Ayuntamiento para el que ya trabajan, con la titulación habilitante para el puesto y una antigüedad mínima de 10 años desempeñando esas funciones), de personal no policial que presta servicios médicos y jurídicos de forma exclusiva en los Cuerpos de Policía.

No criticamos que esto se haga así; lo criticable es que no se contemplen circunstancias similares para otros supuestos análogos, como el de los Auxiliares de Policía que, creado el Cuerpo, para acceder al puesto de Agente tienen que realizar una promoción interna, sin duda mucho más gravosa que el concurso. O como en algunos supuestos de promoción interna, para los que proponíamos la antigüedad selectiva.

- 
- d. *Entre 1 y 2 Intendentes, 1 Intendente Principal.*
  - e. *Por cada Intendente principal o más, 1 Intendente General.*
- 1.6. *En municipios de más de 100.000 habitantes:*
- a. *Por cada 6 Agentes, 1 Oficial.*
  - b. *Entre 1 y 3 Oficiales, 1 Inspector.*
  - c. *Entre 1 y 3 Inspectores, 1 Intendente.*
  - d. *Entre 1 y 2 Intendentes, 1 Intendente Principal.*
  - e. *Entre 1 y 2 Intendentes Principales, 1 Intendente General.*
2. *La existencia de una categoría superior comportará, necesariamente, la de las inferiores.*
3. *Dentro de esta estructura se incluirán los puestos de trabajo ocupados por funcionarios en situación de segunda actividad, siempre que presten sus servicios en el Cuerpo de Policía Local.*

Otra muestra de ello, más evidente aún si cabe, la tenemos en los supuestos de consolidación de empleo temporal de la Transitoria que sigue a la presente.

Finalmente, decir que al igual que se ha hecho esta previsión para la escala facultativa, también podría haberse hecho para la escala de apoyo, donde también hay personal de la administración general prestando servicio de forma exclusiva para los Cuerpos de Policía.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA</b></p> <p>En el plazo máximo de seis años desde la entrada en vigor de esta Ley, los Ayuntamientos podrán hacer uso de un proceso de consolidación de empleo temporal, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, para la provisión de plazas de policía local en todas sus escalas y categorías, con carácter excepcional y por una sola vez, para quienes tengan nombramiento de policía interino con anterioridad a la entrada en vigor de la misma, excusándoseles del requisito de edad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social. Los Ayuntamientos dispondrán del mismo plazo para consolidar el empleo temporal de aquellos funcionarios interinos que no dispongan de la titulación exigida con la finalidad de que puedan obtenerla a efectos de concurrir a las correspondientes pruebas selectivas.</p> <p>La convocatoria única que se regula en esta norma podrá realizarse en todo momento, siempre dentro del plazo previsto legalmente, pudiendo establecerse diferentes procesos en atención a que se disponga de la titulación exigida en cada caso. Los aspirantes que accedan a los procesos selectivos por el procedimiento establecido en esta Ley, únicamente podrán hacerlo por una sola vez en el Ayuntamiento en el que presten</p>		<p><i>Disposición Transitoria Séptima</i></p> <p><i>Procesos de consolidación de empleo temporal</i></p> <p>En el plazo máximo de cuatro años desde la entrada en vigor de esta ley, los Ayuntamientos podrán hacer uso de un proceso de consolidación de empleo temporal, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, para la provisión de plazas de policía local en todas sus escalas y categorías, con carácter excepcional y por una sola vez, para quienes tengan nombramiento de policía interino con anterioridad a la entrada en vigor de la misma, excusándoles del requisito de edad, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. Los Ayuntamientos dispondrán del mismo plazo para consolidar el empleo temporal de aquellos funcionarios interinos que no dispongan de la titulación exigida con la finalidad de que puedan obtenerla a efectos de concurrir a las correspondientes pruebas selectivas.</p> <p>Los procesos selectivos se desarrollarán conforme a lo dispuesto en los apartados 1 y 3 del artículo 61 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.</p>

<p>sus servicios.</p>		
-----------------------	--	--

Esta Transitoria Séptima es, decíamos, el exponente del trato diferente que este anteproyecto otorga en el ámbito de la promoción y la consolidación. Porque, aunque interinos, estos funcionarios consolidables ya han pasado un proceso selectivo, prácticamente igual al de la selección de Policías de carrera; mientras que el personal de la Transitoria Sexta nunca ha pasado un proceso selectivo relacionado con la Policía, y sólo se le pide un concurso para acceder a esa escala facultativa.

Por lo demás, decir que este artículo prevé un plazo máximo de 4 años para acometer estos procesos de consolidación; que, no obstante, son potestativos para los Ayuntamientos (“...los Ayuntamientos podrán hacer uso...”), para todas las escalas y categorías –es decir, no sólo para los Agentes interinos, por lo que cabe incluir aquí a las jefaturas interinas-, y con remisión, para los procedimientos selectivos –que es lo que criticábamos- a lo previsto en los apartados 1 y 3 del art. 61 del EBEP.<sup>65</sup>

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA.</b></p> <p>En el exclusivo ámbito de aplicación de esta Ley, la obtención del título universitario propio en Seguridad Pública y Ciencias Policiales, en cualquiera de las universidades de la Comunidad Valenciana, o de cualesquiera de España que ofrezcan idéntica formación, tendrá los siguientes efectos:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Será considerado título bastante, a los efectos del acceso o promoción interna a aquellas escalas de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana en las que se requiera como mínimo, una titulación de Grupo B.</li><li>2. Eximirá, mediante la</li></ol>		<p><b>Disposición Adicional Primera</b></p> <p><b>Convenios con Universidades sobre titulaciones</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. En el ámbito exclusivo de aplicación de esta ley, la Conselleria competente en materia de policía local podrá, hasta la existencia del título oficial de enseñanza reglada en materia de Seguridad y/o Ciencias Policiales, convenir con las Universidades de la Comunitat Valenciana o del resto del territorio nacional que dispongan de títulos propios de Seguridad y/o Ciencias Policiales.</li><li>2. En el marco de estos convenios y de conformidad con lo que se disponga en la ley que regule el IVASPE podrá considerarse la convalidación de</li></ol>

<sup>65</sup> “Artículo 61. Sistemas selectivos.

1. Los procesos selectivos tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia, sin perjuicio de lo establecido para la promoción interna y de las medidas de discriminación positiva previstas en este Estatuto.

Los órganos de selección velarán por el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades entre sexos.

3. Los procesos selectivos que incluyan, además de las preceptivas pruebas de capacidad, la valoración de méritos de los aspirantes sólo podrán otorgar a dicha valoración una puntuación proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma el resultado del proceso selectivo”.

<p>convalidación oportuna, que se realizará por la Conselleria competente en materia de policía local, de superar aquellas materias que hayan sido aprobadas en el curso de formación básico inicial preceptivo para adquirir la condición de funcionario de carrera, en los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana, y en los cursos de capacitación.</p> <p>3. La superación de la totalidad de las asignaturas incluidas dentro del primer curso de la titulación universitaria, podrá ser tomada en cuenta a los efectos de ser seleccionado/a en los procesos de provisión de puestos vacantes para el nombramiento de funcionarios interinos, sin perjuicio del cumplimiento de los demás requisitos necesarios para acceder al puesto de trabajo de que se trate.</p>		asignaturas o su reconocimiento a efectos de los concursos.
--	--	---

Deriva de la Adicional Tercera de la Ley de Coordinación, que fue añadida con ocasión de la aparición del título propio de la Facultad de Derecho de Valencia de Graduado en Seguridad y Ciencias Policiales<sup>66</sup>.

Aportación interesante y que venía reclamándose de tiempo atrás, tanto en el ámbito profesional como en el sindical, es la posibilidad de que el IVASPE, en el marco de los convenios que firme con las Universidades de la Comunidad Valenciana, podrá convalidar asignaturas o reconocerlas a efectos de concursos. No obstante, la regulación anterior era más completa y específica, por lo que sería recomendable recuperar los tres apartados que desaparecen de los que contiene la vigente ley.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<p><b>DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA.</b></p> <p>El Consell de la Generalitat Valenciana dictará las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y aplicación de la presente Ley.</p>	<p><i>Disposición Adicional</i></p> <p>Se faculta al Consell para dictar cuantas normas sean necesarias para el desarrollo de la presente ley.</p>	<p><i>Disposición Adicional Segunda</i></p> <p>Se faculta al Consell para dictar cuantas normas sean necesarias para el desarrollo de la presente ley.</p>

<sup>66</sup> Añadida por Ley 10/2006, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat.

Contiene una cláusula de autorización al Consell para que dicte cuantas normas sean precisas para el desarrollo de la futura Ley. Su contenido está trasladado de la Final Primera de la ley vigente, y copiado de la Adicional (sin número) del [anteproyecto primero](#).

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>DISPOSICIÓN DEROGATORIA.</b>  Quedan derogadas cuantas normas dictadas por la Generalitat se opongan a la presente Ley, y en concreto la Ley 2/1990, de 4 de abril, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Valenciana.	<b>DISPOSICIÓN DEROGATORIA</b>  Quedan derogadas todas las normas de rango igual o inferior que se opongan a lo establecido por la presente ley.	<b>DISPOSICIÓN DEROGATORIA</b>  Quedan derogadas todas las normas de rango igual o inferior que se opongan a lo establecido por la presente ley.

Contiene la obligada cláusula de derogación de todas aquellas normas de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en la futura ley.

LEY 6/1999	ANTEPROYECTO 1	ANTEPROYECTO 2
<b>DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA.</b>  La presente Ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el <i>Diari Oficial de la Generalitat Valenciana</i> .	<b>DISPOSICIÓN FINAL</b>  La presente ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el <i>Diari Oficial de la Comunitat Valenciana</i> .	<b>DISPOSICIÓN FINAL</b>  La presente ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el <i>Diari Oficial de la Comunitat Valenciana</i> .

Contiene la cláusula de entrada en vigor de la futura Ley, para la que prevé una *vacatio legis* de veinte días tras su íntegra publicación en el DOCV, siguiendo la línea de sus antecesoras.

## IX. Conclusiones

### PRIMERA

Nos encontramos ante un texto normativo amplio que ha pretendido recoger distintas sensibilidades, creando, en ocasiones, disonancias en cuanto al contenido.

Por otro lado, según nuestro criterio técnico y profesional, en determinadas ocasiones el texto del anteproyecto no ha mejorado la técnica normativa de la vigente ley. En esos términos se ha expresado en cada momento concreto.

### SEGUNDA

Se han mencionado en el propio informe las ocasiones en las que por el principio de generalidad de las leyes, determinados aspectos habría que regularlos en esta Ley en vez de remitirlos al desarrollo normativo. De igual forma, en alguna ocasión se ha aconsejado la remisión en bloque a otro texto normativo.

### TERCERA

Las remisiones normativas no son siempre claras. En ocasiones remite a la normativa básica de función pública (EBEP) y en otras a la normativa específica de Policía (LOFCS y Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía), sin que podamos apreciar el criterio que se ha seguido para realizar tal distinción.

En este sentido, es criticable que se siga la técnica que los administrativistas denominan “espiguo”, es decir, ir buscando en distintas leyes el supuesto que nos interesa regular.

### CUARTA

Un punto fuerte de este anteproyecto es que resulta normativamente equilibrado, y que aquellas cuestiones que se han detectado como erratas o defectos gramaticales, son fácilmente solucionables.

### QUINTA

Un punto débil del anteproyecto aparece a la hora de diferenciar en su contenido el criterio “político” del criterio “técnico”. El contenido que representa una determinada política en la materia puede gustar o no, ser criticado o no; pero normalmente no va a ser objeto de transacción, en el sentido de que a veces se podrá negociar, y a veces será una cuestión intangible.

No es objeto de este informe discutir las cuestiones políticas, y por ese motivo no se incide en ellas, o simplemente nos limitamos a plantearlas como cuestiones de oportunidad.

### SEXTA

En la redacción de la Ley no se ha tenido en cuenta la guía *Igualdad, Lenguaje y Administración: Propuestas para un uso no sexista del Lenguaje*, de la Dirección General de la Mujer y por la Igualdad, de la Conselleria de Bienestar Social.

..ReCrim2011..

EL CASTIGO PENAL DEL QUEBRANTAMIENTO DE PROHIBICIONES PENALES DE APROXIMACIÓN Y COMUNICACIÓN CONTRARIAS A LA VOLUNTAD DE LA PERSONA PROTEGIDA (JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO, STC DE 7 DE OCTUBRE DE 2010, STJUE DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 2011): *STATUS QUAESTIONIS* Y APUNTE DE ALGUNAS CONSECUENCIAS GRAVES

Javier Guardiola García  
Universitat de València\*

prohibiciones de aproximación y comunicación – quebrantamiento de condena – violencia de género  
*prohibition on approaching or having any contact – failure to comply with penalty – gender violence*

La Ley Orgánica 1/2004 de protección integral contra la violencia de género articuló un régimen de punición cualificada para el quebrantamiento de prohibiciones de aproximación y comunicación hacia la víctima; la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha validado la aplicación de éste aun cuando el quebrantamiento haya sido consentido o inducido por la persona protegida por la prohibición, y tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea han salvado la legitimidad de la imposición de estas prohibiciones cuando la persona a la que se quiere proteger se opone a ello. Se da cuenta del estado de la cuestión y se apuntan algunas consecuencias.

*Organic Law 1/2004 on measures for comprehensive protection against gender-based violence provides for a worsened sentence for any person who does not comply with penal prohibition on approaching or having any contact to a victim; Spanish Supreme Court confirms that even when the protected person agrees this does not exclude liability to punishment, and both Spanish Constitutional Court and EU Justice Court Judgments have set that this judicial decision is mandatory, even when the victims oppose such measures. Some important consequences of this regulation are pointed out.*

Recibido: 25/12/11

Publicado: 31/12/12

© 2011 Los derechos de la presente contribución corresponden a sus autores; los signos distintivos y la edición son propiedad del Instituto U. de Investigación en Criminología y CC.PP. La cita está permitida en los términos legalmente previstos, haciendo siempre expresa mención de autoría y de la disponibilidad en línea en <http://www.uv.es/recrim>

I. Introducción - II. La jurisprudencia del Tribunal Supremo - III. La STC de 7 de octubre de 2010  
IV. La STJUE de 15 de septiembre de 2011 - V. Breve apunte conclusivo

## I. Introducción

La Sala Cuarta del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha afirmado, en su Sentencia de 15 de septiembre de 2011, que la imposición preceptiva de penas de

---

\* Trabajo enmarcado en el Proyecto DER2010-18825 (financiado por el INIA-Plan Nacional de I+D+i).

alejamiento aun contra la voluntad de la víctima (art. 57.2 del Código penal (CP)) y la exclusión de la mediación en los procesos penales por violencia de género (art. 87 *ter* 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial) no son contrarios al Derecho de la Unión; y por tanto (dado que éste fue el extremo que dio lugar al planteamiento de las cuestiones prejudiciales resueltas) tampoco lo es el castigo penal del quebrantamiento de estas prohibiciones por vía del art. 468.2 CP.

El Tribunal Constitucional español salvó la constitucionalidad de la imposición preceptiva de prohibiciones de aproximación como pena accesoria en delitos de violencia doméstica o de género (art. 57.2 CP) en su Sentencia nº 60/2010, de 7 de octubre.

Y ya antes de estas resoluciones la jurisprudencia del Tribunal Supremo, abandonando iniciales vacilaciones, ha confirmado contundentemente que el consentimiento –y aun la iniciativa– de la persona protegida no enerva la tipicidad del quebrantamiento de penas o medidas cautelares de prohibición de aproximación o comunicación en los términos previstos por el art. 468.2 del CP.

En definitiva, las previsiones de las Leyes Orgánicas 15/2003 y 1/2004 han dado lugar a que las víctimas de violencia de género (y de violencia doméstica) se vean protegidas de la aproximación de quienes las agredieron aun contra su expresa voluntad, y que esta protección se garantice con la conminación de penas de prisión incluso cuando la misma persona protegida desee, propicie o inicie la aproximación prohibida. Este régimen de tutela jurídica, cuya legitimidad ha sido validada tanto por nuestro Tribunal Constitucional como por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, tiene importantes consecuencias que conviene siquiera apuntar.

## II. La jurisprudencia del Tribunal Supremo

El quebrantamiento de las prohibiciones de aproximación y de comunicación respecto de la víctima impuestas por la jurisdicción penal como medidas cautelares o como penas accesorias es objeto de sanción penal a través del delito de quebrantamiento de condena, ya desde la inicial redacción del art. 468 en el CP de 1995,<sup>1</sup> y de forma cualificada desde las reformas introducidas por la Ley Orgánica (LO) 15/2003,<sup>2</sup> y la LO 1/2004;<sup>3</sup> la vigente redacción del precepto, tras el añadido de la libertad vigilada operado por la LO 5/2010, es del tenor literal siguiente:

---

<sup>1</sup> “Los que quebrantaren su condena, medida de seguridad, prisión, medida cautelar, conducción o custodia, serán castigados con la pena de prisión de seis meses a un año si estuvieran privados de libertad, y con la multa de doce a veinticuatro meses en los demás casos.”

<sup>2</sup> “1. Los que quebrantaren su condena, medida de seguridad, prisión, medida cautelar, conducción o custodia serán castigados con la pena de prisión de seis meses a un año si estuvieran privados de libertad.

2. En los demás supuestos, se impondrá multa de 12 a 24 meses, salvo que se quebrantaran las prohibiciones a que se refiere el apartado 2 del artículo 57 de este Código, en cuyo caso se podrá imponer la pena de prisión de tres meses a un año o la de trabajos en beneficio de la comunidad de 90 a 180 días.”

<sup>3</sup> “1. Los que quebrantaren su condena, medida de seguridad, prisión, medida cautelar, conducción o custodia serán castigados con la pena de prisión de seis meses a un año si estuvieran privados de libertad, y con la pena de multa de doce a veinticuatro meses en los demás casos.

2. Se impondrá en todo caso la pena de prisión de seis meses a un año a los que quebrantaren una pena de las contempladas en el artículo 48 de este Código o una medida cautelar o de seguridad de la misma naturaleza impuestas en procesos criminales en los que el ofendido sea alguna de las personas a las que se refiere el artículo 173.2.”

“1. Los que quebrantaren su condena, medida de seguridad, prisión, medida cautelar, conducción o custodia serán castigados con la pena de prisión de seis meses a un año si estuvieran privados de libertad, y con la pena de multa de doce a veinticuatro meses en los demás casos.

2. Se impondrá en todo caso la pena de prisión de seis meses a un año a los que quebrantaren una pena de las contempladas en el artículo 48 de este Código o una medida cautelar o de seguridad de la misma naturaleza impuestas en procesos criminales en los que el ofendido sea alguna de las personas a las que se refiere el artículo 173.2, así como a aquellos que quebrantaren la medida de libertad vigilada.”

Las sucesivas reformas han ido extendiendo, así, la pena correspondiente al quebrantamiento en privación de libertad, primero a los supuestos de quebrantamiento de las ‘prohibiciones’ del art. 57.2, con elevación potestativa de la pena, una prisión mínima menos severa y admitiendo una pena alternativa de trabajos en beneficio de la comunidad; y después a los de todas las penas previstas en el art. 48 (ahora con carácter preceptivo y sin alternativas que permitan eludir la prisión, cuyo mínimo no es ya inferior al correspondiente al quebrantamiento en situaciones de privación de libertad) y las medidas cautelares o de seguridad de la misma naturaleza impuestas en procesos criminales en que el ofendido se cuente en el ampliado elenco de víctimas de la violencia doméstica;<sup>4</sup> para añadirse finalmente a este régimen el quebrantamiento de la libertad vigilada.

Pues bien: la generalización de la adopción cautelar de estas medidas (impulsada, aunque desde luego no ceñida a ella, por la previsión de la Orden de Protección en materia de violencia doméstica en la Ley 27/2003) y de su imposición como pena accesoria (que desde la redacción dada al art. 57.2 del CP por la LO 15/2003 resulta preceptiva e inexcusable –‘en todo caso’– cuando se trate de violencia doméstica y violencia de género) ha hecho muy frecuente la aplicación práctica del delito de quebrantamiento de condena a estos supuestos. Con una importante particularidad: en los supuestos de violencia de género –y en algunas modalidades de violencia doméstica– en un porcentaje no desdeñable de los casos esta aproximación o comunicación prohibidas por la jurisdicción penal resultan consentidas, cuando no provocadas o iniciadas, por la misma persona a la que el procesado o condenado tiene prohibido dirigirse.

