



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero y  
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 9 de junio de 2004, ha examinado el *expediente relativo a la consulta facultativa presentada por el Ayuntamiento de xxxxx sobre la posibilidad de integración de determinados funcionarios en los Cuerpos de Policía del Ayuntamiento y las retribuciones a percibir*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 22 de marzo de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la *consulta facultativa presentada por el Ayuntamiento de xxxxxxx sobre la posibilidad de integración de determinados funcionarios en los Cuerpos de Policía del Ayuntamiento y las retribuciones a percibir*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 22 de marzo de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 174/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Quijano González.

**Primero.-** Debido a las dudas que ha suscitado la aplicación de determinados preceptos de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de



Policías Locales de Castilla y León, el Pleno del Ayuntamiento de xxxxxxx, en sesión ordinaria celebrada el día 5 de febrero de 2004, acordó solicitar al Consejo Consultivo dictamen sobre los siguientes puntos:

1º.- Posibilidad de que los funcionarios de la Policía Local que carezcan de la titulación académica requerida se integren en el nuevo grupo que la Ley 9/2003 establece para los Cuerpos de Policía Local, en la situación "a extinguir", percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo, situación en la que permanecerán hasta haber obtenido las titulaciones académicas necesarias en cada caso.

2º.- En caso de que no proceda dicha integración, las posibles vías para compensar las diferencias retributivas que se produzcan entre los miembros de la Policía Local pertenecientes a la misma categoría y, en particular, si es posible compensar dichas diferencias mediante un incremento de las retribuciones complementarias equivalente a la diferencia existente entre los sueldos base que correspondan a los diferentes grupos de titulación.

**Segundo.-** Con fecha 16 de abril de 2004, se interrumpió el plazo para emitir el dictamen, al amparo de lo establecido en el artículo 53.5 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, con el objeto de completar la documentación que obraba en el expediente. Una vez atendida la solicitud, se reanudó con fecha 24 de mayo de 2004.

## II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter facultativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Como consulta facultativa planteada por una entidad local, su admisibilidad a trámite se encuentra, en principio, condicionada a la



conurrencia de los siguientes requisitos, de acuerdo con lo dispuesto en artículo 6 de la citada Ley 1/2002, de 9 de abril:

a) Que la consulta se realice a través de la Consejería competente en materia de administración territorial.

b) Que el acuerdo de solicitar el dictamen facultativo del Consejo se adopte por el Pleno de la Corporación Local.

c) Que la consulta verse sobre asuntos de especial trascendencia o repercusión, apreciada por el Consejo.

Además, por analogía con lo previsto en el artículo 5 respecto de las consultas facultativas que pueden plantear los Presidentes de la Junta y de las Cortes de Castilla León, el asunto sometido a consulta no debe ser ninguno de los incluidos en el artículo 4 de la Ley como sometidos a dictamen preceptivo del Consejo. En este sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado en su Dictamen nº 590/1999, de 20 de mayo, que recoge la doctrina ya expuesta en la Memoria de dicho Alto Cuerpo Consultivo del año 1983.

En el presente caso, los requisitos señalados aparecen debidamente cumplidos:

a) La consulta se ha recibido en el Consejo en virtud de Orden de la Consejería Presidencia y Administración Territorial de 9 de marzo de 2004.

b) Consta, por certificado expedido por el Secretario General del Excmo. Ayuntamiento de xxxxxxx, que el Pleno de la corporación aprobó, con fecha 5 de febrero de 2004, solicitar dictamen del Consejo Consultivo sobre este asunto.

c) La especial trascendencia o repercusión a la que se refiere el citado artículo 6 concurre, de manera obvia, en el presente caso, pues la cuestión planteada versa sobre la interpretación de una norma con rango de ley, aplicable en todo el ámbito de la Comunidad, que regula una materia directa e inmediatamente relacionada con la prestación de uno de los servicios públicos municipales de mayor importancia como es el de la Policía Local.



3ª.- Plantea el Excmo. Ayuntamiento de xxxxxxxx como cuestión primera y principal, la relativa a la posibilidad de que los funcionarios de Policía Local que carezcan de la titulación académica requerida se integren en el nuevo grupo de clasificación que, de acuerdo con la Ley 9/2003, de 8 de abril, corresponde a su escala de pertenencia. Tal integración se plantea a los meros efectos retributivos, y no a todos los efectos.

Antes de entrar en el estudio de la cuestión es conveniente realizar unas consideraciones previas con el objeto de exponer con claridad el origen del problema que ha motivado la formulación de la consulta sobre la que versa el presente dictamen.

El artículo 148.1.22ª de la Constitución reconoce la competencia de las Comunidades Autónomas en materia de coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales en los términos que establezca una ley orgánica.

En idénticos términos se pronuncia el actual artículo 33 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y especialmente la Ley Orgánica 2/1986, de 18 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, dispusieron el marco necesario para acometer la coordinación de las Policías Locales de municipios de Castilla y León.

Por ello, las Cortes de Castilla y León aprobaron la Ley 12/1990, de 28 de noviembre, de Coordinación de las Policías Locales de Castilla y León.

Años más tarde se aprobó la nueva Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de Castilla y León, que derogó a la anterior de 1990 por la necesidad (según se indica en su exposición de motivos) de dar respuesta a los cambios producidos en las demandas y necesidades de los ciudadanos en materia de seguridad pública municipal, exigiéndose Cuerpos de Policía Local mejor dotados y más preparados.

Para ello, era necesario un cambio de las estructuras legales que reforzaran la coordinación de los Cuerpos de Policía Local, que fijaran las funciones y actividades de éstos, que configuraran su estatuto personal y que dieran la máxima cobertura legal a todos los aspectos que lo requirieran.



No obstante, la aplicación de la nueva Ley no ha estado exenta de problemas como el que se plantea en la consulta formulada y que abordaremos a continuación.

Los artículos 18 y 19 del Decreto 55/1997, de 13 de marzo, por el que se establecen las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos en el ámbito de la Comunidad (preceptos que mantienen la misma redacción que los artículos 17 y 18 del derogado Decreto 293/1991, de 17 de octubre) disponen:

“Los Cuerpos de Policía Local se ajustarán a la siguiente estructura, en cuanto a escalas y categoría se refiere:

»a) Escala Superior, con dos categorías: Superintendente e Intendente.

»Los funcionarios que ocupen las plazas correspondientes a la Escala Superior pertenecerán al Grupo A.

»b) Escala Técnica, con una categoría: Mayor.

»Los funcionarios que ocupen las plazas correspondientes a la Escala Técnica