La aplicación del delito de quebrantamiento de condena a estos supuestos de ‘quebrantamiento consentido’ –en las distintas modalidades de ‘consentimiento’ que se presentan, que por otra parte es importante distinguir; volveré sobre esto en el apartado final de esta modesta contribución– fue general<sup>5</sup> (aunque desde luego no unánimemente<sup>6</sup>) asumida por la jurisprudencia menor; pero la Sala Segunda del Tribunal Supremo declaró en su Sentencia núm. 1156/2005, de 26 de septiembre (Ponente Sr. Giménez García), Fundamento de Derecho quinto, que:

---

<sup>4</sup> Sobre estas previsiones valga con remitir a Guardiola García, J.: “El quebrantamiento de condena y la protección de las víctimas”, en Carbonell Mateu / González Cussac / Orts Berenguer (dtores.), *Constitución, Derechos Fundamentales y Sistema Penal: semblanzas y estudios con motivo del setenta aniversario del Profesor Salvador Tomás Vives Antón*, Tomo I, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009, págs. 923-943, donde encontrará el lector ulteriores referencias.

<sup>5</sup> V.gr. Sentencia de la Audiencia Provincial de (S.A.P.) Barcelona nº 153/2005 (Secc. 2ª), de 14 de febrero; S.A.P. Albacete nº 98/2004 (Sección 1ª), de 30 de noviembre; S.A.P. Girona nº 926/2004 (Sección 3ª), de 10 de noviembre.

<sup>6</sup> Cfr. v.gr. S.A.P. Girona nº 101/2004 (Sección 3ª), de 6 de febrero.

‘No cabe duda de la naturaleza de pena –pena privativa de derechos– que tiene la prohibición de aproximación a la víctima, según el art. 39 del Código Penal, pena que ya tuvo tal carácter a partir de la LO 14/99, así como de la naturaleza delictiva de su incumplimiento, según el art. 468 del Código Penal. Tampoco cabe duda de que el cumplimiento de una pena no puede quedar al arbitrio del condenado. Las penas se imponen para ser cumplidas y lo mismo debe decirse de la medida de alejamiento como medida cautelar. En concreto, la medida que se le impuso al recurrente el 31 de julio tuvo esa naturaleza y la impuesta en el fallo de la sentencia sometida al presente control casacional tiene naturaleza de pena.

No obstante, las reflexiones anteriores ofrecen interrogantes cuando se predicen de la pena o medida cautelar de prohibición de aproximación.

En uno y otro caso, la efectividad de la medida depende –y esto es lo característico– de la necesaria e imprescindible voluntad de la víctima –en cuya protección se acuerda– de mantener su vigencia siempre y en todo momento.

¿Qué ocurre si la víctima reanuda voluntariamente la convivencia con su marido o exconviviente que tiene dictada una medida de prohibición de aproximación a instancias de aquélla?

Si se opta por el mantenimiento a todo trance de la efectividad de la medida, habrá que concluir que si la mujer consiente en la convivencia, posterior a la medida cabría considerarla coautora por cooperación necesaria en al menos por inducción, ya que su voluntad tendría efectos relevantes cara al delito de quebrantamiento de medida del art. 468 del Código Penal, lo que produciría unos efectos tan perversos que no es preciso razonar, al suponer una intromisión del sistema penal intolerable en la privacidad de la pareja cuyo derecho más relevante es el derecho a “vivir juntos”, como recuerdan las SSTEDH de 24 de marzo de 1988 y 9 de junio de 1998, entre otras.

Por otra parte, es claro que la vigencia o anulación de la medida no puede quedar al arbitrio de aquella persona en cuya protección se otorga, porque ello la convierte en árbitro de una decisión que no sólo le afecta a ella, sino también a la persona de quien se debe proteger, por lo que un planteamiento que dejara la virtualidad de la medida a la voluntad de la persona protegida, tampoco es admisible por la absoluta falta de seguridad jurídica para la otra persona, que prácticamente podría aparecer como autor del quebrantamiento según la exclusiva voluntad de la protegida, además de que ello supondría dejar la efectividad del pronunciamiento judicial a la decisión de un particular, lo que no le consiente la naturaleza pública de la medida.

En esta materia parece decisión más prudente, compatibilizando la naturaleza pública de la medida dando seguridad jurídica a la persona, en cuya protección se expide, y al mismo tiempo, el respeto al marco inviolable de su decisión libremente autodeterminada, estimar que, en todo caso, la reanudación de la convivencia acredita la desaparición de las circunstancias que justificaron la medida de alejamiento, por lo que esta debe desaparecer y queda extinguida, sin perjuicio que ante una nueva secuencia de violencia se pueda solicitar y obtener –en su caso– otra medida de alejamiento.

Podemos concluir diciendo que en cuanto la pena o medida de prohibición de aproximación está directamente enderezada a proteger a la víctima de la violencia que pudiera provenir de su anterior conviviente, la decisión de la mujer de recibirle y reanudar la vida con él, acredita de forma fehaciente la innecesariedad de protección, y por tanto supone de facto el decaimiento de la medida de forma definitiva, por lo que el plazo de duración de la medida fijado por la autoridad judicial, quedaría condicionado a la voluntad de aquélla, sin perjuicio de que ante un nuevo episodio de ruptura violenta pueda solicitarse del Juzgado, si es preciso para la protección de su persona, otra resolución semejante.

Esta es la especificidad de esta medida/pena dado el específico escenario en el que desarrolla su eficacia.’

Este planteamiento resulta en diversos extremos cuestionable (es preciso asumir con GARCÍA ALBERO<sup>7</sup> que, en buena medida, algunas argumentaciones serían

---

<sup>7</sup> “Artículo 468”, en Quintero Olivares (dtor.) / Morales Prats (coord.): *Comentarios al Nuevo Código Penal*, Thomson – Aranzadi.

directamente trasladables a la misma pena de prisión), pero en todo caso introduce un debate importante que tiene en cuenta extremos dignos de atención. ¿Pueden mantenerse penas o medidas orientadas a la protección de la víctima (y cuyo contenido se ciñe a procurar ésta impidiendo la aproximación o comunicación) cuando la víctima no desea tal protección? En los términos planteados en esta Sentencia, ante el conflicto de bienes que se produce en tales casos la pena/medida orientada a la protección de la víctima debía ceder ante la voluntad de ésta de reanudar la convivencia, aproximación o comunicación; aunque, tras haber planteado el conflicto subyacente (eventual responsabilidad penal de la víctima por coautoría o inducción, capacidad de autodeterminación de la víctima y proyección de esta capacidad de autodeterminación en la vida de pareja) se justificaba la decisión precisamente negando el conflicto al pretender que este consentimiento ‘acredita de forma fehaciente la innecesariedad de protección’ (lo que dista de ser obvio: acredita que la víctima no consiente tal protección, no que no exista un riesgo ni que la medida sea ineficaz para conjurarlo), y por tanto ‘supone de facto el decaimiento de la medida de forma definitiva’. Sea como fuere, parecía que el Tribunal Supremo entendía que el consentimiento o iniciativa de la víctima enervaba la prohibición de aproximación o comunicación, ‘por lo que esta debe desaparecer y queda extinguida, sin perjuicio que ante una nueva secuencia de violencia se pueda solicitar y obtener –en su caso– otra medida de alejamiento’.

Sin embargo, el Alto Tribunal no tardó en apuntar un cambio de criterio.<sup>8</sup> En efecto, un *obiter dictum* de la Sentencia nº 10/2007, de 19 de enero (Ponente Sr. Soriano Soriano) se orientó ya en sentido muy distinto, subrayando (Fundamento de Derecho tercero):

‘que es el principio de autoridad el que se ofende con el delito de quebrantamiento de medida. Ciertamente que tal medida se acuerda por razones de seguridad en beneficio de la mujer, para la protección de su vida e integridad corporal –que tampoco son bienes jurídicos disponibles por parte de aquélla– pero en cualquier caso no es el bien jurídico que directamente protege el precepto’.

Y poco más tarde y con rotundidad, ahora como *ratio decidendi*, la Sentencia núm. 775/2007, de 28 de septiembre (Ponente Sr. Maza Martín), excluyó que el consentimiento pudiera enervar, si no las medidas cautelares, cuando menos las penas de alejamiento, argumentando:

‘Pero como muy bien dicen los Jueces *a quibus*, en perfecta comprensión del significado esencial de nuestra doctrina, una cosa es el incumplimiento de una medida de seguridad que, en principio, sólo puede aplicarse a petición de parte y cuyo cese incluso podría acordarse si ésta lo solicitase al Juez, que además tiene por objeto, obviamente, una finalidad meramente preventiva, y más aún incluso cuando, además, no diere lugar posteriormente a la producción de ninguno de

---

<sup>8</sup> De hecho, ya en la STS nº 69/2006, de 20 de enero (Ponente Sr. Sánchez Melgar) había manifestado ya alguna reticencia en su afirmación de que (Fundamento de Derecho segundo): ‘Con respecto al pretendido consentimiento para reanudar la convivencia por parte de la víctima, ni consta en los hechos probados, ni puede deducirse inequívocamente del conjunto del desarrollo de los acontecimientos (sino precisamente todo lo contrario, dada la naturaleza de lo denunciado [...]), e incluso de los indicios existentes acerca de su misma realidad (hematoma objetivado, e instrumentos en poder del acusado, como una navaja y diversos palos), todo lo cual produce que no sea traspolable a esta causa la doctrina resultante de nuestra Sentencia 1156/2005, de 26 de septiembre, pues en ella ya se afirma, con carácter general, que el cumplimiento de una pena no puede quedar al arbitrio del condenado, y “lo mismo debe decirse de la medida de alejamiento como medida cautelar”. Solamente un consentimiento firme y relevante por parte de la víctima, puede ser apreciado a los efectos interesados por el recurrente, y siempre desde la óptica propuesta de un error invencible de tipo.’ (Cursiva añadida).

los ilícitos que precisamente pretendía impedir, y otra, muy distinta, aquella situación, como la presente, en la que, aun contando con la aceptación de la protegida, se quebranta no una medida de seguridad, sino una pena ya impuesta y cuyo cumplimiento no es disponible por nadie, ni aún tan siquiera por la propia víctima, cuando además se propicia, con ese incumplimiento, la comisión de hechos tan graves como los aquí enjuiciados.

Recordemos que la referida Sentencia de esta Sala partía del hecho de que "...la reanudación de la convivencia acredita la desaparición de las circunstancias que justificaron la medida de alejamiento..."

Constituiría, en el presente caso, un verdadero contrasentido el que precisamente la constatada frustración del fin pretendido por la pena precedente, que no era otro que el de la evitación de la ulterior reiteración delictiva, tras resultar desgraciadamente justificada de modo pleno *a posteriori* esa previa imposición, por la comisión de nuevas infracciones, se venga a permitir la impunidad del autor de semejante quebrantamiento.'

La argumentación empleada se movía en un doble plano, cruzando las conclusiones: por una parte, la distinción entre medidas cautelares de alejamiento (por naturaleza modificables) y penas de alejamiento (indisponibles); por otra parte, la distinción entre los supuestos en que el quebrantamiento consentido no tenía ulterior consecuencia y aquellos otros en los que 'se propicia, con ese incumplimiento, la comisión de' delitos contra la persona protegida. Para esta Sentencia era obvio que, habiéndose quebrantado una pena y además atentando después contra la víctima, el quebrantamiento de la prohibición de aproximación no podía quedar impune 'tras resultar desgraciadamente justificada de modo pleno *a posteriori* esa previa imposición, por la comisión de nuevas infracciones'. Nuevamente, en los argumentos de fondo, se llevaba la discusión al pantanoso terreno de la necesidad –justificación– de la medida (si la Sentencia 1156/2005 había querido ver en el consentimiento de la mujer acreditación de la de que la medida era innecesaria, ahora la Sentencia 775/2007 juzgaba su necesidad en función de los acontecimientos posteriores –¿lo que implicaba, *a contrario*, que si tras el quebrantamiento no se comete otro delito es porque la prohibición impuesta era innecesaria?, y entonces ¿debía condicionarse el castigo del quebrantamiento (el castigo por aproximarse) a que hubiera otro hecho posterior punible distinto y adicional al quebrantamiento mismo?–), y salvaba la contradicción con la Sentencia precedente con un criterio formal –lo que no cuestiona que tenga alguna relevancia de fondo–: se trataba ahora de una pena y no de una medida.

Esta doctrina suponía introducir un trato diferenciado entre penas de prohibición de aproximación y comunicación y medidas cautelares de prohibición de aproximación y comunicación, que afirmaba que el consentimiento de la víctima enervaría la prohibición cuando se tratara de una medida y sería, en cambio, irrelevante cuando se tratara de una pena (cuando menos, si tal quebrantamiento había propiciado la comisión de nuevos ataques a la persona protegida). Se otorgaba así al alejamiento acordado como medida cautelar y al impuesto como pena un tratamiento diferenciado que, al margen de la posibilidad de suscitar razonables errores de prohibición en el penado (evitables sin duda, por lo menos desde la perspectiva teórica, con un claro apercebimiento en la comunicación de la sentencia), implicaba asumir o bien que se trataba de dos alejamientos de naturaleza intrínseca diferente (más allá de la cuestión procesal que admite medidas cautelares hasta la firmeza de la sentencia y sólo penas tras ésta), o bien que el delito de quebrantamiento tenía una proyección diferenciada sobre ellos (atendiendo en las medidas a la tutela de la víctima y en las penas sólo al principio de autoridad).

En cualquier caso, el Alto Tribunal no mantuvo mucho tiempo este criterio diferenciado.<sup>9</sup> En efecto, el Acuerdo no Jurisdiccional de 25 de noviembre de 2008 se pronunció sobre la ‘interpretación del art. 468 del CP en los casos de medidas cautelares de alejamiento en los que se haya probado el consentimiento de la víctima’, afirmando que ‘el consentimiento de la mujer no excluye la punibilidad a efectos del art. 468 del Código penal’ (sin ulterior justificación de esta conclusión).

Con ello se apuntaba un cambio de doctrina en la línea que ya se adoptó en la Sentencia de 19 de enero de 2007; y efectivamente, más allá de esta afirmación no jurisdiccional, posteriormente se ha confirmado la actual posición jurisprudencial en el sentido del castigo del quebrantamiento consentido, tanto en penas, como en medidas de seguridad. Así poco después afirmaba ya la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Segunda) nº 39/2009, de 29 de enero (Ponente Sr. Delgado García), en su Fundamento de Derecho Sexto que:

‘en cuanto a la relevancia que pudiera tener el consentimiento de la esposa para la exclusión de este delito del art. 468 CP en los casos de medida cautelar (o pena) contra el marido consistente en prohibición de alejamiento, el asunto fue tratado en una reunión de pleno no jurisdiccional, celebrada el pasado 25 de noviembre, en la cual, por una mayoría de 14 votos frente a 4, se acordó que “el consentimiento de la mujer no excluye la punibilidad a efectos del art. 468 CP”; todo ello en base a la idea clave de la irrelevancia en derecho penal del perdón de la persona ofendida por la infracción criminal, principio que solo tiene su excepción en los llamados delitos privados, que es cuando expresamente la ley penal así lo prevé.’

Y poco más tarde la Sentencia nº 349/2009, de 30 de marzo (Ponente Sr. Puerta Luis), haciéndose eco de la anterior y recordando la doctrina de la Sentencia nº 775/2007, afirmaba en su Fundamento de Derecho segundo:

‘el criterio aceptado por la referida sentencia de esta Sala de 26 de septiembre de 2005, según el cual la existencia del quebrantamiento de condena no puede admitirse cuando se reanuda la convivencia de las personas a las que afecta la prohibición de trato, con el consentimiento de la persona protegida por la sanción penal impuesta a la otra, ha sido abandonado por esta Sala, por entender que, en tales casos, el consentimiento de la víctima protegida por la condena penal no puede eliminar la antijuricidad del hecho (v. STS de 19 de enero de 2007). La sanción penal que impone el alejamiento de determinadas personas como consecuencia de la conducta de agresión o amenazas por parte de una de ellas contra la otra, o de la comisión de alguno de los delitos especialmente previstos en la ley (v. arts. 57 y 48 CP), en cuanto constituye una pena impuesta por la autoridad judicial implica su obligado cumplimiento (v. arts. 988 y 990 LECrim) –salvo resolución judicial legalmente fundada o concesión de indulto–, pero sin que, en ningún caso, pueda quedar al arbitrio de los particulares afectados, que es lo que aquí viene a sostener la parte recurrente.

Como pone de manifiesto la STS de 28 de septiembre de 2007, “constituiría, en el presente caso, un verdadero contrasentido el que precisamente la constatada frustración del fin pretendido por la pena precedente, que no era otro que el de la evitación de la ulterior reiteración delictiva, tras resultar desgraciadamente justificada de modo pleno *a posteriori* esa previa imposición, por la comisión de nuevas infracciones, se venga a permitir la impunidad del autor de semejante quebrantamiento”.

Y la Sentencia nº 14/2010, de 28 de enero (Ponente Sr. Berdugo y Gómez de la Torre), afirmaríala en su Fundamento de Derecho octavo:

‘Respecto al quebrantamiento medida cautelar alejamiento, que ante la jurisprudencia contradictoria: las SSTS 1156/2005 de 26-9 y 69/2006 de 20-1, consideraron atípica la conducta en que la persona protegida consintió la aproximación, bien porque la relación nunca se rompió o bien porque se ha producido una reanudación por diversas causas, situación relativamente

---

<sup>9</sup> Aunque alguna resolución posterior parece aún sostenerlo; cfr. STS (Sala 2ª) 902/2010, de 21 de octubre (Ponente Sr. Maza Martín), Fundamento de Derecho tercero.

frecuente, mientras la STS 10/2007 de 19 de enero de 2007, mantuvo que el consentimiento de la víctima... no podía eliminar la antijuricidad del hecho, ya que es el principio de autoridad el que se ofrende con el delito de quebrantamiento de la medida y aunque tal medida se acuerda por razones de seguridad en beneficio de la mujer para la protección de su vida e integridad corporal y tampoco son bienes jurídicos disponibles por parte de aquélla, y en cualquier caso no es el bien jurídico que directamente protege el precepto, esta Sala, en cuanto a la relevancia que pudiera tener el consentimiento de la mujer para la exclusión del delito del art. 468 CP en los casos de medida cautelar (o pena) contra el marido, consistente en alejamiento o prohibición de acercamiento, trató el asunto en Pleno no jurisdiccional de 25-11-2008, acordándose por mayoría que el consentimiento de la mujer no excluye la punibilidad a efectos del art. 468 CP, criterio que ha sido ya seguido en sentencias 39/2009 de 19-1, 172/2009 de 24-2, 654/2009 de 8-6.'

Más sucinta y escuetamente la Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo nº 33/2010, de 3 de febrero (Ponente Sr. Varela Castro), Fundamento de Derecho cuarto:

'Y en cuanto a la supuesta efectividad excluyente de responsabilidad penal por razón de la precedencia de llamadas al acusado por parte de las personas protegidas, que luego recibieron las suyas, basta recordar lo dicho en el acuerdo del Pleno no jurisdiccional de esta Sala Segunda en su sesión del 25 de noviembre de 2008: El consentimiento de la mujer no excluye la punibilidad a efectos del art. 468 del Código Penal.'

Y en parecidos términos la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Segunda) nº 95/2010, de 12 de febrero de 2010 (Ponente Sr. Sánchez Melgar), Fundamento de Derecho tercero:

'Y respecto al quebrantamiento de la medida cautelar de protección, hemos acordado plenariamente que "el consentimiento de la mujer no excluye la punibilidad a efectos del art. 468 del Código penal" (Acuerdo de fecha 25 de noviembre de 2008). Siendo constatado tanto documentalmente, como por propia confesión del recurrente, la infracción de tal deber, que le fue oportunamente comunicado, se está en el caso de desestimar también esta queja casacional.' [Se declaraba probado que 'se requirió de cumplimiento al mismo desde ese día, a pesar de lo cual aquél y su mujer continuaron conviviendo juntos.']

O finalmente la Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo nº 126/2011, de 31 de enero (Ponente Sr. Prego de Oliver Tolivar), Fundamento de Derecho primero:

'la tesis de que la aceptación de la comunicación o la aproximación por parte del cónyuge en cuyo favor se dictó la orden prohibitiva deja sin vigencia la prohibición es equivocada, y en tal sentido el Acuerdo del Pleno de esta Sala Segunda de fecha 25 de noviembre de 2008 sobre interpretación del art. 468 declara que el consentimiento de la mujer no excluye la punibilidad a efectos del art. 468 del Código Penal. La condena por tanto subsiste con el alcance y el deber de cumplimiento que tiene la prohibición impuesta y no queda sin efecto aunque no haya oposición a su incumplimiento por el cónyuge en cuyo favor se dicta'.

Doctrina jurisprudencial que resulta consolidada hasta el punto de que por mera alusión a ella se inadmiten de plano recursos de casación articulados argumentando el consentimiento de la persona protegida al quebrantamiento de la pena o medida de protección (véanse v.gr. los Autos de la Sala Segunda del Tribunal Supremo nº 1037/2010, de 24 de junio (Ponente Sr. Colmenero Menéndez de Lúcar), nº 1900/2010, de 7 de octubre (Ponente Sr. Sánchez Melgar), nº 2353/2010, de 28 de octubre (del mismo Ponente), y nº 735/2010, de 8 de abril (Ponente Sr. Martínez Arrieta)).

En cuanto a las razones que justificaban esta decisión, la Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo nº 172/2009, de 24 de febrero (Ponente Sr. Colmenero Menéndez de Lúcar), abandonó el razonamiento sobre la 'necesidad' de la medida en que habían insistido resoluciones precedentes, pues reconociendo la existencia de un

conflicto de derechos con ‘el derecho de la víctima a organizar su vida, o a reunirse o a compartirla con quien desee, o incluso a preferir la asunción de un riesgo a los inconvenientes de una medida protectora’ afirmó la prevalencia del ‘interés público en la protección de los más débiles’, al que se añadiría en el caso de las penas ‘el interés público en el cumplimiento de las decisiones firmes de los Tribunales’. En efecto, afirma en su Fundamento de Derecho primero:

‘El artículo 468 del Código Penal sanciona a quien quebrantare una de las penas previstas en el artículo 48, en el caso la prohibición de acercarse a la víctima, impuesta en un proceso criminal en el que el ofendido sea una de las personas a las que se refiere el artículo 173.2 del mismo Código. El cumplimiento de una pena impuesta por un Tribunal como consecuencia de la comisión de un delito público no puede quedar al arbitrio del condenado o de la víctima, ni siquiera en los casos en los que determinadas penas o medidas impuestas en la sentencia se orientan principalmente a la protección de aquella. Es cuestionable que los intereses públicos y privados afectados estén mejor protegidos con una pena, en principio irreversible en cuanto a su cumplimiento, que a través de una medida de seguridad que podría ajustarse durante la ejecución a las circunstancias reales de las personas afectadas, una vez valoradas, a través de las pertinentes decisiones judiciales. Sobre todo si se tiene en cuenta la conveniencia, e incluso, la necesidad, de establecer límites a la intervención del Estado en esferas propias de la intimidad individual y del derecho de cada uno de regir su vida en libertad. Parece excesivo, desde este punto de vista, impedir a dos personas un nuevo intento de compartir su vida, imponiendo el alejamiento, sin posible revisión, siempre que se hayan adoptado las precauciones necesarias para garantizar que esa decisión se ha tomado de forma consciente y con libertad por ambos interesados.

En cualquier caso, en el momento actual, la legislación vigente contempla la prohibición de acercamiento como una pena, que debe ser cumplida en los términos establecidos en la sentencia y en las normas que establecen sus efectos. El legislador ha resuelto de esta forma la concurrencia del derecho de la víctima a organizar su vida, o a reunirse o a compartirla con quien desee, o incluso a preferir la asunción de un riesgo a los inconvenientes de una medida protectora, con esta forma de satisfacer el interés público en la protección de los más débiles. Y, una vez dictada la sentencia, igualmente es de considerar el interés público en el cumplimiento de las decisiones firmes de los Tribunales, cuya obligatoriedad reconoce el artículo 118 de la Constitución.

No cabe, por lo tanto, aceptar que el acuerdo de acusado y víctima pueda ser bastante para dejar sin efecto el cumplimiento de la sentencia condenatoria.’

La exclusión de la eficacia del consentimiento de la persona protegida hallaba ahora su justificación, pues, no en la ‘necesidad’ de la medida, sino en intereses públicos que prevalecen sobre el derecho de la persona protegida de tomar decisiones sobre su propia vida. Y, en cuanto a la eventual alegación de error cuando la víctima consentía o instaba la aproximación,<sup>10</sup> proseguía la resolución afirmando:

---

<sup>10</sup> La traslación del problema de la antijuridicidad al ámbito del error de prohibición (esto es, a afirmar que subsistiría la antijuridicidad pero el sujeto no sería consciente de ella) es una constante en esta materia: cfr. la STS nº 69/2006, citada en nota al pie precedente; o las consideraciones de la STS nº 61/2010, de 28 de enero (Ponente Sr. Marchena Gómez), que afirma: ‘Cuestión distinta es el examen de si ese consentimiento -sin eficacia derogatoria respecto de la vigencia de la orden de alejamiento- pudo generar en [el sujeto contra el que se dicta la medida] un error de tipo que excluyera el dolo. Y también ahora hemos de llegar a una conclusión negativa. En efecto, el acusado conocía la vigencia de esa orden de alejamiento. Como tal le fue notificada por el Juzgado de instrucción núm. 2 de Linares, en el marco de las DP núm. 897/2007. / La Sala no puede sino hacer suyo el razonamiento del Fiscal cuando recuerda que el acusado sabía –de hecho, así lo declaró en el juicio oral– que pesaba sobre él una orden de alejamiento que le impedía comunicarse o aproximarse a su mujer a menos de 200 metros, siendo notorio que las resoluciones judiciales sólo pueden ser modificadas, alteradas en su contenido o suprimidas por los Jueces y Tribunales que las han dictado, y no las personas afectas por las mismas, no siendo elemento determinante para ello el intento de arreglar su matrimonio o los encuentros esporádicos mantenidos con su cónyuge. / En estas condiciones, aceptar el error de tipo supondría reconocer la posibilidad de una

‘El recurrente alega, además, la existencia de un error de prohibición. El error de prohibición se configura como el reverso de la conciencia de antijuridicidad y aparece cuando el autor del delito actúa en la creencia de estar actuando lícitamente. Será vencible o invencible en la medida en la que el autor haya podido evitarlo. El primero supone una disminución de la pena y el segundo excluye la responsabilidad criminal, según dispone el artículo 14 del Código Penal.

El error de prohibición queda excluido si el agente tiene normal conciencia de la antijuridicidad o al menos sospecha que su conducta integra un proceder contrario a Derecho, aun cuando no pueda precisar la sanción o la respuesta del ordenamiento a esa forma de actuar. Por lo tanto, basta con que el sujeto tenga conciencia de una alta probabilidad de antijuridicidad, sin que sea exigible la seguridad absoluta de que su proceder es ilícito; por otro lado, no es aceptable la invocación del error en aquellas infracciones cuya ilicitud es notoriamente evidente, de forma que en atención a las circunstancias del autor y del hecho pueda afirmarse que en la esfera de conocimientos del profano conocía la ilicitud de su conducta. (STS núm. 1171/1997, de 29 de septiembre, y STS núm. 302/2003).

---

equivocación por parte del autor acerca de la capacidad de cualquier víctima para decidir sobre la vigencia de mandatos judiciales. Y forma parte de la experiencia comúnmente aceptada que el otorgamiento de esas medidas cautelares, así como las decisiones posteriores sobre su mantenimiento o derogación, sólo incumben al órgano jurisdiccional que la haya dictado.’; del Auto de la Sala Segunda del TS nº 2598/2010, de 22 de diciembre (Ponente Sr. Saavedra Ruiz), que afirmaba: ‘Cuestión distinta es el examen de si el consentimiento de la víctima -sin eficacia derogatoria respecto de la vigencia de la orden de alejamiento- pudo generar en el acusado un error de tipo que excluyera el dolo, habiendo de ser la conclusión al respecto negativa ya que, como hemos visto no solamente le había sido notificada por el Juzgado de lo Penal nº 3 de Córdoba sino que es notorio que las resoluciones judiciales sólo pueden ser modificadas, alteradas en su contenido o suprimidas por los Jueces y Tribunales que las han dictado, y no las personas afectadas por las mismas, no siendo elemento determinante para ello el intento de arreglar su matrimonio o los encuentros esporádicos mantenidos con su cónyuge. En estas condiciones, aceptar el error de tipo supondría reconocer la posibilidad de una equivocación por parte del autor acerca de la capacidad de cualquier víctima para decidir sobre la vigencia de mandatos judiciales, formando parte de la experiencia comúnmente aceptada que el otorgamiento de esas medidas cautelares, así como las decisiones posteriores sobre su mantenimiento o derogación, sólo incumben al órgano jurisdiccional que la haya dictado, habiendo acordado esta Sala mediante acuerdo del Pleno no jurisdiccional de fecha el 25 de enero de 2008 que “... el consentimiento de la mujer no excluye la punibilidad a efectos del art. 468.2 del CP”, tesis que ya ha sido acogida por las SSTS 39/2009 y 61/2010.’; o de la STS (Sala Segunda) nº 9/2011, de 31 de enero (Ponente Sr. Soriano Soriano), Fundamento de Derecho octavo: ‘El acusado se remite al folio 24 de la sentencia (fundamento jurídico 1º), aduciendo que se hallaba en la creencia de que la orden de protección no estaba vigente ya que había interpuesto denuncia contra [la persona protegida] el 18 de diciembre de 2007 al quebrantar la propia víctima la medida cautelar del día 3 de diciembre de ese año y al no haber recibido respuesta a su denuncia por parte del juzgado adquirió el convencimiento de que había cesado la prohibición impuesta. / La sentencia recurrida resuelve adecuadamente el alegato exculpativo, expresando que “quien está sometido a un proceso penal, asistido de letrado, al que se le ordena que se abstenga de un determinado comportamiento y se le requiere personalmente para el cumplimiento de la medida cautelar impuesta no puede argüir desconocimiento de la vigencia del mandato por no haber obtenido respuesta del juzgado ante la denuncia interpuesta por el propio acusado contra la víctima, imputándole a ésta el quebrantamiento de la prohibición”. / Si se acreditase una inducción eficaz de la víctima a la desobediencia, quizás pudiera excluir de responsabilidad criminal al acusado, pero jamás podría responder de forma autónoma la ofendida, porque a ella no se le impuso ninguna conducta o comportamiento, sino que el único obligado por el apercibimiento judicial era el acusado, esto es, la orden le afectaba exclusivamente al mismo, que es al único que se le requiere, ya que dicha medida se establece para impedir conductas violentas contra la protegida, que lógicamente es la beneficiaria de la resolución judicial y no la obligada. / En definitiva, ninguna razón sería existía para suponer algo (responsabilidad de la mujer) que era imposible que sucediera dada la naturaleza del delito. Por tanto ningún error excluyente de la culpabilidad o reductor de la misma se ha acreditado. / El motivo no puede prosperar.’ La doctrina de la STS nº 172/2009 que se cita en el texto ha sido acogida, entre otros, por los Autos del TS nº 251/2011, de 24 de marzo (Ponente Sr. Saavedra Ruiz) y nº 719/2010, de 8 de abril (Ponente Sr. Martínez Arrieta), para inadmitir recursos de casación que alegaban error en este sentido.

Por otra parte, no es suficiente con la mera alegación del error, sino que es preciso que su realidad resulte con claridad de las circunstancias del caso.

En el caso, el recurrente tuvo noticia de la sentencia y de su firmeza, pues se declara probado que le fue notificada. Es evidente que no puede alegarse error alguno respecto del conocimiento de la obligatoriedad de cumplir lo resuelto por el Juez por encima de los deseos de las partes, pues se trata de un aspecto de general conocimiento. De otro lado, no consta que el recurrente fuera informado de ninguna decisión del Juez que pudiera implicar una suspensión de la pena que le prohibía el acercamiento. Y finalmente, es asimismo claro que el recurrente tuvo a su alcance asesorarse a través de su letrado de sus posibilidades legales de actuación en vista de la condena impuesta, y de las consecuencias que podrían derivarse si incumplía lo acordado.

Por todo ello, no puede apreciarse error de prohibición, y el motivo, en sus distintos aspectos, se desestima.'

Aunque menos explícitamente, parece que apuntaba en similar sentido respecto del fondo de la cuestión, habida cuenta de los preceptos que invocaba para justificar su decisión, la Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo nº 654/2009, de 8 de junio (Ponente Sr. Puerta Luis), que afirmaba en su Fundamento de Derecho tercero que:

'frente a la anterior posición jurisprudencial, se ha de decir que, como se pone de manifiesto en la STS de 19 de enero de 2007, 'el consentimiento de la víctima protegida por la condena penal no puede eliminar la antijuricidad del hecho'. Así, en esta línea, hemos dicho que la sanción penal que impone el alejamiento de determinadas personas como consecuencia de la conducta de agresión o amenazas por parte de una de ellas contra la otra, o de la comisión de alguno de los delitos especialmente previstos en la ley (v. arts. 57 y 48 CP), en cuanto constituye una pena impuesta por la autoridad judicial, que lógicamente obliga a su cumplimiento (v. arts. 988 y 990 LECrim), salvo resolución judicial legalmente fundada o concesión de indulto, en ningún caso puede quedar al arbitrio de los particulares afectados (v. STS de 30 de marzo de 2009).

El obligado cumplimiento de las resoluciones judiciales constituye una lógica exigencia del Estado de Derecho (v. arts. 117.3 y 118 C.E.), y, por supuesto, de los principios de legalidad y de seguridad jurídica, cuya efectividad quedaría abolida si dicho cumplimiento quedase al arbitrio de las personas obligadas.'

Y más tarde ha afirmado rotundamente la Sentencia del Tribunal Supremo 755/2009, de 13 de julio (Ponente Sr. Soriano Soriano), insistiendo en que el consentimiento de la víctima no enerva la afectación del principio de autoridad y añadiendo que la vida y la integridad corporal son bienes jurídicos no disponibles, para apostillar que 'la práctica diaria nos enseña que los consentimientos se prestan en un marco intimidatorio innegable', que:

'Acerca de la medida de alejamiento (art. 468-2 C.P.) es doctrina mayoritaria de esta Sala, de la que constituye excepción la S. nº 1156/2005 de 26-9, que como tal delito contra la Administración de Justicia se comete independientemente de la voluntad de la mujer de aceptar y consentir el acercamiento (véanse S.T.S. nº 1079 de 3 de noviembre [de 2006<sup>11</sup>] y 10/2007 de 19 de enero).

En primer término hemos de afirmar que no se ha acreditado que la mujer consintiera que el acusado entrara en su casa o se acercara a ella. La víctima y el que la acompañaba desde el bar a

---

<sup>11</sup> En la STS nº 1079, de 3 de noviembre de 2006 (Ponente Sr. Maza Martín), referida a un supuesto de violencia filioparental, se argumentaba –Fundamento de Derecho segundo–: “En efecto, se afirma la inexistencia de uno de los delitos de quebrantamiento de la orden de alejamiento por el hecho de que la víctima, posteriormente, accediera a convivir con su hijo. / Pero semejante alegación no resulta de recibo, ni aún a la vista del contenido de la Sentencia de esta Sala de 26 de Septiembre de 2005, que se cita en su fundamento, puesto que la aceptación de la convivencia por parte de la víctima es posterior a la consumación de ese delito, ya que incluso cuando se cometió el primer quebrantamiento fue la propia madre la que avisó a la Policía para que impidiera la entrada de su hijo en su casa.”

su residencia, no esperaban que el acusado estuviera dentro y la sentencia no explica como entró, aunque no es extraño entender que le abrieran la puerta los hijos. A lo sumo la ofendida consintió que durante poco espacio de tiempo y transitoriamente, por ser Navidad, el acusado pudiera ver a sus hijos y ello fue excepcional o episódico.

Pero independientemente de ello la voluntad de la víctima debe reputarse irrelevante por las siguientes razones:

a) el bien jurídico protegido es el principio de autoridad y además no cabe disponer por parte de la víctima de bienes jurídicos como la vida y la integridad corporal, si se entendiera que la razón última de la medida es la protección de estos bienes.

b) el consentimiento de la víctima no permite exonerar de responsabilidad penal a quien comete un hecho delictivo perseguible de oficio.

c) el derecho penal sobre violencia de género tiene unas finalidades que no se pueden conseguir si se permite a la víctima dejar sin efecto decisiones acordadas por la autoridad judicial en su favor.

d) la práctica diaria nos enseña que los consentimientos se prestan en un marco intimidatorio innegable, en el que la expareja se conoce demasiado bien y utiliza para lograr la aceptación del otro artimañas engañosas, cuando no el recurso a sentimientos fingidos o falsas promesas.

Por todo ello el art. 468-2 del C. Penal ha sido debidamente aplicado.<sup>7</sup>

Aun dejando de lado la cuestión de si la práctica enseña o no que los consentimientos se prestan ‘en un marco intimidatorio innegable’ (y no me parece baladí, porque si el marco intimidatorio es propiamente tal, el consentimiento carece obviamente de valor –‘*nec vi...*’–, pero esto admitirá y requerirá prueba caso por caso; y si por el contrario lo que se teme es que las víctimas consientan realmente, pero *cuando no debieran* –atendiendo a ‘sentimientos fingidos o falsas promesas’–, entonces lo que se está cuestionando es la capacidad de las víctimas para consentir... en una suerte de incapacitación sobrevenida por victimación –y sin admisión de prueba en contrario– que no respeta las mínimas garantías del Estado de Derecho), creo de todo punto destacable la relevancia de esta Sentencia en su afirmación rotunda de que ‘el derecho penal sobre violencia de género tiene unas finalidades que no se pueden conseguir si se permite a la víctima dejar sin efecto decisiones acordadas por la autoridad judicial en su favor’.

Destacable también es la Sentencia de la Sala Segunda nº 61/2010, de 28 de enero (Ponente Sr. Marchena Gómez), que tras apuntar una solución matizada que admitiría consideración del caso concreto advierte de inmediato que esta consideración de la eficacia del consentimiento no podrá hacerse ‘a partir de parámetros valorativos de normalidad’, y concluye que el ‘indudable’ derecho de la mujer a reanudar la convivencia sólo podrá ejercerse instando al órgano jurisdiccional a que ponga fin a la medida. En efecto, afirma en su Fundamento de Derecho trece:<sup>12</sup>

‘El problema no es, desde luego, sencillo. La idea de una exclusión incondicional, siempre y en todo caso, de la relevancia del consentimiento, no está implícita en ese acuerdo. De ahí que la conclusión alcanzada por el Pleno no deba ser entendida en absoluta desconexión con las circunstancias de cada caso concreto. Pese a todo, con carácter general, puede afirmarse que el problema escapa a una consideración de la eficacia del consentimiento a partir de parámetros valorativos de normalidad.

Qué duda cabe que la mujer que solicita una medida de alejamiento no renuncia al ejercicio de su derecho al libre desarrollo de la personalidad. La posibilidad de una reanudación de la convivencia o, incluso, de restablecer por propia voluntad los vínculos jurídicos dejados sin efecto por la crisis que dio lugar al proceso penal, sigue permaneciendo intacta.

<sup>12</sup> En idénticos términos y del mismo Ponente, STS (Sala 2ª) nº 1065/2010, de 26 de noviembre.

Sin embargo, en el momento de la valoración de la pretendida eficacia excluyente de ese consentimiento exteriorizado a posteriori, el órgano jurisdiccional ha de ponderar de forma ineludible si ese consentimiento ha sido prestado en condiciones que permitan afirmar su validez. La pérdida de autoestima por parte de la mujer, que es consustancial a los episodios prolongados de violencia doméstica, puede provocar en el órgano judicial el irreparable error de convertir lo que no es sino la expresión patológica de un síndrome de anulación personal, en una fuente legitimante que lleve a la equivocación de anular las barreras alzadas para la protección de la propia víctima, sumiendo a ésta de nuevo en la situación de riesgo que trataba de evitarse con el dictado inicial de la medida cautelar de protección.

Negar la eficacia del consentimiento de la mujer no es, en modo alguno, propugnar una limitación de su capacidad de autodeterminación. Tampoco implica condicionar el ejercicio del derecho al libre desarrollo de su personalidad. Los efectos psicológicos asociados a la victimización de la mujer maltratada, hacen aconsejable negar a ésta su capacidad para disponer de una medida cautelar de protección que no se otorga, desde luego, con vocación de intermitencia, afirmando o negando su validez y eficacia en función de unos vaivenes afectivos que, en la mayoría de los casos, forman parte de los síntomas de su propio padecimiento.

De ahí que resulte especialmente arriesgado aceptar en términos jurídicos situaciones de derogación material –pese a la vigencia formal de la orden judicial de alejamiento–, originadas por la aceptación, expresa o tácita, por la mujer maltratada de contactos reiterados con su agresor. Es indudable que la mujer puede ejercer su derecho a la reanudación de la convivencia. Precisamente, en ejercicio de esa facultad que sólo a ella incumbe, deberá comparecer voluntariamente ante el órgano judicial competente e instar del Juez la consiguiente resolución que, una vez valoradas las circunstancias concurrentes, podrá dejar sin efecto el obstáculo para el restablecimiento de la comunicación y la convivencia.

En consecuencia, resulta obligada la aplicación del criterio general sentado por esta Sala en el Pleno antes mencionado, excluyendo cualquier clase de eficacia al consentimiento, expreso o tácito, otorgado por [la persona protegida] para la reanudación de la convivencia.'

Sin embargo, si abandonamos los 'parámetros valorativos de normalidad' para entender que sería un 'irreparable error' permitir que 'la expresión patológica de un síndrome de anulación personal' (cuyo diagnóstico no se confía a peritos, sino que se reclama del 'órgano judicial') desproteja a la víctima, ¿no se corre el riesgo de privar a ésta de su legítima capacidad de consentir o no, precisamente desde parámetros de excepcionalidad y desconfianza hacia su capacidad de autodeterminación que, en puridad, la coloquen en un estado fáctico de incapacitación? Creo que se postula algo muy parecido a esto cuando se afirma que '[l]os efectos psicológicos asociados a la victimización de la mujer maltratada, hacen aconsejable negar a ésta su capacidad para disponer' con carácter general, porque estaríamos ante 'vaivenes afectivos que, en la mayoría de los casos' (*ergo*: no siempre ni necesariamente en el caso en cuestión) 'forman parte de los síntomas de su propio padecimiento'. La intención puede ser encomiable; pero se está afirmando que conviene privar a personas inocentes (víctimas y no criminales) de 'su' capacidad de decisión, desde la asunción de que *puede* que no sean emocionalmente estables...

O finalmente la Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo nº 268/2010, de 26 de febrero (Ponente Sr. Sánchez Melgar), cuyo Fundamento de Derecho primero insistía en la escisión entre los bienes jurídicos a los que atiende la imposición de la prohibición de aproximación o comunicación y los que legitiman el castigo por quebrantamiento de condena:<sup>13</sup>

'no pudiéndose atender las razones que el recurrente expone acerca del propio consentimiento de la víctima, pues hemos tomado el Acuerdo Plenario de fecha 25 de noviembre

<sup>13</sup> Sobre las implicaciones de esta escisión, que las tiene, remito nuevamente a Guardiola García: "El quebrantamiento...", *op.cit.*

de 2008, en punto a la interpretación del art. 468 del Código penal, que “el consentimiento de la mujer no excluye la punibilidad a efectos del art. 468 del Código penal”. Es claro que si la función social de la pena es la ratificación de la vigencia de la norma frente a la acción lesiva de un bien jurídico, tal función no puede depender de la voluntad de un sujeto privado, en la medida de que no se trata de un interés individual.

En este sentido, la STS 39/2009, de 29 enero, que declara que la vigencia del bien jurídico protegido no queda enervada o empañada por el consentimiento de la mujer, ya que es el principio de autoridad el que se ofende con el delito de quebrantamiento de medida. Ciertamente tal medida se acuerda por razones de seguridad en beneficio de la mujer, para la protección de su vida e integridad corporal –que tampoco son bienes jurídicos disponibles por parte de aquélla– pero en cualquier caso no es el bien jurídico que directamente protege el precepto (STS núm. 1156/2005, de 26 de septiembre y núm. 69/2006, de 20 de enero).

Del propio modo, la STS 69/2006, de 20 enero, en donde se afirma que el consentimiento solamente podría apreciarse sobre la óptica de un error invencible de tipo.’

En suma: la actual jurisprudencia del Tribunal Supremo es concorde y clara en castigar por quebrantamiento de condena a quien incumple la prohibición de aproximación o comunicación impuesta como pena o como medida cautelar en un proceso penal, aun cuando dicha aproximación o comunicación haya sido consentida, instada o iniciada por la propia persona protegida,<sup>14</sup> y acude para justificar este castigo a intereses públicos (en definitiva también a ellos apela el manido principio de autoridad), a la finalidad propia del ‘Derecho penal sobre violencia de género’ –entendiéndolo incompatible con admitir que la víctima pueda dejar sin efecto estas prohibiciones–, o a la improcedencia de tener en cuenta un consentimiento de la víctima por ‘efectos psicológicos asociados a la victimización de la mujer maltratada’.

### III. La STC de 7 de octubre de 2010

El Tribunal Constitucional español afirmó en su Sentencia nº 60/2010, de 7 de octubre (Sentencia del Pleno<sup>15</sup> a la que se remitió después la Sentencia nº 79/2010, de 27 de octubre,<sup>16</sup> asumiendo íntegramente su doctrina) la constitucionalidad del art. 57.2 del Código penal en cuanto prevé la imposición obligatoria (‘en todo caso’) de prohibiciones de aproximación a los penados por los delitos recogidos en el elenco del art. 57.1 cuando hayan sido cometidos ‘contra quien sea o haya sido el cónyuge, o sobre persona que esté o haya estado ligada al condenado por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, o sobre los descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente, o sobre persona

---

<sup>14</sup> Es cierto que algunas resoluciones parecen abrir puertas a interpretaciones diferentes (así cuando las SSTS 61 y 1065/2010 afirman que ‘[l]a idea de una exclusión incondicional, siempre y en todo caso, de la relevancia del consentimiento, no está implícita en ese acuerdo’ para pedir atención a las circunstancias del caso concreto; o la afirmación de la STS 9/2011 de que ‘[s]i se acreditase una inducción eficaz de la víctima a la desobediencia, quizás pudiera excluir de responsabilidad criminal al acusado’), pero en definitiva se trata de meros *obiter dicta* sin la trascendencia que su literalidad apunta (las SSTS 61 y 1065/2010 afirman seguidamente que el consentimiento de la víctima no puede ser valorado desde parámetros de normalidad y rechazan que pueda atribuírsele efecto; la STS 9/2011 –que analizaba la problemática del error– no extrae más consecuencias de la afirmación hipotética transcrita).

<sup>15</sup> Ponente Sr. Delgado Barrio.

<sup>16</sup> Ponente Sra. Pérez Vera.

amparada en cualquier otra relación por la que se encuentre integrada en el núcleo de su convivencia familiar, así como sobre las personas que por su especial vulnerabilidad se encuentran sometidas a su custodia o guarda en centros públicos o privados’.

En efecto, el Tribunal Constitucional desestima la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de las Palmas en noviembre de 2005, a la que se habían opuesto el Abogado del Estado en nombre del Gobierno y el Fiscal General del Estado, entendiéndose que esta previsión no es contraria a la Constitución Española (CE).

La Sección Segunda de la Audiencia Provincial de las Palmas elevó la cuestión de inconstitucionalidad en un supuesto en que, absolviendo por delito del art. 173.2, condenaba por delito del art. 153; cuestionando la aplicación del art. 57.2 ‘por posible vulneración de los artículos 1.1 y 10.1 de la Constitución Española, en [sic] desarrollo de la personalidad, (art. 10 de la CE) y a la intimidad personal y familiar (art. 18.1 CE), así como los artículos 24.1 y 25.1 de la Constitución Española’, por cuanto (en los términos en que recoge la cuestión el Tribunal Constitucional, Antecedente 3):

‘El Auto de cuestionamiento indica que la duda de inconstitucionalidad que plantea respecto del art. 57.2 CP se refiere a la imposición obligatoria (la expresión “se impondrá, en todo caso”) de la pena de prohibición de aproximación a la víctima (también denominada en el lenguaje forense pena de alejamiento) y la suspensión del derecho de visitas respecto de los hijos, sin atender a los presupuestos de gravedad y peligrosidad establecidos como criterios generales en el art. 57.1 CP, prescindiendo de la solicitud o deseo de la víctima y demás familiares y con independencia de la existencia de una amenaza real o potencial a su integridad.

Sostiene el órgano judicial que “el alejamiento es una pena privativa de derechos que afecta a diversos derechos del condenado pero también de la víctima y en según qué circunstancias a los hijos comunes”. Afecta, a su parecer, a la libertad de elegir residencia y a circular por el territorio nacional (art. 19.1 CE), así como al derecho a la intimidad familiar (art. 18.1 CE), al derecho a contraer y convivir en matrimonio (art. 32 CE) y, en este supuesto, al derecho al trabajo en la profesión elegida (art. 35 CE). De otro lado, se resalta que, hasta la reforma introducida por la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, aquélla fue una sanción de aplicación discrecional, que dependía de un juicio de pronóstico sobre la reiteración delictiva que había de verificarse a partir de la gravedad del hecho y de la peligrosidad del autor. Sin embargo, la citada reforma legislativa habría llevado a que “una pena con finalidad preventiva especial, facultativa, que atiende exclusivamente a las necesidades de la víctima de manera exclusiva, se transforme cuando ésta y el agresor tienen una determinada vinculación no sólo en los fenómenos de violencia familiar sino también en una pluralidad de delitos no violentos, en una pena preventiva general de aplicación obligatoria que se desentiende de la víctima, de las características del hecho, de la gravedad del injusto y de la culpabilidad del autor”.

Concretando las vulneraciones constitucionales atribuidas al art. 57.2 CP, la Sala afirma que el precepto infringe el art. 25.1 CE, que consagra el principio de personalidad de la pena. En relación con la víctima, y en algunos casos respecto de los hijos comunes, la aplicación de la medida de alejamiento en contra de su voluntad lesionaría el art. 25.1 CE en tanto supone la imposición de una pena o medida de seguridad a quien no ha cometido ilícito penal alguno, sin que frente a ello pueda aducirse que la pena de alejamiento se impone al condenado y no a la víctima, habida cuenta de su inescindible bilateralidad, que hace imposible la efectividad del alejamiento sin afectar a la libre determinación de la víctima, por lo que el alejamiento se impone a ambos. Para la víctima, las consecuencias de la aplicación de esta pena significarían también, cuando se impone contra su voluntad y sin atender a las necesidades de tutela de su vida, integridad u otros bienes personales, un sacrificio de su libertad y de su capacidad de autodeterminación. Contra ello no cabe oponer, al parecer de la Sala, que toda pena privativa de libertad afecta a la vida familiar del condenado, pues lo hace de una manera indirecta y menos radical, permitiendo la relación dentro de los límites del régimen penitenciario. Sin embargo, la pena obligatoria de prohibición de aproximación supone una carga directa sobre el ofendido al obligarle a la separación y ruptura de la convivencia y por un plazo mayor que el de las penas privativas de libertad.

Asimismo, la imposición de esta pena en contra de la voluntad de la víctima conllevaría una flagrante indefensión contraria al art. 24.1 CE, dado que se impone a ésta una medida que indefectiblemente la afecta sin haber sido oída y sin haber participado en el proceso. La indefensión se acrecentaría dado que, incluso en el caso de que la víctima expusiera una fundada opinión contraria, el Juez vendría obligado a imponerla.

De otra parte, la Sala considera que el art. 57.2 CP vulnera el principio de proporcionalidad de las penas (art. 25.1 CE en relación con el art. 9 CE) porque la pena de alejamiento, en la forma en que se recoge en el precepto penal cuestionado, no identifica con nitidez suficiente qué bien jurídico trata de proteger, al aplicarse a una multiplicidad de delitos, no sólo a los de lesiones o maltratos habituales, sino también a los delitos contra el honor o contra el patrimonio, en los que no ha existido peligro para la indemnidad de la víctima. Además, se desentiende de la gravedad del hecho y de la peligrosidad del delincuente, pautas que, en cambio, sí se aplican cuando la víctima no tiene vinculación familiar con el condenado. La pena resultaría, al propio tiempo, innecesaria, de un lado, porque los fines de la misma se logran con las penas principales previstas para cada uno de los delitos y, de otro, porque el art. 57.1 CP permite a los Tribunales aplicar la pena de alejamiento cuando lo estimen necesario para la protección de la víctima, incluso en contra de su parecer. Además, la pena controvertida, cuando se impone en contra de los deseos de la víctima, resultaría inidónea para los fines pretendidos porque el alejamiento sólo adquiere sentido si se vincula a fines preventivo-especiales y cautelares de protección de aquélla y disminución del riesgo de reiteración delictiva. Junto a ello, la imposición de la pena “en todo caso” impide la formulación de un imprescindible juicio individualizado de proporcionalidad que corresponde al Juez.

En el Auto de cuestionamiento se conecta el principio de proporcionalidad de las penas con el art. 9 CE, al afirmar que el “legislador, al igual que el resto de los poderes públicos, sin excepción, está sujeto a la Constitución, como enuncia con rotundidad su art. 9.1, cuyo apartado tercero proclama la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, incluida la arbitrariedad en la actividad legislativa”, recordando así mismo que una ley es arbitraria “cuando ‘careciera de toda explicación racional’, cuando es producto no del ‘arbitrio legítimo’ sino del ‘capricho, inconsecuencia o incoherencia creadores de desigualdad o distorsión en los efectos legales’” (con cita de diversas resoluciones de este Tribunal).

Aprecia asimismo la Sala que la pena de alejamiento, en el sentido y con el alcance establecidos en el precepto cuestionado, tiene una incidencia directa en el derecho a la intimidad familiar (art. 18.1 CE) que, como consecuencia y derivado del derecho al libre desarrollo de la personalidad (arts. 1.1 y 10.1 CE), supone una manifestación de la autodeterminación personal que no puede ser invadida por los poderes públicos salvo en los supuestos estrictamente necesarios para la preservación de otros valores superiores, que en este caso no concurren, pues en el recurso de apelación en el marco del cual se formula esta cuestión no se habría demostrado que el alejamiento fuera preciso para la protección de los derechos de la mujer y de los hijos comunes sino que, antes al contrario, la efectividad de tal pena pondría en grave riesgo la convivencia familiar. Entiende la Sala, además, que esta conclusión no sólo se ve apoyada por la doctrina constitucional (se refiere a este respecto a las SSTC 53/1985, de 11 de abril; y 202/1999, de 8 de noviembre), sino también por la vertida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en interpretación del art. 8 CEDH (con cita de la Sentencia de 28 de septiembre de 2004, recaída en el asunto Sabou y Pircalab c. Rumania).’

Sin embargo, el Tribunal Constitucional –que comienza por advertir la ‘especial cautela’ con que ha de adentrarse en ‘el problema relativo a los presupuestos de constitucionalidad de las leyes penales’, ‘debido al amplio margen de libertad de configuración de delitos y penas que corresponde al legislador democrático a la hora de la plasmación normativa de la política criminal’–, tras afirmar la relevancia de la cuestión planteada y verificar el cumplimiento de los trámites precisos para plantear la cuestión, se cuida de excluir del análisis de la pretendida inconstitucionalidad que realiza en su Sentencia las argumentaciones relativas a los arts. 32 y 35 de la Constitución Española –derecho a contraer matrimonio y derecho al trabajo–, toda vez que la Providencia de la Audiencia que dio traslado a las partes sobre el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad para oír las al respecto no había incluido

referencia directa ni indirecta a estos derechos, lo que lleva al Tribunal a entender que a este respecto la cuestión no puede ser admitida.

Acto seguido, el Tribunal Constitucional advierte que aunque se cuestiona sólo el inciso ‘en todo caso’ del art. 57.2, en puridad la estimación de la cuestión obligaría a vaciar por entero de vigencia la previsión del art. 57.2 (Fundamento Jurídico 3.a):

‘A pesar de que el núcleo de la duda de inconstitucionalidad se refiere al inciso “en todo caso”, la impugnación ha de entenderse referida al precepto en su conjunto, puesto que el art. 57.2 CP establece una regla particular para determinados supuestos en la que la especialidad se limita a configurar como obligatorio lo que el art. 57.1 CP contempla como facultativo, de tal modo que si el inciso controvertido se declarase inconstitucional el art. 57.2 CP quedaría privado de contenido por entero.’

Y, esto sentado, atiende a las cuatro alegaciones de inconstitucionalidad subsistentes:

En cuanto al *principio de personalidad de la pena* (art. 25.1 CE), el Tribunal Constitucional insiste en que han de distinguirse los ‘efectos propios’ –directos e inmediatos– de la pena de sus ‘efectos externos’ –indirectos o mediatos– sobre derechos o intereses legítimos, y dando entrada a estos último en el análisis de proporcionalidad de la norma (sobre el que volveremos luego) insiste en que no son por sí mismos una ‘sanción’... y lo que no es una pena no puede infringir el principio de personalidad de las penas (Fundamento Jurídico 4):

‘El principio de personalidad de las penas, que forma parte del de legalidad penal y se encuentra, por tanto, comprendido en el derecho reconocido en el art. 25.1 CE, “implica que sólo se puede responder penalmente por los actos propios y no por los ajenos [SSTC 131/1987, de 20 de julio, FJ 6; 219/1988, de 22 de noviembre, FJ 3; 254/1988, de 21 de diciembre, FJ 5; 246/1991, de 19 de diciembre, FJ 2; 146/1994, de 12 de mayo, FJ 4 b); 93/1996, de 28 de mayo, FJ 1, y 137/1997, de 21 de julio, FJ 5]” (STC 125/2001, de 4 de junio, FJ 6). Sin embargo, conforme a nuestra doctrina los postulados del art. 25.1 CE únicamente resultan aplicables a aquellas medidas que sean auténtica manifestación del ejercicio del *ius puniendi*, siendo improcedente su aplicación, “como resulta de las SSTC 73/1982, 69/1983 y 96/1988, a supuestos distintos o a actos, por su mera condición de ser restrictivos de derechos, si no representan el efectivo ejercicio del *ius puniendi* del Estado o no tienen un verdadero carácter sancionador” (STC 164/1995, de 8 de noviembre, FJ 4; 125/2001, de 4 de junio, FJ 6).

Procede partir aquí de la diferencia esencial entre los efectos propios –por directos e inmediatos– de la pena sobre los derechos cuya privación o restricción implica la medida en la que se concreta, de los efectos externos –que, por contraste con los anteriores, podrían calificarse como indirectos o mediatos– que esa misma medida pueda tener sobre otros derechos o intereses legítimos, tanto del responsable del hecho punible como de terceros, y que, por más que deban tomarse en consideración, según se comprobará posteriormente, en el análisis de la proporcionalidad de la norma cuestionada, no constituyen por sí mismos el objeto de una sanción en sentido estricto. En el caso que nos ocupa, el objeto de la pena de prohibición de aproximación prevista en el art. 57.2 CP no restringe el derecho de la víctima sino del autor del delito o, dicho en otros términos, la pena de prohibición de aproximación no se impone a la víctima sino exclusivamente al autor del hecho punible, siendo meridiana en este sentido la dicción del art. 48.2 CP (“La prohibición de aproximarse...impide al penado...”). Cuestión diversa, como observa el Abogado del Estado, es que esta pena, como ocurre, por lo demás, con todas, pueda tener una repercusión negativa sobre terceros. Y si en algunas ocasiones es el patrimonio y por ello el nivel económico familiar el que puede resultar afectado, según ocurre, por ejemplo, con la pena de multa o la de inhabilitación, en otras ocasiones la consecuencia de la pena es la separación física y la ruptura de la convivencia cotidiana, tal y como sucede con la pena de prisión o, en fin, con la aquí debatida prohibición de aproximación. Esa separación física representa un efecto externo de la pena controvertida que podrá ser tanto más intenso cuanto más próximos sean el vínculo o los afectos de aquellas personas con el penado, y que se producirá, por cierto, con independencia de que su imposición tenga lugar en el marco del art. 57.2 CP o sea fruto del margen de arbitrio que al juez reconoce el art. 57.1 CP.

En definitiva, pese a la distinta naturaleza y entidad de la secuela que puede originar cada una de las penas contempladas en la legislación penal, no puede acogerse la alegación del órgano promotor de la cuestión, en el sentido de que en el caso concreto de la pena de alejamiento el efecto de la quiebra de la vida en común constituye, en sí mismo, una pena impuesta a la víctima en cuanto supone una carga directa sobre ella. Y ello por el esencial razonamiento de que la restricción de derechos que al ofendido puede irrogarle la ejecución de la prohibición de aproximación es, en todo caso, una consecuencia anudada al sentido propio de la pena impuesta al condenado, pero no es resultado de una manifestación del ejercicio del *ius puniendi* del Estado sobre el ofendido, puesto que, de un lado, no son sus derechos sino los del autor del delito los que resultan restringidos mediante la imposición de la pena de prohibición de aproximación *ex art. 57.2 CP*, ni ésta se impone a la víctima, de otro, como una medida represiva que “castig[ue] una conducta realizada porque sea antijurídica”, una propiedad ésta que, en lo que ahora importa, ha destacado este Tribunal como específica de las sanciones, ni tampoco cumplen, en fin, esos efectos sobre el ofendido ninguna de las finalidades retributivas y preventivas propias de éstas (SSTC 239/1988, de 14 de diciembre, FJ 2; 164/1995, de 8 de noviembre, FJ 4 y 276/2000, de 16 de noviembre, FJ 3). Por estas razones ha de descartarse una posible infracción del principio de personalidad de la pena (art. 25.1 CE).’

En cuanto al *derecho de la víctima a no padecer indefensión* (24.1 CE), el Tribunal Constitucional comienza por advertir que de existir este vicio se proyectaría también sobre la previsión del art. 57.1 CP, y seguidamente niega de forma radical que este derecho pueda verse vulnerado, atendiendo a las facultades de personación de la víctima en el proceso penal español, para concluir que ‘no es, sencillamente, cierto que la pena de alejamiento se imponga sin que el sistema garantice a la víctima el derecho a ser oída y a participar en el proceso’. Y en cuanto a la irrelevancia de esta personación y audiencia a los efectos que nos interesan –por cuanto el órgano jurisdiccional adoptará la medida con independencia de lo que la víctima pueda decir–, el Tribunal concluye que ‘es de todo punto ajena a la indefensión constitucionalmente proscrita, que no se produce porque la voluntad contraria de la víctima no sea impeditiva de la aplicación de la pena de alejamiento’. Esto es: que dado que la víctima será oída, o al menos dispone de recursos procesales para garantizar que así sea, no puede afirmarse que quede en situación de indefensión, con independencia del efecto práctico que esta audiencia y personación puedan tener (argumentación en que por cierto el Tribunal desdibuja los términos del debate, porque lo que planteaba la cuestión no es ‘la exigencia de que sus tesis [de la víctima] sean asumidas necesariamente por el órgano judicial’, sino la imposibilidad de que tal cosa suceda –toda vez que la pena de alejamiento no puede excusarse–)... La Sentencia lo expresa en los siguientes términos (Fundamento Jurídico 5):

‘Tampoco cabe apreciar que la imposición forzosa de la pena ocasione al ofendido la indefensión prohibida por el art. 24.1 CE. Ante todo, es preciso observar que, al tener su origen en la posibilidad de que se le imponga una medida que le afecta sin haber sido oída y sin haber participado en el proceso, la supuesta vulneración constitucional se produciría también en el ámbito del art. 57.1 CP, que contempla la posibilidad de imponer la misma pena accesoria.

Pero es que, además y sobre todo, no hay tal lesión: en el sistema procesal penal español, a diferencia de otros ordenamientos jurídicos en los que existe un monopolio estatal del ejercicio de la acción penal, la víctima puede constituirse en parte en el proceso y, por consiguiente, puede ejercer los derechos asociados a esa situación jurídica, entre los que se encuentra el derecho a no padecer indefensión (art. 24.1 CE) y a disfrutar de un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE). En los términos de la Decisión Marco del Consejo de la Unión Europea de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, la víctima tiene reservado un papel efectivo y adecuado en el sistema judicial penal (art. 2.1) y garantizada la posibilidad de ser oída durante las actuaciones y de facilitar elementos de prueba (art. 3). En este orden de cosas, la norma cuestionada en absoluto restringe las facultades de las partes en general, y de la víctima en particular, para intervenir en el proceso y formular actos de alegación y de defensa de sus pretensiones, lo cual excluye la vulneración del derecho fundamental invocado. En definitiva, no

es, sencillamente, cierto que la pena de alejamiento se imponga sin que el sistema garantice a la víctima el derecho a ser oída y a participar en el proceso.

Añade en este punto el órgano judicial que la indefensión de la víctima se ve acentuada porque, aunque su opinión contraria a la imposición de la pena hubiera sido oída, el juez o tribunal vendría obligado, desatendiendo la misma, a imponer la prohibición de aproximación. Tal consideración, sin embargo, es de todo punto ajena a la indefensión constitucionalmente proscrita, que no se produce porque la voluntad contraria de la víctima no sea impeditiva de la aplicación de la pena de alejamiento, pues como se acaba de notar, la víctima puede constituirse en parte y aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes, así como alegar lo que a su derecho convenga, sin que ello conlleve, claro está, la exigencia de que sus tesis sean asumidas necesariamente por el órgano judicial. El órgano promotor de la cuestión de inconstitucionalidad equipara indebidamente, por tanto, el derecho de la víctima a no padecer indefensión con un supuesto derecho a que la Ley acoja su criterio respecto del modo en que el Estado debe ejercer su poder punitivo.<sup>17</sup>

Finalmente, atiende el Tribunal al *principio de proporcionalidad de las penas* (art. 25.1 CE en relación con el art. 9.3 CE), ‘núcleo central del razonamiento sobre la inconstitucionalidad’ en expresión del mismo Tribunal Constitucional, cuyo análisis enlaza por ‘razones de orden sistemático’ con el análisis de constitucionalidad respecto de la *libertad de elegir residencia y circular libremente por el territorio nacional* (art. 19.1 CE), en relación asimismo con la *intimidación familiar* (art. 18.1 en relación con los arts. 10 y 1.1 CE, y art. 8.1 de la Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH)), que el órgano cuestionante había planteado de forma separada; la cuestión es, en definitiva, si ‘la pena de prohibición de aproximación, en la forma en que es recogida [...], resultaría innecesaria, inidónea y desproporcionada’.<sup>17</sup>

La Sentencia comienza por recordar su doctrina, tanto sobre el alcance del enjuiciamiento que tiene encomendado, ceñido ‘a verificar que la norma penal no produzca un patente derroche inútil de coacción que convierte la norma en arbitraria y que socava los principios elementales de justicia inherentes a la dignidad de la persona y al Estado de Derecho’,<sup>18</sup> o ‘una desproporción constitucionalmente reprochable *ex* principio de igualdad entre las consecuencias de los supuestos diferenciados cuando quepa apreciar entre ellos un «desequilibrio patente y excesivo o irrazonable [...] a partir de las pautas axiológicas constitucionalmente indiscutibles y de su concreción en la propia actividad legislativa»’,<sup>19</sup> como respecto de que ‘el principio de proporcionalidad no constituye en nuestro ordenamiento constitucional un canon de constitucionalidad autónomo cuya alegación pueda producirse de forma aislada respecto de otros preceptos constitucionales’.<sup>20</sup>

En estos términos, y en relación a la cuestión planteada, atiende a excluir de su análisis ‘las posiciones jurídicas afectadas por las prohibiciones contenidas’ en los delitos por los que se condenara, dado que es la previsión del art. 57.2 CP, y no

---

<sup>17</sup> Sentencias del Tribunal Constitucional 136/1999, de 20 de julio, F.J. 23; 161/1997, de 2 de octubre, FF.JJ. 8 y ss.; 55/1996, de 28 de marzo, FF.JJ. 6 y ss.; 66/1995, de 8 de mayo, FF.JJ. 4 y 5.

<sup>18</sup> Sentencias del Tribunal Constitucional 127/2009, de 26 de mayo, F.J. 8; 332/2005, de 13 de septiembre, F.J. 4; 161/1997, de 2 de octubre, FF.JJ. 9 y ss.; 136/1999, de 20 de julio, F.J. 23; 55/1996, de 28 de marzo, FF.JJ. 6 y ss.

<sup>19</sup> Sentencias del Tribunal Constitucional 59/2008, de 14 de mayo, F.J. 10; 136/1999, de 20 de julio, F.J. 23; 161/1997, de 2 de octubre, F.J. 12; 55/1996, de 28 de marzo, F.J. 9.

<sup>20</sup> Sentencias del Tribunal Constitucional 136/1999, de 20 de julio, F.J. 22; 136/1999, de 20 de julio, F.J. 22; y 55/1996, de 28 de marzo, F.J. 3. Cfr. además las Sentencias 62/1982, F.J. 5; 66/1985, F.J. 1; 19/1988, F.J. 8; 85/1992, F.J. 5; 50/1995, F.J. 7.

aquéllas, la cuestionada; y precisa que la pena de alejamiento, como la medida cautelar del mismo contenido, afectan a la libertad de residencia y circulación por el territorio nacional del penado (art. 19.1 CE) y al derecho al libre desarrollo de la personalidad tanto del autor como de la víctima (art. 10.1 CE) en cuanto ‘se proyecta sobre la decisión de continuar o no la relación afectiva o de convivencia’; pero niega que afecte a la intimidad familiar (art. 18.1 CE, al que el Tribunal Constitucional ha atribuido un contenido menos amplio que el que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos viene reconociendo al art. 8.1 CEDH); afirma en efecto (Fundamento Jurídico 8):

‘a) De un lado, al limitarse, en el caso que nos ocupa, el objeto de la duda de constitucionalidad a la norma que prevé la imposición obligatoria de la pena de prohibición de aproximación en relación con determinados tipos penales de cuya constitucionalidad, en sí mismos considerados, no se hace cuestión, nuestro análisis habrá de dejar a un lado las posiciones jurídicas afectadas por las prohibiciones contenidas en las correspondientes normas de conducta, para centrarse exclusivamente en aquellas otras situaciones jurídicas sobre las que se proyecta la norma de sanción contenida en el art. 57.2 CP. En efecto, cuando el objeto de nuestro enjuiciamiento es una norma que contempla la amenaza de la privación o restricción de ciertos bienes, la supuesta “desproporción afectará al tratamiento del derecho cuyo ejercicio queda privado o restringido con la sanción” (STC 136/1999, de 20 de julio, FJ 22).

Pues bien, al igual que en el caso de la pena de prisión, la que ahora nos ocupa es una pena que tiene por objeto la restricción de la libertad del penado, por más que no se refiera tanto a su manifestación de libertad deambulatoria (art. 17 CE), que es la que resulta afectada por aquella (STC 136/1999, de 20 de julio, FJ 22), como a la relativa a la libertad de residencia y circulación por el territorio nacional (art. 19.1 CE). A la misma conclusión hemos llegado en relación con la medida cautelar que se concreta en la obligación de residir en un lugar determinado (STC 260/2007, de 20 de diciembre, FJ 5). En efecto, el ámbito vital consistente en fijar libremente el lugar donde estar de manera transitoria o permanente resulta, si no radicalmente suprimido, sí parcialmente limitado como consecuencia de la imposición de la prohibición de aproximarse a la víctima, a cualquier lugar donde se encuentre, así como de acercarse a su domicilio, a sus lugares de trabajo y a cualquier otro que sea frecuentado por ella, de manera que será la restricción de este derecho la que habrá de satisfacer las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.

b) En conexión con tales libertades fundamentales, ha de señalarse que la imposición de la pena de alejamiento, al impedir al penado y a la víctima mantener o reiniciar la relación afectiva, familiar o de convivencia que les unía, también afecta negativamente a un principio cuya restricción ha de ser tenida en cuenta, en los términos que después indicaremos, en el control de constitucionalidad de la disposición impugnada. Se trata del libre desarrollo de la personalidad (art. 10.1 CE), un principio que protege la configuración autónoma del propio plan de vida y que, por más que pueda someterse, como ocurre con otras normas de la Constitución, a límites o exclusiones a raíz de su ponderación con otras normas constitucionales, se proyecta sobre la decisión de continuar o no la relación afectiva o de convivencia que resulta impedida o entorpecida como consecuencia de la prohibición de aproximación. Así lo hemos reconocido en nuestra STC 215/1994, de 14 de julio, FJ 4, respecto de la libertad de procreación, que constituye, al igual que la relativa a la decisión de continuar o no una relación afectiva o de convivencia, una manifestación del libre desarrollo de la personalidad naturalmente afectada como consecuencia de la imposición de la pena de prohibición de aproximación.

c) Por el contrario, y frente a lo aducido por la Sala en su Auto de planteamiento, en el que se alega la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el denominado “derecho a la vida familiar” [art. 8.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y, en la misma línea, art. 7 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea en relación con el art. 6 del Tratado de la Unión Europea], la pena de alejamiento no incide en el contenido del derecho a la intimidad familiar (art. 18.1 CE). Según hemos precisado en la STC 236/2007, de 7 de noviembre, este último precepto citado “regula la intimidad familiar como una dimensión adicional de la intimidad personal, y así lo ha reconocido nuestra jurisprudencia. Hemos entendido, en efecto, que el derecho a la intimidad personal del art. 18 CE implica ‘la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y conocimiento de los demás, necesario - según las pautas de nuestra cultura- para mantener una calidad mínima de la vida humana’ (STC

231/1988, de 2 de diciembre, FJ 3). Y precisado que el derecho a la intimidad ‘se extiende no sólo a los aspectos de la vida propia personal, sino también a determinados aspectos de otras personas con las que se guarde una personal y estrecha vinculación familiar, aspectos que, por esa relación o vínculo familiar, inciden en la propia esfera de la personalidad del individuo que los derechos del artículo 18 CE protegen. ‘No cabe duda que ciertos eventos que pueden ocurrir a padres, cónyuges o hijos tienen, normalmente y dentro de las pautas culturales de nuestra sociedad, tal trascendencia para el individuo, que su indebida publicidad o difusión incide directamente en la propia esfera de su personalidad. Por lo que existe al respecto un derecho - propio y no ajeno- a la intimidad, constitucionalmente protegido’ (STC 231/1988)’ (STC 197/1991, de 17 de octubre, FJ 3). En suma, el derecho reconocido en el art. 18.1 CE atribuye a su titular el poder de resguardar ese ámbito reservado por el individuo para sí y su familia de una publicidad no querida (STC 134/1999, de 15 de julio, FJ 5; STC 115/2000, de 5 de mayo, FJ 4)” (FJ 11).

La imposición de la pena de alejamiento afecta, pues, al libre desarrollo de la personalidad (art. 10.1 CE) pero no a la intimidad familiar, porque lo que el derecho reconocido en el art. 18.1 CE protege “es la intimidad misma, no las acciones privadas e íntimas de los hombres” (STC 89/1987, de 3 de junio, FJ 2), y ello por más que en ocasiones estas dos posiciones jurídicas, la libertad para actuar en un determinado sentido y el derecho a resguardar ese ámbito vital de la acción y el conocimiento de los demás, puedan aparecer solapadas en caso de que una misma injerencia procedente del Estado o de terceros suponga una intromisión en el espacio protegido por ambas (así, en el asunto resuelto por la STC 151/1997, de 29 de septiembre).

Por lo demás, la distancia entre la doctrina expuesta y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el art. 8.1 CEDH, que, tal y como afirma la Sala en el Auto de cuestionamiento, ha deducido de este precepto un “derecho a la vida familiar”, debe relativizarse en gran medida. En efecto, en la STC 236/2007, de 7 de noviembre, hemos señalado que “nuestra Constitución no reconoce un ‘derecho a la vida familiar’ en los mismos términos en que la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha interpretado el art. 8.1 CEDH” (FJ 11). Sin embargo, según se ha advertido ello en modo alguno supone que el espacio vital protegido por ese “derecho a la vida familiar” derivado de los arts. 8.1 CEDH y 7 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, y, en lo que aquí importa, la configuración autónoma de las relaciones afectivas, familiares y de convivencia, carezca de protección dentro de nuestro ordenamiento constitucional.’

Así acotado el objeto de análisis, y en cuanto a ‘si el sacrificio de la libertad que impone la norma persigue la prevención de bienes o intereses no sólo, por supuesto, constitucionalmente proscritos, sino ya, también, socialmente irrelevantes’, el Tribunal advierte ‘que la identificación de la función de una medida adoptada por el legislador no es presupuesto sino resultado de la integración de su régimen jurídico’, y afirmando que ‘es claro que la prohibición de aproximación tiene una función de pura protección subjetiva de la víctima cuando se impone como medida cautelar’ y que ‘[t]ambién prima la función de protección subjetiva de la víctima en el caso del alejamiento que se puede imponer como pena accesoria facultativa de conformidad con el art. 57.1 CP’, concluye que ‘[s]in embargo, por más que su objeto sea idéntico, la finalidad de la prohibición de aproximación no puede considerarse inalterada cuando la ley la configura como pena accesoria y contempla su imposición “en todo caso”.’

En efecto, para el Tribunal Constitucional en estos supuestos del art. 57.2 CP (y no así en aquellos en que la imposición de esta pena accesoria sea facultativa, como sucede en el art. 57.1 CP) ‘junto a la función asegurativo-cautelar que indudablemente tiene la pena cuestionada, y que no es exclusiva de ella sino predicable también del resto de las penas asociadas a estos tipos penales, la medida contenida en la disposición impugnada tiene como finalidad inmediata o directa la de proteger los bienes jurídicos tutelados por los tipos penales en relación con los cuales se contempla la imposición obligatoria de la pena de alejamiento’. Diríase (aunque no lo afirme expresamente el Tribunal) que al predicarse con carácter general y sin margen de arbitrio la necesidad de

imposición de estas penas accesorias, su naturaleza se transmuta y en puridad deben valorarse desde la perspectiva de su constitucionalidad no en el marco de las penas accesorias (en el que sí quedaría el art. 57.1 CP), sino en relación con las penas principalmente asignadas a los distintos delitos cuya verificación dará lugar a la imposición necesaria de estas penas (y que el Tribunal Constitucional se ha cuidado de excluir del objeto de análisis de esta Sentencia<sup>21</sup>). En efecto, afirma el Tribunal que ‘la finalidad a la que sirven las normas que, como la aquí cuestionada, tienen un carácter horizontal o transversal ha de integrarse acudiendo a las disposiciones normativas a las que ellas mismas se remiten o en relación con las cuales deben interpretarse sistemáticamente’. La argumentación del Tribunal es la siguiente (Fundamento Jurídico 10):

‘Procede a continuación verificar si el art. 57.2 CP satisface el primero de los dos presupuestos que integran el canon de control descrito, conforme al cual sólo cabe afirmar la proporcionalidad de una norma penal cuando ésta persiga la preservación de bienes o intereses constitucionalmente legítimos: “para determinar si el legislador ha incurrido en un exceso manifiesto en el rigor de las penas al introducir un sacrificio innecesario o desproporcionado, debemos indagar, en primer lugar, si el bien jurídico protegido por la norma cuestionada o, mejor, si los fines inmediatos y mediatos de protección de la misma, son suficientemente relevantes, puesto que la vulneración de la proporcionalidad podría declararse ya en un primer momento del análisis ‘si el sacrificio de la libertad que impone la norma persigue la prevención de bienes o intereses no sólo, por supuesto, constitucionalmente proscritos, sino ya, también, socialmente irrelevantes’ (STC 55/1996, fundamento jurídico 7; en el mismo sentido, STC 111/1993, fundamento jurídico 9)” (STC 136/1999, de 20 de julio, FJ 23).

El presupuesto del que parte la argumentación contenida en el Auto consiste en que “la prohibición de acercamiento sólo tiene sentido si se vincula a fines preventivo-especiales y cautelares de protección de la víctima y disminución del riesgo de reiteración delictiva”. A partir de esta consideración, la Sala denuncia que el art. 57.2 CP contempla la imposición del alejamiento “a los delitos contra el honor o contra el patrimonio, en los que no ha existido peligro para la indemnidad de la víctima”, que “se desentiende de la gravedad del hecho y de la peligrosidad del delincuente”, que resulta innecesaria porque el art. 57.1 CP permitiría ya proteger a la víctima, y que es inidónea para la consecución de esa finalidad cuando se impone en contra de la voluntad de ésta.

Frente a ello, conviene aclarar que la identificación de la función de una medida adoptada por el legislador no es presupuesto sino resultado de la integración de su régimen jurídico, de tal manera que habrá que estar a la concreta disciplina jurídica a la que la ley ha sometido la prohibición de aproximación, en cada una de sus posibles modalidades, para determinar con precisión cuál sea su función institucional en cada caso. Así, es claro que la prohibición de aproximación tiene una función de pura protección subjetiva de la víctima cuando se impone como medida cautelar (art. 544 bis LECrim) o como medida de seguridad (art. 96.3.9 CP), puesto que en estos casos la prohibición sólo puede acordarse motivadamente si el órgano judicial considera que el alejamiento “result[a] estrictamente necesario al fin de protección de la víctima” (art. 544 bis LECrim), o si “del hecho y de las circunstancias personales del sujeto pued[e] deducirse un pronóstico de comportamiento futuro que revele la probabilidad de comisión de nuevos delitos” (art. 95.1.2 CP). También prima la función de protección subjetiva de la víctima en el caso del alejamiento que se puede imponer como pena accesoria facultativa de conformidad con el art. 57.1 CP, puesto que, en cuanto tal, no habrá de acordarse en todo caso sino “atendiendo a la gravedad de los hechos o al peligro que el delincuente represente”.

---

<sup>21</sup> En rigor, el Tribunal Constitucional vacía de contenido la cuestión: dado que entiende que se ciñe al art. 57.2 –con expresa exclusión de los delitos a los que éste se asocia– y después afirma que sólo desde la perspectiva de las previsiones normativas que contienen tales delitos puede enjuiciarse la proporcionalidad del art. 57.2, dirige la argumentación a un callejón sin salida: sólo atendiendo a lo que ha dejado fuera del ámbito de esta cuestión de inconstitucionalidad podría resolverse el fondo de la misma...

Sin embargo, por más que su objeto sea idéntico, la finalidad de la prohibición de aproximación no puede considerarse inalterada cuando la ley la configura como pena accesoria y contempla su imposición “en todo caso”. En particular, junto a la función asegurativo-cautelar que indudablemente tiene la pena cuestionada, y que no es exclusiva de ella sino predicable también del resto de las penas asociadas a estos tipos penales, la medida contenida en la disposición impugnada tiene como finalidad inmediata o directa la de proteger los bienes jurídicos tutelados por los tipos penales en relación con los cuales se contempla la imposición obligatoria de la pena de alejamiento, una función ésta que no sólo corresponde a la norma que prohíbe la realización de la conducta típica, sino también a la que prevé para tal caso la imposición de una determinada pena o de una concreta combinación de penas. Puede, aún, precisarse, desde la perspectiva constitucional que nos es propia, que aquella función asegurativo-cautelar de protección subjetiva de la víctima no deja de ser una manifestación de esta última, más general y que la comprende, puesto que las finalidades preventivas de la pena, en sus diversas modalidades, no representan objetivos distintos e independientes, sino que constituyen los modos en los que las normas penales cumplen su finalidad principal de protección de bienes jurídico-constitucionales.

A propósito de la vinculación de los fines del art. 57.2 CP con los bienes jurídicos protegidos por los tipos penales a los que se remite el art. 57.1 CP, el órgano judicial denuncia que el precepto cuestionado “no identifica con suficiente nitidez el bien jurídico que trata de proteger dada la multiplicidad de delitos a los que se aplica, no sólo los delitos de lesiones o maltratos habituales, sino también a los delitos contra el honor, contra el patrimonio, en los que no ha existido peligro para indemnidad de la víctima”. Dejando a un lado la afirmación, ciertamente discutible, de que los delitos contra el honor y contra el patrimonio no alteran la indemnidad de la víctima, conviene precisar que en nada afecta a su constitucionalidad el hecho de que el precepto contemple la imposición de una determinada pena accesoria en relación con una multiplicidad de delitos, a su vez definidos mediante las correspondientes disposiciones del Libro II del Código penal que tipifican cada uno de ellos. Mientras que estas últimas contienen más elementos a partir de los cuales identificar el bien jurídico protegido por la norma de conducta –por más que en ocasiones puedan no ser suficientes–, la finalidad a la que sirven las normas que, como la aquí cuestionada, tienen un carácter horizontal o transversal ha de integrarse acudiendo a las disposiciones normativas a las que ellas mismas se remiten o en relación con las cuales deben interpretarse sistemáticamente. Así ocurre con el grueso de las disposiciones contenidas en el Título III del Libro I del Código penal, y, en particular, con los arts. 54 CP y ss., que regulan con carácter general las penas accesorias.

La finalidad inmediata perseguida por el legislador mediante el art. 57.2 CP es, por tanto, la de proteger los bienes jurídico-constitucionales tutelados por los tipos penales a los que se refiere el art. 57.1 CP –vida, integridad física, libertad, patrimonio, etc.– mediante la evitación de futuros ataques que no se individualizan ni sólo ni principalmente por el hecho de ser violentos –ya que no todos esos delitos lo son–, sino sobre todo por materializarse en el seno de las relaciones afectivas, de convivencia, familiares o cuasifamiliares definidas en el propio art. 57.2 CP. Por su parte, la protección subjetiva de la víctima frente a la futura reiteración delictiva por el condenado, a la que indudablemente sirve la prohibición de aproximación, al igual –según se verá– que su contribución a las diversas manifestaciones de la función de prevención de la pena, no son sino los caminos a través de los cuales el precepto cuestionado persigue ese propósito de protección de aquellos bienes jurídicos. Asimismo, junto a esta finalidad directa o inmediata, la configuración que del alejamiento realiza el art. 57.2 CP tiene también otras finalidades secundarias como la creación de un espacio de confianza capaz de generar libertad en el disfrute de las posiciones en las que se concretan esos bienes jurídicos, así como la de eliminar la venganza privada y, con ello, evitar futuras lesiones de esos u otros bienes jurídicos.’

Luego la necesidad de la imposición obligatoria de alejamientos en estos supuestos no se justifica, siempre según la doctrina del Tribunal Constitucional, desde consideraciones de prevención especial referidas a la tutela de las víctimas de la infracción cometida, sino desde consideraciones preventivo-generales que atienden a ‘la evitación de futuros ataques que no se individualizan ni sólo ni principalmente por el hecho de ser violentos –ya que no todos esos delitos lo son–, sino sobre todo por materializarse en el seno de las relaciones afectivas, de convivencia, familiares o cuasifamiliares definidas en el propio art. 57.2 CP’, de forma que ‘la protección

subjetiva de la víctima frente a la futura reiteración delictiva por el condenado [...], al igual [...] que su contribución a las diversas manifestaciones de la función de prevención de la pena, no son sino los caminos a través de los cuales el precepto cuestionado persigue ese propósito de protección de aquellos bienes jurídicos' y además 'junto a esta finalidad directa o inmediata, la configuración que del alejamiento realiza el art. 57.2 CP tiene también otras finalidades secundarias como la creación de un espacio de confianza capaz de generar libertad en el disfrute de las posiciones en las que se concretan esos bienes jurídicos, así como la de eliminar la venganza privada y, con ello, evitar futuras lesiones de esos u otros bienes jurídicos'.

La protección de la víctima, pues, juega en la justificación de esta institución –de acuerdo con la doctrina expuesta– un papel secundario y accidental: las razones de fondo en que se apoya el Tribunal Constitucional para salvar la constitucionalidad de la previsión del art. 57.2 son argumentos de prevención general negativa (evitación de futuros ataques) y positiva (generación de espacios de confianza).

El Tribunal Constitucional se plantea, pues, si partiendo de estas bases la previsión que enjuicia respeta el canon de proporcionalidad. Ninguna duda le plantea que se esté atendiendo a la tutela de bienes constitucionalmente legítimos, y afirma (Fundamento Jurídico 11) que 'difícilmente puede negarse que, considerados en abstracto, y por tanto con independencia de los términos en los que la medida ha sido configurada por el legislador, esos fines son legítimos en cuanto capaces de justificar la restricción de los derechos afectados mediante la norma en cuestión, puesto que su tutela no sólo no está constitucionalmente prohibida, sino que incluso responde a la tutela de posiciones jurídicas protegidas por derechos fundamentales como son los derechos a la vida, a la integridad física o a la libertad personal'. Ahora bien, inmediatamente afirma el Tribunal que 'la legitimidad constitucional del fin no sólo se aprecia considerando en abstracto los bienes jurídicos protegidos por los tipos penales en relación con los cuales el art. 57.2 CP contempla la imposición obligatoria de la pena de alejamiento, sino también a la luz de las concretas agresiones frente a las cuales la norma trata de protegerlos', señalando que 'se caracterizan por materializarse en el seno de las relaciones afectivas, de convivencia, familiares o cuasifamiliares' (ibídem).

Pasa pues el Tribunal Constitucional a analizar si la previsión en cuestión es adecuada, necesaria y proporcionada en sentido estricto.

Y comienza por negar que la voluntad de la persona protegida determine en modo alguno la adecuación de la imposición preceptiva del alejamiento (Fundamento Jurídico 13):

'Ante todo, si el origen de la supuesta falta de idoneidad del alejamiento forzoso radicara, como se alega, en que el precepto, al contemplar su imposición "en todo caso", permite su adopción "en contra de los deseos de la víctima", la alegación debería conducir a cuestionar también la constitucionalidad del art. 57.1 CP, puesto que este precepto también permite al órgano judicial, siempre que sea necesario desde la perspectiva de los dos criterios que en él se enuncian, imponer la pena de alejamiento incluso "en contra de los deseos de la víctima". Luego el problema no parece residir tanto en que la pena pueda imponerse en contra de la voluntad de aquélla, cuanto en que se pueda imponer en casos en los que la justificación de tal medida no resulte de la necesidad de protegerla frente a futuras reiteraciones del hecho punible, supuesto en el que, al parecer del órgano judicial, la imposición de la medida "carece de explicación racional", debiendo entonces reputarse inadecuada y arbitraria.

Sin embargo, esta argumentación tampoco puede acogerse porque descansa, según se ha razonado ya, en una precomprensión errónea de los fines a los que sirve el precepto cuestionado, que no son los propios de una medida cautelar, ni los de una medida de seguridad ni, en fin, tampoco los de una pena accesoria de imposición potestativa como la prevista en el art. 57.1 CP.

La adecuación de la pena accesoria de imposición obligatoria prevista en el art. 57.2 CP ha de verificarse en relación con los fines que con ella persigue el legislador penal, de modo que su examen pasa por comprobar si la conminación penal que realiza el precepto es o no un medio adecuado para proteger los bienes jurídico-constitucionales tutelados por los tipos penales a los que se refiere el art. 57.1 CP mediante la evitación de comportamientos futuros que los lesionen o pongan en peligro y que se caractericen por materializarse en el seno de las relaciones afectivas, de convivencia, familiares o cuasifamiliares definidas en el propio art. 57.2 CP.'

Antes al contrario, se afirma –una vez más en clave de prevención general, y añadiendo argumentos de prevención especial– que ‘no parece discutible que la amenaza de la sanción prevista en el art. 57.2 CP puede contribuir a influir en el comportamiento de sus destinatarios disuadiéndoles de realizar en el futuro las conductas desvaloradas por el legislador mediante los correspondientes tipos penales’, porque ‘el carácter preceptivo de aquélla contribuye a incrementar la certeza de la respuesta sancionadora’; y –ahora en cuanto a una función preventivo especial adicional (‘también’)– ‘resulta patente que la prohibición de aproximación, con la consiguiente separación física entre el autor y la víctima, puede contribuir razonablemente’ a evitar la reiteración delictiva (ibídem):

‘En este orden de cosas, no parece discutible que la amenaza de la sanción prevista en el art. 57.2 CP puede contribuir a influir en el comportamiento de sus destinatarios disuadiéndoles de realizar en el futuro las conductas desvaloradas por el legislador mediante los correspondientes tipos penales. La contribución positiva del precepto impugnado a la protección de esos bienes jurídicos se concreta, en cuanto norma de sanción, en su función preventiva de futuras lesiones, la cual, a su vez, se articula a través de dos mecanismos.

Por un lado, la amenaza de la imposición de la pena accesoria de alejamiento, al igual que la pena principal, debe en principio considerarse eficaz en punto a la prevención general de futuras agresiones a esos bienes jurídicos, especialmente si se tiene en cuenta que el carácter preceptivo de aquélla contribuye a incrementar la certeza de la respuesta sancionadora. Sería, desde luego, posible que una pena de imposición obligatoria, en atención a los diversos factores que inciden en su función de motivación, no llegase a desplegar eficacia instrumental alguna desde esta perspectiva de la prevención general, pero lo cierto es que, ni éste parece ser el caso, ni en el Auto de planteamiento ha llegado la Sala a hacer cuestión de ello.

Por otro lado, la amenaza de la imposición de la pena de alejamiento cumple también una función de prevención especial, particularmente por lo que respecta a la reiteración delictiva contra la propia víctima. En efecto, incluso si atendiéramos de manera exclusiva, tal y como propone el Auto de planteamiento de esta cuestión, a la finalidad de protección subjetiva de la víctima frente a la futura reiteración del hecho delictivo por el autor, la duda de constitucionalidad formulada por el órgano judicial tampoco podría ser acogida porque resulta patente que la prohibición de aproximación, con la consiguiente separación física entre el autor y la víctima, puede contribuir razonablemente a la realización de ese fin.’

La previsión no es, pues, para el Tribunal ni inidónea ni arbitraria; queda por resolver si resulta, en los términos en que se prevé, ‘innecesaria o desproporcionada’,<sup>22</sup> como había pretendido el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad considerando, por una parte, la existencia de las penas principales asociadas a los delitos cometidos, y por otra, la posibilidad arbitrada por el art. 57.1 del CP de imponer estas

---

<sup>22</sup> Esto es, si ‘a la luz del razonamiento lógico, de datos empíricos no controvertidos y del conjunto de sanciones que el mismo legislador ha estimado necesarias para alcanzar fines de protección análogos, resulta evidente la manifiesta suficiencia de un medio alternativo menos restrictivo de derechos para la consecución igualmente eficaz de las finalidades deseadas por el legislador’ (SSTC 55/1996, F.J. 8 y 136/1999, de 20 de julio, F.J. 23), teniendo en cuenta que esta tacha de desproporción solamente será aplicable cuando ‘las medidas alternativas [sean] palmariamente de menor intensidad coactiva y de una funcionalidad manifiestamente similar a la que se critique por desproporcionada’ (SSTC 161/1997, F.J. 11 y 136/1999, de 20 de julio, F.J. 28).

penas accesorias, incluso contra la voluntad de las víctimas, siempre que el órgano jurisdiccional lo estimara conveniente.

Y el Tribunal sale por la tangente: dado que la alternativa propuesta es la desaparición de la medida impugnada, (Fundamento Jurídico 15) ‘el régimen sancionador que se derivaría de la inexistencia del art. 57.2 CP no sería en ningún caso igualmente eficaz para la satisfacción de la finalidad perseguida que el contemplado por la disposición impugnada, puesto que con aquella medida alternativa simplemente desaparecería, sin resultar compensado por otras vías, el incremento de eficacia que se cifra en la contribución positiva de la imposición obligatoria de la pena de alejamiento a la tutela de los bienes jurídicos protegidos por los tipos penales contemplados en el art. 57.1 CP mediante la función de prevención de futuras lesiones’ (*quod est demonstrandum!*). La argumentación empleada es la siguiente (Fundamento Jurídico 15):

‘No se puede dudar de que la alternativa propuesta [la supresión del art. 57.2 CP] entraña una menor intensidad coactiva que la opción acogida por el legislador puesto que, como es obvio, el régimen sancionador descrito es menos restrictivo para los principios y derechos afectados por la pena de alejamiento que el que se deriva del art. 57.2 CP. En efecto, frente a la imposición preceptiva de la pena principal y de la pena accesoria de prohibición de aproximación, en ausencia del precepto cuestionado la misma conducta merecería la imposición de la pena principal en todo caso, pero la accesoria de alejamiento sólo se impondría facultativamente si, a juicio del órgano judicial, fuera necesario en el caso concreto atendiendo a la gravedad de los hechos o al peligro que el delincuente represente.

Sin embargo, según se ha adelantado, ello no es suficiente para concluir la inconstitucionalidad de la medida, puesto que, junto a la intensidad de la restricción, el control de necesidad requiere interrogarse, en segundo lugar, acerca del grado de eficacia de la medida alternativa en punto a la satisfacción del fin perseguido por la disposición impugnada, que debe ser al menos semejante al que se deriva de ésta última. Sólo en tal caso la adopción de la medida menos restrictiva vendría constitucionalmente exigida por los principios constitucionales que resultan afectados. Pues bien, al tratarse en este caso de una norma que contempla la imposición preceptiva de una sanción accesoria y venir integrada la medida alternativa por su simple desaparición, la fundamentación desarrollada con anterioridad en relación con la adecuación o idoneidad de la medida impugnada permite llegar al tiempo a la conclusión de que el régimen sancionador que se derivaría de la inexistencia del art. 57.2 CP no sería en ningún caso igualmente eficaz para la satisfacción de la finalidad perseguida que el contemplado por la disposición impugnada, puesto que con aquella medida alternativa simplemente desaparecería, sin resultar compensado por otras vías, el incremento de eficacia que se cifra en la contribución positiva de la imposición obligatoria de la pena de alejamiento a la tutela de los bienes jurídicos protegidos por los tipos penales contemplados en el art. 57.1 CP mediante la función de prevención de futuras lesiones. Por lo demás, al alegar que “todos los fines y funciones de la pena... son los que justifican la imposición de las penas principales previstas para cada uno de los distintos delitos”, la Sala olvida que el juicio de necesidad requiere comprobar el grado en el que cada una de las diversas medidas contribuyen a la consecución de esos fines y funciones.

En definitiva, por más que la medida alternativa planteada en el Auto de cuestionamiento genere efectivamente una menor restricción de los principios y derechos constitucionales afectados como consecuencia de la norma penal impugnada, no puede considerarse razonablemente que despliegue un grado semejante de consecución del fin perseguido, razón por la cual ha de concluirse que la imposición preceptiva de la pena de alejamiento contemplada en el art. 57.2 CE satisface las exigencias del principio de necesidad.’

De hecho, el Tribunal critica al órgano jurisdiccional que plantea la cuestión precisamente que ‘al alegar que “todos los fines y funciones de la pena... son los que justifican la imposición de las penas principales previstas para cada uno de los distintos delitos”, la Sala olvida que el juicio de necesidad requiere comprobar el grado en el que cada una de las diversas medidas contribuyen a la consecución de esos fines y

funciones'; pero, al analizar el mismo Tribunal Constitucional la necesidad del art. 57.2, la 'comprobación' se ha ceñido a afirmar que (Fundamento Jurídico 13, cursiva añadida) '*puede contribuir a influir en el comportamiento de sus destinatarios*' al 'incrementar la certeza de la respuesta sancionadora'.

Dando por acreditada la necesidad de la previsión, la Sentencia se plantea – anunciando que será una verificación más problemática– 'el cumplimiento del principio de proporcionalidad en sentido estricto'; pero lo hace adelantando ya su conclusión contraria a la alegada falta de proporcionalidad, en los siguientes términos (Fundamento Jurídico 16):

'Tal y como ocurre, en general, con las normas penales, el art. 57.2 CP genera unos efectos de intensidad considerable sobre los principios y derechos a los que antes se ha hecho referencia, que tienen su origen, particularmente, en la doble circunstancia consistente en que el precepto ordena la imposición de la pena controvertida en todo caso y en que ésta se contempla en relación con un conjunto tan numeroso como heterogéneo de tipos penales. Sin embargo, de la comparación de la entidad de esos efectos con el grado de satisfacción de los fines que con él persigue el legislador penal no resulta un exceso o desequilibrio como el requerido para constatar su estricta desproporción; y menos aún cabe afirmar que este exceso sea una falta de proporcionalidad "evidente" o "manifiesta", de tal manera que debiéramos declarar la inconstitucionalidad del precepto cuestionado.'

La conclusión de que no se da el exceso que obligaría a reputar esta previsión contraria al principio de proporcionalidad en sentido estricto se cimienta, para el Tribunal Constitucional, en cuatro constataciones:

Primera: no es cierto que la imposición forzosa del alejamiento impida al órgano judicial atender a las circunstancias del caso para graduar la intensidad de la respuesta penal, porque el órgano judicial de 'un amplio margen de arbitrio' respecto de la fijación de la duración de la pena accesoria (Fundamento Jurídico 17):

'En primer lugar, no es, sencillamente, cierto que la imposición forzosa del alejamiento impida al órgano judicial atender a las circunstancias del caso para graduar la intensidad de la respuesta penal. El art. 57.2 CP interpretado en relación con los arts. 57.1 y 48.2 CP define, en los términos empleados por nuestra doctrina, un amplio marco punitivo que pone "a disposición del Juez de los resortes legales necesarios a la hora de determinar y adecuar la pena correspondiente en concreto a cada forma de manifestación de estas conductas".

Por una parte, aunque el art. 57.2 CP ordena la imposición de la pena "en todo caso", la duración de la prohibición puede ser concretada por el órgano judicial a partir de un intervalo temporal ciertamente extenso: en principio, "el juez o tribunal acordará la pena accesoria por un tiempo que no excederá de diez años si el delito fuera grave o de cinco si fuera menos grave"; no obstante, al establecer esta regla "sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado anterior", el límite inferior del margen temporal queda corregido en función de lo previsto en esta última disposición: "si el condenado lo fuera a pena de prisión y el juez o tribunal acordara la imposición de una o varias de dichas prohibiciones, lo hará por un tiempo superior entre uno y 10 años al de la duración de la pena de prisión impuesta en la sentencia, si el delito fuera grave, y entre uno y cinco años, si fuera menos grave". Todo ello conduce a que el órgano judicial disponga de un marco punitivo considerablemente extenso.

Por otra parte, en el caso de que la pena principal no fuera de prisión la duración de la pena accesoria tiene un límite máximo de diez años si el delito fuera grave o de cinco si fuera menos grave, y un límite mínimo de un mes en ambos casos, de conformidad con lo establecido en el art. 40.3 CP en relación con el art. 33.6 CP, lo que abre amplias posibilidades al juez o tribunal, a la hora de determinar la pena, para adecuar su concreta duración a las circunstancias y necesidades del caso.

Tanto en uno como en otro supuesto dispone, pues, el órgano judicial de un amplio margen de arbitrio respecto de la fijación de la duración de la pena accesoria. Además, la regla especial incorporada en el art. 57.2 CP –la imposición, en todo caso, de esta pena accesoria en los

supuestos contemplados en tal precepto– no excluye que el ejercicio de ese margen de arbitrio pueda realizarse atendiendo a las circunstancias consignadas en el art. 57.1 CP: la gravedad de los hechos y el peligro que el delincuente represente, elemento éste último en cuya valoración adquiere un papel relevante la percepción subjetiva que de ese peligro tenga la víctima, así como cuáles sean sus intenciones en relación con el mantenimiento o reanudación de la convivencia con el agresor y la reconciliación con el mismo.’

Segunda: la eventual aplicación de modalidades atenuadas (como la prevista en el art. 153.4 del CP) y la posible estimación de circunstancias atenuantes en cada caso concreto contribuyen a configurar ‘un régimen de sanciones lo suficientemente flexible como para que el juez o tribunal pueda graduar la intensidad de la respuesta sancionadora a la luz de las circunstancias del caso’, de forma que ‘mientras que la norma penal permite al órgano judicial realizar una ponderación en el caso concreto respecto del *quantum* de la pena, la ponderación entre los principios constitucionales afectados en lo que respecta al *an* de la sanción habría sido ya realizada por el legislador penal’ en términos cuya constitucionalidad no merece reproche (Fundamento Jurídico 18):

‘En segundo lugar, la disposición impugnada ha de ser puesta en conexión con otros preceptos penales en relación con los cuales se interpreta y aplica, que contribuyen a flexibilizar aún más los términos en los que el legislador ha configurado normativamente la posibilidad de que el órgano judicial acomode la intensidad de la respuesta sancionadora a las características del caso concreto.

De un lado, en un caso como el del proceso que ha dado lugar a la promoción de esta cuestión de inconstitucionalidad, a lo anterior se añade que el órgano judicial, en el momento de aplicación de la pena, puede tomar adicionalmente en consideración el art. 153.4 CP, introducido por la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral de la violencia de género, que entró en vigor el día 30 de junio de 2005, con anterioridad, por tanto, del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. El citado precepto dispone que el “Juez o Tribunal, razonándolo en la Sentencia, en atención a las circunstancias personales del autor y las concurrentes en la realización del hecho, podrán poner la pena inferior en grado”. Este precepto, al igual que las disposiciones semejantes previstas para los delitos de amenazas (art. 171.6 CP) y coacciones (art. 172.2 in fine CP), debe ser puesto en relación con el art. 57.2 CP y, a su vez, con los arts. 70.2 y 71 CP, y afectaría también a la pena que ahora nos ocupa, que en función de tales circunstancias podría ver aún más reducido su límite mínimo en tanto disminuiría el de la pena principal, lo que amplía aún más las posibilidades de ajustar la pena a las circunstancias concretas concurrentes en el caso.

De otro lado, también en el momento de aplicación de la pena podrá el juez tomar en cuenta, como es obvio, las circunstancias atenuantes concurrentes en el caso, incluso las de análoga significación, que permitirán, haciendo el uso procedente de las reglas de aplicación de las penas (arts. 66 y ss. y, en particular, art. 71 CP), adecuar la pena de alejamiento a las circunstancias concurrentes en el caso y, entre ellas, a las necesidades específicas de protección que tenga la víctima, lo que posibilitará cumplir los plurales fines de las penas que el legislador asigna a cada tipo delictivo, al mismo tiempo que se adecuan las finalidades precautorias-asegurativas a las necesidades realmente existentes en cada caso concreto.

En definitiva, el art. 57.2 CP configura un régimen de sanciones lo suficientemente flexible como para que el juez o tribunal pueda graduar la intensidad de la respuesta sancionadora a la luz de las circunstancias del caso. La disposición cuestionada otorga al órgano judicial un margen de arbitrio que le permite valorar en el caso concreto las exigencias que se derivan de los fines a los que sirve la norma penal y de los principios y derechos que resultan afectados por ella. Un margen de arbitrio que, obvio es decirlo, no resulta incompatible con el carácter preceptivo de la pena de que se trate, ya sea ésta la accesoria contemplada en este precepto o la principal establecida en otras disposiciones penales. Al igual que ocurre, en efecto, con otras penas cuya imposición está contemplada con carácter preceptivo por el legislador penal, podría aquí decirse que, mientras que la norma penal permite al órgano judicial realizar una ponderación en el caso concreto respecto del *quantum* de la pena, la ponderación entre los principios constitucionales afectados en lo que respecta al *an* de la sanción habría sido ya realizada por el legislador penal.

Y es que lo que demanda el órgano judicial no es una mayor flexibilidad en el marco punitivo diseñado por el art. 57.2 CP, sino la pura y simple supresión del régimen de sanciones que se deriva del precepto impugnado.’

Tercera: la doctrina de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 28 de septiembre de 2004, caso Sabou y Picarlab c. Rumania, que se había invocado en la cuestión de inconstitucionalidad, no sería aplicable a este supuesto (Fundamento Jurídico 19):

‘La doctrina expuesta no resulta de aplicación en este proceso constitucional. Dejando a un lado la circunstancia, ya advertida, de que, conforme a nuestra doctrina, del derecho a la “intimidad familiar” (art. 18.1 CE) no se deriva la existencia de un derecho a la “vida familiar”, es suficiente a este respecto con resaltar las diferencias que median entre el art. 57.2 CP y la norma penal rumana sobre la que se pronuncia la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STEDH) de 28 de septiembre de 2004. Mientras que esta última contemplaba la imposición como pena accesoria de la privación de la patria potestad a partir del momento en el que se iniciara la ejecución de una pena de prisión y durante todo el periodo durante el que el autor permaneciera recluido, con independencia, pues, de cuál fuera la infracción penal cometida, así como de si los hijos resultaron o no ofendidos por ella, el alcance del art. 48.2 CP, al que se remite el art. 57.2 CP, y, por tanto, la intensidad de la restricción sobre los principios y derechos constitucionales que se deriva de éste último, son mucho más limitados. En efecto, el art. 57.2 CP dispone que la prohibición de aproximación se acordará en todo caso, pero esa prohibición puede tener efectos diversos sobre los hijos menores del autor.

Por un lado, si los hijos menores fueron los ofendidos, entonces la prohibición de aproximación se impondrá respecto de ellos y de los lugares a los que se refiere el art. 48.2 CP, y llevará aparejada, según dispone ese precepto, la suspensión “del régimen de visitas, comunicación y estancia que, en su caso, se hubiere reconocido en sentencia civil hasta el total cumplimiento de esta pena”. En este supuesto la pena se impone, efectivamente, “en todo caso”, pero, a diferencia del asunto resuelto por la STEDH de 28 de septiembre de 2004, la infracción por la cual se habría condenado al progenitor no sería “totalmente ajena a las cuestiones vinculadas a la patria potestad”, sino que habría tenido a los hijos, precisamente, como víctimas de uno de los delitos a los que se refiere el art. 57.1 CP (homicidio, aborto, lesiones, contra la libertad, etc.).

Por otro lado, si el sujeto ofendido no fuera un hijo menor del autor del delito, la suspensión del régimen de visitas no se producirá en modo alguno de forma automática, sino sólo, de conformidad con el tenor del art. 48.2 CP, si el juez o tribunal acordara extender a éste la prohibición de aproximación impuesta en relación con quien sí lo fuera –por ejemplo, el otro cónyuge titular de la custodia–, y en los términos en los que el órgano judicial así lo hiciera. El tenor literal del precepto es claro en cuanto a que la decisión corresponde al órgano judicial: “[l]a prohibición de aproximarse a la víctima, o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal”.

En conclusión, lejos de sustentar la alegada falta de proporcionalidad de la regulación de la suspensión del régimen de visitas que se deriva del art. 57.2 en relación con el art. 48.2 CP, su comparación con el asunto resuelto por la STEDH de 28 de septiembre de 2004, caso Sabou y Picarlab c. Rumania, subraya las diferencias que median entre ambos, poniendo de manifiesto, en particular, el margen otorgado al juez o tribunal y, por tanto, la menor intensidad de los efectos que se derivan del régimen al que se refiere la presente cuestión de inconstitucionalidad.’

Cuarta: la previsión del art. 268 del CP, que excluye de responsabilidades penales los delitos patrimoniales no violentos entre ciertos parientes, limita el alcance de la previsión del art. 57.2<sup>23</sup> (Fundamento Jurídico 20):

---

<sup>23</sup> Por cierto que el Tribunal deja escapar la ocasión de apuntar que respecto de los atentados contra el honor y la intimidad –que son conductas no violentas ni intimidatorias comprendidas en el ámbito del art. 57 CP, y a las que en nada afecta la previsión del art. 268 CP–, la necesidad de denuncia o querrela (cfr. arts. 201 y 215 CP) puede reducir sustancial –aunque no absolutamente– los supuestos en que acabe imponiéndose una prohibición de aproximación contra la voluntad de la persona ofendida.

‘En cuarto lugar, es de advertir que la disposición cuestionada contempla la imposición de la pena de alejamiento en relación con un conjunto numeroso y diverso de delitos, que alcanza desde los que protegen bienes jurídicos tan íntimamente vinculados al núcleo de la dignidad humana como la vida, la integridad física y moral o la libertad, hasta los delitos contra el patrimonio o contra el orden socioeconómico. Sin embargo, el alcance de la restricción de los principios y derechos afectados que de esta circunstancia se deriva ha de ser relativizado como consecuencia del art. 268 CP, que atempera en gran medida el rigor punitivo del precepto impugnado al establecer una exención de responsabilidad criminal en relación con los delitos contra la propiedad y el orden socioeconómico, siempre que no concurra violencia o intimidación, cometidos entre los cónyuges que no estuvieren separados legalmente o de hecho o en proceso judicial de separación, divorcio o nulidad de su matrimonio y los ascendientes, descendientes y hermanos por naturaleza o por adopción, así como los afines en primer grado si viviesen juntos.’

Llegado a este punto, el hilo argumental da por acreditado que la restricción de derechos y libertades que esta previsión supone no es tan grave como el órgano cuestionante pretendía, y pasa a aquilatar la importante función que desempeña la regla cuestionada, en cuanto protegería bienes jurídicos de singular importancia y frente a agresiones que ‘razonablemente’ merecen un especial desvalor, al ser ‘en la mayor parte’ agresiones violentas y ‘materializarse en el seno de relaciones afectivas, de convivencia o de tipo familiar o cuasifamiliar’. En efecto, afirma el Fundamento Jurídico 21:

‘Y ello es así por dos motivos. De una parte, no puede dejar de resaltarse la extraordinaria relevancia constitucional de los bienes jurídicos que el legislador pretende proteger mediante la conminación penal que se deriva del art. 57.2 CP, que remiten a posiciones jurídicas específicamente protegidas por disposiciones constitucionales expresas (art. 15 CE, art. 17 CE, art. 18 CE, etc.). De otra parte, mediante este precepto el legislador pretende proteger esas posiciones jurídicas fundamentales frente a agresiones que razonablemente le merecen un especial desvalor, tanto porque, en la mayor parte de los supuestos contemplados en su presupuesto de hecho, se caracterizan por ser agresiones violentas, como por materializarse en el seno de relaciones afectivas, de convivencia o de tipo familiar o cuasifamiliar.’

La particular relevancia de los bienes jurídico-constitucionales aludidos, así como la circunstancia de que las agresiones descritas por el art. 57.2 CP, en virtud del modo y el contexto en el que se producen, se hagan acreedoras de un mayor desvalor para el legislador penal determina que sea asimismo mayor la contribución de la medida que este precepto contiene a la protección de los fines que con ella se persiguen. De igual modo, estos dos factores permiten concluir que la especial intensidad de la restricción de los principios y derechos que resultan afectados negativamente por dicha medida se corresponde con el alcance, asimismo considerable, de las exigencias que se derivan de los principios a los que sirve.’

Todo lo cual lleva al Tribunal Constitucional, recordando nuevamente que ‘para poder apreciar la inconstitucionalidad de las decisiones del legislador que expresan el resultado de juicios de ponderación entre principios constitucionales es preciso que las razones derivadas de aquellos a los que éste haya otorgado menor peso sean de una tal intensidad que resulten capaces de desplazar no sólo a las que se derivan de los principios opuestos, sino también a las exigencias procedentes de los principios de democracia y pluralismo político, especialmente intensas en relación con la formulación normativa de la política criminal’ y por ende ‘mientras que cualquier desajuste entre las dos variables objeto de recíproca valoración en este estadio de control puede dar lugar a un reproche al legislador desde el punto de vista de la legitimidad externa u oportunidad de la medida adoptada, para que esa desproporción adquiera relevancia constitucional ha de tratarse de un exceso verdaderamente patente y manifiesto’, a desestimar la cuestión de inconstitucionalidad planteada.

El Tribunal Constitucional salva pues la constitucionalidad de la previsión del art. 57.2 del CP; pero recurre al hacerlo a argumentos formales (los efectos indirectos de

la pena no quedarían sujetos al principio de personalidad de las penas –aunque trasladen a terceros consecuencias de la sanción–, y cuando la víctima dispone de vías procesales para ser oída no padece indefensión –aunque el contenido de esta audiencia sea irrelevante en relación a la pena a imponer, en cuanto en modo alguno permitirá excusar la imposición de ésta, siquiera en su mínima extensión–) y remite la ponderación de los intereses afectados al análisis de las figuras delictivas a las que se asocia esta pena accesoria... cuestión que excluye expresamente del objeto de la Sentencia. E importa destacar aquí que argumenta no desde consideraciones de prevención especial referidas a la tutela de las víctimas de la infracción cometida (cuestión de la que afirma un carácter meramente instrumental, o cuando menos secundario), sino desde consideraciones preventivo-generales negativas o positivas.

#### IV. La STJUE de 15 de septiembre de 2011

La Sala Cuarta del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha resuelto, en su Sentencia de 15 de septiembre de 2011, los asuntos acumulados C-483/09 y C-1/10, correspondientes a sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas por la Audiencia Provincial de Tarragona en 2009, que cuestionaba la adecuación de la imposición preceptiva de penas de alejamiento aun contra la voluntad de la víctima (art. 57.2 del CP) y la exclusión de la mediación en los procesos penales por violencia de género (art. 87 *ter* 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial) a las previsiones de los artículos 2, 8 y 10 de la Decisión marco relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal.<sup>24</sup>

En ambos asuntos la Audiencia se enfrentaba a recursos de apelación frente a condenas por delito de quebrantamiento de condena (art. 468.2 del CP) en supuestos en que condenados a los que se había impuesto la pena accesoria prevista en el art. 57.2 del CP procedieron, relativamente poco tiempo después de la imposición de dichas penas accesorias, a convivir de nuevo con sus respectivas víctimas, a petición de éstas, y en los que la convivencia se había desarrollado con normalidad durante varios meses hasta el día en que se produjo la detención.<sup>25</sup> La Audiencia entendió que la eventual confirmación de las penas impuestas en primera instancia dependía de que el carácter preceptivo de la adopción de medidas de alejamiento en los supuestos de delitos de violencia familiar, aun cuando las víctimas se opongán a tales medidas y particularmente en el caso de infracciones menores, fuera compatible con la Decisión marco, y planteó al Tribunal cinco cuestiones:

1) ¿El derecho de la víctima a ser comprendida que se contempla en el apartado ocho del Preámbulo de la Decisión Marco,<sup>26</sup> debe ser interpretado como un deber positivo de las autoridades estatales encargadas de la persecución y castigo de las conductas victimizadoras a permitir que la víctima exprese su valoración, reflexión y opinión acerca de los efectos directos

<sup>24</sup> Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal (Diario Oficial de la Unión Europea L 82).

<sup>25</sup> Por cierto que tales situaciones difícilmente podrían haber dado lugar a que se dictara una orden europea de protección de acuerdo con la Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección (Diario Oficial de la Unión Europea L 338, de 21 de diciembre), porque ésta exige en todo caso que inste su dictado la persona protegida (art. 6.2) o su tutor o representante (art. 6.6).

<sup>26</sup> ‘Es necesario armonizar las normas y prácticas en lo que respecta al estatuto y a los principales derechos de la víctima, prestando especial atención al respeto de su dignidad, a su derecho a declarar y ser informada, a comprender y ser comprendida, a ser protegida en las diversas fases de las actuaciones [...]’

que sobre su vida pueden derivarse de la imposición de penas al victimario con el que mantiene una relación familiar o intensamente afectiva?

2) ¿El artículo 2 de la Decisión Marco<sup>27</sup> [...] debe ser interpretado en el sentido de que el deber de los Estados [miembros] de reconocimiento de los derechos e intereses legítimos de la víctima obliga a tomar en cuenta su opinión cuando las consecuencias penales del proceso pueden comprometer de forma nuclear y directa el desarrollo de su derecho al libre desarrollo de la personalidad y de la vida privada y familiar?

3) ¿El [artículo] 2 de la Decisión Marco [...] debe ser interpretado en el sentido de que las autoridades estatales no pueden dejar de tomar en cuenta la voluntad libre de la víctima cuando se oponga a la imposición o mantenimiento de una medida de alejamiento cuando el agresor sea un miembro de su familia y no se constate situación objetiva de riesgo de reiteración delictiva, se aprecie un nivel de competencia personal, social, cultural y emocional que excluya un pronóstico de sometimiento al victimario o, por el contrario, cabe mantener la procedencia de dicha medida en todo caso en atención a la tipología específica de estos delitos?

4) ¿El [artículo] 8 de la Decisión Marco<sup>28</sup> [...], cuando establece que los Estados [miembros] garantizarán un nivel de protección adecuada a la víctima, debe ser interpretado en el sentido de que permite la imposición generalizada y preceptiva de medidas de alejamiento o de prohibición de comunicación como penas accesorias en todos los supuestos en los que la víctima lo sea por delitos cometidos en el ámbito familiar, en atención a la tipología específica de estas infracciones, o, por el contrario, el [artículo] 8 exige efectuar una ponderación individualizada que permita identificar, caso por caso, el nivel adecuado de protección en atención a los intereses concurrentes?

5) ¿El [artículo] 10 de la Decisión Marco<sup>29</sup> [...] debe ser interpretado en el sentido de que permite excluir con carácter general la mediación en los procesos penales relativos a delitos cometidos en el ámbito familiar en atención a la tipología específica de estos delitos o, por el contrario, debe permitirse la mediación también en este tipo de procesos, ponderando caso por caso los intereses concurrentes?

El Tribunal declara su competencia (nº 33) ‘para pronunciarse con carácter prejudicial acerca de las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente en relación con la interpretación de la Decisión marco’ y además constata (nº 41) que ‘las cuestiones planteadas no resultan hipotéticas’<sup>30</sup> en cuanto ‘tienen por objeto determinar si la medida de alejamiento preceptiva impuesta como pena accesoria es, en sí misma, compatible con la Decisión marco’, siendo tal extremo de necesaria verificación para imponer atendiendo a ella una pena por quebrantamiento de condena.

---

<sup>27</sup> ‘Los Estados miembros reservarán a las víctimas un papel efectivo y adecuado en su sistema judicial penal. Seguirán esforzándose por que las víctimas sean tratadas durante las actuaciones con el debido respeto a su dignidad personal, y reconocerán sus derechos e intereses legítimos en particular en el marco del proceso penal.’

<sup>28</sup> ‘1. Los Estados miembros garantizarán un nivel adecuado de protección a las víctimas y, si procede, a sus familiares [...], por lo que respecta a su seguridad y a la protección de su intimidad, siempre que las autoridades competentes consideren que existe un riesgo grave de represalias o claros indicios de una intención clara de perturbar su vida privada. [...].’

<sup>29</sup> Que afirma que ‘los Estados miembros procurarán impulsar la mediación en las causas penales para las infracciones que a su juicio se presten a este tipo de medida’.

<sup>30</sup> El Gobierno español había alegado que lo eran, toda vez que la Audiencia tenía que aplicar el art. 468.2, y no el 57.2 del CP (nº 35); y que en todo caso el problema no nacería el ‘precepto en sí, sino de la interpretación que del mismo ha realizado la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en su Acuerdo (no vinculante) de 25 de noviembre de 2008’ –*vid. supra* II–, por cuanto en realidad se estaría discutiendo ‘la interpretación del Derecho nacional, sobre el que no corresponde pronunciarse al Tribunal de Justicia en el marco de una remisión prejudicial’ (nº 36; *vid. asimismo* nº 43). También en relación a la vinculación de la cuestión a la interpretación del Derecho nacional había afirmado el Gobierno italiano que las cuestiones planteadas eran inútiles e hipotéticas (nº 37).

Esto sentado, el Tribunal advierte ‘que el octavo considerando de la Decisión marco, objeto de la primera cuestión, carece en sí mismo de valor jurídico vinculante’ (nº 46), y asimismo que aunque ‘el órgano jurisdiccional remitente ha limitado sus cuestiones segunda a cuarta a la interpretación de los artículos 2 y 8 de la Decisión marco [...] tal circunstancia no impide que el Tribunal de Justicia le facilite elementos de interpretación del Derecho de la Unión que puedan serle útiles para enjuiciar los asuntos de que conoce, aun cuando, como sucede en el caso de autos, tales elementos se refieran a otra disposición de la Decisión marco, con independencia de que dicho órgano jurisdiccional haya hecho o no referencia a ella en el enunciado de sus cuestiones’ (nº 47). Esta última precisión es destacable, porque supone que la evaluación de la adecuación de la norma española no se ceñirá a los preceptos invocados al plantear la cuestión, sino que el Tribunal atenderá a otros ‘elementos de interpretación del Derecho de la Unión que puedan serle útiles para enjuiciar’. En efecto, afirma acto seguido (nº 48):

‘A este respecto, ha de señalarse que, si bien los Estados miembros han de reconocer los derechos e intereses legítimos de las víctimas en virtud del artículo 2 de la Decisión marco, es el artículo 3, párrafo primero, en relación con el octavo considerando, de la Decisión marco el que les ordena garantizar a las víctimas la posibilidad de ser oídas durante las actuaciones.’

El Tribunal acota pues el alcance de las cuatro primeras cuestiones planteadas – que resuelve conjuntamente– a determinar ‘si los artículos 2, 3 u 8 de la Decisión marco deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la imposición de una medida de alejamiento preceptiva con una duración mínima, prevista como pena accesoria por el Derecho penal de un Estado miembro, a los autores de violencia en el ámbito familiar, aun en el supuesto de que las víctimas de esa violencia se opongan a la aplicación de tal medida’ (nº 49). Y para ello sienta la prevención de que la Decisión marco no atiende a las clases y graduación de las sanciones (nº 50):

‘A este respecto, es relevante señalar que la Decisión marco no contiene ninguna disposición relativa a las clases y graduación de las penas que los Estados miembros han de establecer en su normativa para sancionar las infracciones penales.’

La Decisión marco invocada no pretende, pues, armonizar ni aproximar las sanciones penales que prevén los Estados miembros (nº 51). Ahora bien, el Tribunal no duda en señalar que la Decisión marco debe interpretarse de forma respetuosa con ‘el derecho al respeto de la vida privada y familiar’ (nº 55):

‘Las disposiciones de la Decisión marco deben interpretarse de modo que se respeten los derechos fundamentales, de entre los que es preciso destacar, en particular, el derecho al respeto de la vida privada y familiar tal como se formula en el artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (véanse, entre otras, las sentencias antes citadas Pupino, apartado 59, y Katz, apartado 48).’

Sin embargo, ‘garantizar que la víctima pueda participar efectivamente en el proceso penal de un modo adecuado [...] no implica que una medida de alejamiento preceptiva como la controvertida en los procesos principales no pueda imponerse en contra de la opinión de la víctima’ (nº 56); y la obligación de ‘garantizar a la víctima la posibilidad de ser oída durante las actuaciones y de facilitar elementos de prueba, deja a las autoridades nacionales una amplia facultad discrecional en cuanto a los mecanismos concretos para alcanzar tal objetivo’ (nº 57). Aunque (nº 59) ‘su derecho a ser oída debe proporcionarle, junto a la posibilidad de describir objetivamente cómo se produjeron los hechos, también la oportunidad de exponer su punto de vista’, este derecho no se extiende a determinar la clase ni graduación de las penas a imponer:

‘60. Este derecho procesal a ser oída, en el sentido del artículo 3, párrafo primero, de la Decisión marco, no confiere a la víctima ningún derecho en cuanto a la determinación de las clases ni la graduación de las penas aplicables a los autores de los hechos en virtud de las normas del Derecho penal nacional.

61. A este respecto, ha de recordarse que la protección penal contra los actos de violencia doméstica que establece un Estado miembro en ejercicio de su potestad sancionadora no sólo tiene por objeto la protección de los intereses de la víctima tal como ésta los percibe, sino también la protección de otros intereses más generales de la sociedad.’

El Tribunal afirma pues con rotundidad que la ‘potestad sancionadora no sólo tiene por objeto la protección de los intereses de la víctima tal como ésta los percibe, sino también la protección de otros intereses más generales de la sociedad’ (nº 61) y por tanto (nº 62) ‘el artículo 3 de la Decisión marco no se opone a que el legislador nacional, particularmente en los supuestos en que han de tenerse en cuenta otros intereses además de los propios de la víctima, establezca penas preceptivas con una duración mínima’.

Y, en cuanto al invocado art. 8 de la Decisión marco, ‘tiene particularmente por objeto proteger de una manera «adecuada» a la víctima y a las personas de su entorno frente al autor de la infracción durante el proceso penal’ (nº 66) y por ende tampoco obliga a los Estados a permitir que la víctima influya sobre la pena a imponer (nº 65):

‘Al igual que los artículos 2 y 3 de la Decisión marco, el artículo 8 de ésta no implica ninguna obligación para los Estados miembros de incluir en su Derecho nacional penal disposiciones que permitan a la víctima influir sobre las penas que el juez nacional puede imponer al autor de la infracción.’

De hecho, el Tribunal apostilla con claridad que este art. 8 ‘no puede entenderse en el sentido de que los Estados miembros estén igualmente obligados a proteger a las víctimas contra los efectos indirectos que produzcan, en una fase posterior, las penas impuestas por el juez nacional a los autores de las infracciones’ (nº 67).

En suma, el Tribunal entiende que (nº 69) ‘la obligación, en cuanto tal, de imponer una medida de alejamiento conforme al Derecho material controvertido en los procesos principales no está incluida en el ámbito de aplicación de la Decisión marco, por lo que no puede apreciarse a la luz de lo dispuesto en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea’; y por ende (nº 70) ‘procede responder a las primeras cuatro cuestiones que los artículos 2, 3 y 8 de la Decisión marco deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la imposición de una medida de alejamiento preceptiva con una duración mínima, prevista como pena accesoria por el Derecho penal de un Estado miembro, a los autores de violencia en el ámbito familiar, aun en el supuesto de que las víctimas de esa violencia se opongan a la aplicación de tal medida.’

En cuanto a la quinta cuestión, referida a si la previsión del art. 87 *ter* 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (que, en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/2004, prohíbe la mediación en las causas cuya instrucción se atribuye a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer) sería compatible con la previsión del art. 10 de la Decisión marco, en cuanto dispone que ‘los Estados miembros procurarán impulsar la mediación en las causas penales para las infracciones que a su juicio se presten a este tipo de medida’, el Tribunal insiste en que la Decisión marco deja un margen de arbitrio a los Estados miembros (nº 72):

‘A este respecto es preciso señalar que, aparte de que el artículo 34 UE, apartado 2, deja en manos de las autoridades nacionales la determinación de la forma y de los medios necesarios para alcanzar el resultado que persiguen las decisiones marco, el artículo 10, apartado 1, de la

Decisión marco se limita a ordenar a los Estados miembros que procuren impulsar la mediación para las infracciones que «a su juicio se presten a este tipo de medida», de manera que corresponde a los Estados miembros la determinación de las infracciones para las que se permite la mediación (véase la sentencia de 21 de octubre de 2010, Eredics y Sápi, C-205/09, Rec. p. I-0000, apartado 37).’

Y por tanto concluye (nº 73) que ‘el artículo 10, apartado 1, de la Decisión marco permite a los Estados miembros excluir la mediación en todos los supuestos de infracciones cometidas en el ámbito familiar, como establece el artículo 87 *ter*, apartado 5, de la LOPJ’ y (nº 74) ‘al decidir excluir la aplicación del procedimiento de mediación para un concreto tipo de infracción, opción que obedece a razones de política penal, el legislador nacional no se ha excedido de la facultad de apreciación de que dispone’, ni puede tacharse esta decisión de falta de objetividad (nº 75):

‘Ha de añadirse que la apreciación de los Estados miembros puede verse limitada por la obligación de utilizar criterios objetivos a la hora de determinar los tipos de infracción para los que consideren inadecuada la mediación. Ahora bien, no hay indicio alguno de que la exclusión de la mediación prevista por la LOPJ se base en criterios carentes de objetividad.’

En suma (nº 76): ‘la Decisión marco debe interpretarse en el sentido de que permite a los Estados miembros, en atención a la tipología específica de las infracciones cometidas en el ámbito familiar, excluir la mediación en todos los procesos penales relativos a tales infracciones’.

## V. Breve apunte conclusivo

La imposición de ‘penas de alejamiento’ contra la voluntad de la víctima no resulta, de acuerdo con la doctrina arriba comentada, ni contraria al Derecho comunitario ni contraria a la Constitución Española; y atendiendo a la actual jurisprudencia del Tribunal Supremo, se trate de penas o de medidas de seguridad, incluso cuando sea la propia víctima quien propicie o induzca el quebrantamiento de prohibiciones penales de aproximación y comunicación éste será castigado por vía del art. 468.2 del CP.

Este castigo del penado por quebrantamiento ‘consentido’ de condena o medida de seguridad suscita una importante problemática que no pretendo minusvalorar,<sup>31</sup> y que alcanza singularmente a las eventuales responsabilidades de la víctima por inducción o cooperación necesaria al quebrantamiento, o por delito de desobediencia a la autoridad judicial;<sup>32</sup> y será preciso a estos efectos distinguir el mero consentimiento a una

---

<sup>31</sup> De hecho, la argumentación que la sustenta obliga a leer el delito de quebrantamiento de condena desde perspectivas preventivo-generales más que preventivo-especiales; sobre esta cuestión, Guardiola García: “El quebrantamiento...”, *op.cit.* (donde precisamente me inclinaba por la opción contraria).

<sup>32</sup> Y es disparatado, pero no imposible, que para proteger a las víctimas acabemos por castigarlas. Cuando se argumenta que (Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo nº 9/2011, de 31 de enero (Ponente Sr. Soriano Soriano), Fundamento de Derecho octavo) ‘[s]i se acreditase una inducción eficaz de la víctima a la desobediencia, quizás pudiera excluir de responsabilidad criminal al acusado, pero jamás podría responder de forma autónoma la ofendida, porque a ella no se le impuso ninguna conducta o comportamiento, sino que el único obligado por el apercibimiento judicial era el acusado, esto es, la orden le afectaba exclusivamente al mismo, que es al único que se le requiere, ya que dicha medida se establece para impedir conductas violentas contra la protegida, que lógicamente es la beneficiaria de la resolución judicial y no la obligada’, es preciso matizar 1) que aun en delitos especiales las restricciones a la autoría no se extienden a la inducción o cooperación necesaria (aunque puedan tener alguna trascendencia; cfr. art. 65.3 CP), lo que no permite configurar una responsabilidad ‘autónoma’ pero sí en todo caso una

iniciativa de la persona procesada o penada, de los supuestos de previa invitación por parte de la persona protegida, y finalmente de aquellos en que es la persona a la que está prohibido aproximarse –y no quien lo tiene prohibido– quien inicia, da contenido y pone fin al incumplimiento de las prohibiciones de aproximación y comunicación (ante la mera pasividad del procesado o penado, y ha de tenerse en cuenta en relación a la responsabilidad de este último que la comisión por omisión prevista en el art. 11 del CP se ciñe a las infracciones ‘que consistan en la producción de un resultado’<sup>33</sup>).

Pero entiendo que todavía mayor resulta, en definitiva, la trascendencia del modelo mismo de imposición contra la voluntad de la persona protegida de penas o medidas de prohibición de aproximación o comunicación para garantizar el cual se articula en estos casos el castigo por quebrantamiento de condena. En efecto, tanto en la doctrina del Tribunal Constitucional como en la del Tribunal de Justicia europeo se hace patente que la restricción de derechos individuales que estas prohibiciones generan (para el penado, pero también para la víctima protegida) se justifica en intereses generales con independencia de las circunstancias del caso concreto.

En efecto, el TJUE afirma que la ‘potestad sancionadora no sólo tiene por objeto la protección de los intereses de la víctima tal como ésta los percibe, sino también la protección de otros intereses más generales de la sociedad’ y por tanto el Derecho de la Unión ‘no se opone a que el legislador nacional, particularmente en los supuestos en que han de tenerse en cuenta otros intereses además de los propios de la víctima, establezca penas preceptivas con una duración mínima’. Y por su parte el Tribunal Constitucional español justifica la necesidad de la imposición obligatoria de alejamientos desde consideraciones preventivo-generales que atienden a ‘la evitación de futuros ataques que no se individualizan ni sólo ni principalmente por el hecho de ser violentos –ya que no todos esos delitos lo son–, sino sobre todo por materializarse en el seno de las relaciones afectivas, de convivencia, familiares o cuasifamiliares definidas en el propio art. 57.2 CP’, de forma que ‘la protección subjetiva de la víctima frente a la futura reiteración delictiva por el condenado [...], al igual [...] que su contribución a las diversas manifestaciones de la función de prevención de la pena, no son sino los caminos a través de los cuales el precepto cuestionado persigue ese propósito de protección de aquellos bienes jurídicos’ y además ‘junto a esta finalidad directa o inmediata, la configuración que del alejamiento realiza el art. 57.2 CP tiene también otras finalidades secundarias como la creación de un espacio de confianza capaz de generar libertad en el disfrute de las posiciones en las que se concretan esos bienes jurídicos, así como la de eliminar la venganza privada y, con ello, evitar futuras lesiones de esos u otros bienes jurídicos’. La protección de la víctima, pues, queda reducida a un papel secundario y accidental: las razones de fondo atienden a intereses generales.<sup>34</sup>

---

responsabilidad penal; 2) que sí puede intimarse a la víctima para que respete el contenido de una prohibición que no le está directamente dirigida a ella misma, lo quizá no justificaría un castigo por quebrantamiento de condena (no es ‘su’ pena o medida, aunque el art. 468.2 adopta una redacción distinta a la del 468.1), pero abre puertas al castigo por delito de desobediencia.

<sup>33</sup> Descripción que se aviene mal con el delito de quebrantamiento si asumimos que ‘el delito de quebrantamiento de medida cautelar se consuma en el momento en el que se infringe conscientemente la prohibición impuesta (STS nº 660/2.003, de 5 de Mayo)’ (Auto de la Sala Segunda del Tribunal Supremo nº 1900/2010, de 7 de octubre (Ponente Sr. Sánchez Melgar)).

<sup>34</sup> Y otro tanto sucede con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que acude a intereses públicos (comenzando por el principio de autoridad), a la finalidad propia del ‘Derecho penal sobre violencia de género’ –entendiéndolo incompatible con admitir que la víctima pueda dejar sin efecto estas prohibiciones–, o a la improcedencia de tener en cuenta un consentimiento de la víctima por ‘efectos

En definitiva, detrás de este modelo está una instrumentación *de las víctimas* (que no sólo de los autores condenados) en beneficio de un interés general. No puedo detenerme aquí a desarrollar en profundidad esta cuestión, pero es urgente advertir que conviene reflexionar sobre las implicaciones de tal decisión y sobre su conformidad con los postulados del maltrecho Estado democrático de Derecho. El discurso antidiscriminatorio impulsado por la Ley Orgánica de Protección Integral contra la Violencia de Género es –como en definitiva todo discurso antidiscriminatorio– un discurso que tutela intereses ‘de clase’, cuando sea preciso *por encima* de los intereses individuales. La pretendida investidura de poder (*empowerment*) no se predica de cada víctima como persona –como ciudadana–, sino de un colectivo como clase social, y el precio de esta lucha por el poder social se traslada a los victimarios, pero también en ocasiones a las víctimas: cuando no se les permite decidir sobre su vida familiar quizá con ello se salve un interés social de gran importancia, pero puede parecer una burla afirmar que lo que se pretende es conferirles ‘poder’, porque en su personal y concreta situación hemos acabado de desposeerles del poco que tenían.

La legítima lucha por la igualdad parece exigir como tributo, en ocasiones, el sacrificio de opciones individuales; la cuestión es hasta qué punto resulta aceptable, para tutelar intereses sociales, servirse como instrumento de la restricción de derechos de personas a las que ningún reproche se les hace. Y en qué medida, si asumimos tal cosa, podemos estar sacrificando los principios más básicos del Estado democrático de Derecho.

---

psicológicos asociados a la victimización de la mujer maltratada’ (y ya he advertido más arriba que si lo que se teme es que las víctimas consientan *cuando no debieran* –atendiendo a ‘sentimientos fingidos o falsas promesas’–, entonces lo que se está cuestionando es la capacidad de las víctimas para consentir... en una suerte de incapacitación sobrevenida por victimación –y sin admisión de prueba en contrario– que no respeta las mínimas garantías del Estado de Derecho). Abandonar ‘parámetros valorativos de normalidad’ (SS.T.S. 61 y 1065/2010) para entender que sería un ‘irreparable error’ permitir que ‘la expresión patológica de un síndrome de anulación personal’ –no diagnosticado en el caso concreto– desproteja a la víctima, ¿no corre el riesgo de privar a ésta de su legítima capacidad de consentir o no, precisamente desde parámetros de excepcionalidad y desconfianza hacia su capacidad de autodeterminación que, en puridad, la coloquen en un estado fáctico de incapacitación?

# ReCrim

Revista de l'Institut Universitari d'Investigació en Criminologia i Ciències Penals de la UV  
Revista del Instituto Universit. de Investigación en Criminología y Ciencias Penales de la UV  
ISSN 1989-6352  
<http://www.uv.es/recrim>

..ReCrim2010..

## PUNTO Y SEGUIDO

Secretaría de *ReCrim*

editorial

Recibido: 23/01/12

Publicado: 23/01/12

© 2011 Los derechos de la presente contribución corresponden a sus autores; los signos distintivos y la edición son propiedad del Instituto U. de Investigación en Criminología y CC.PP. La cita está permitida en los términos legalmente previstos, haciendo siempre expresa mención de autoría y de la disponibilidad en línea en <http://www.uv.es/recrim>

A estas alturas del mes de enero compruebo con horror que los enlaces a las últimas publicaciones del volumen de 2011 no estaban activos; pido humildemente disculpas, enmiendo y espero que con ello acaben los desmanes en la redacción de *ReCrim*.

Aprovecho para pedir disculpas a todos los que se han visto perjudicados por el atasco que ha sufrido en sus últimos números la revista, que ha demorado los tiempos de edición mucho más de lo razonable. A los lectores, advirtiéndoles que está ya nuevamente operativo el sistema de avisos por correo electrónico; y a los autores, agradeciendo la comprensión de quienes habiéndonos remitido sus contribuciones no han sido atendidos con la celeridad razonable. El propósito de enmienda es firme, y hemos puesto medios para hacerlo eficaz.

Cierro esta breve nota esperando no tardar más de unos días en abrir el volumen de 2012.

A quienes leen, sinceramente, gracias.

Javier Guardiola García  
Secretario de *ReCrim*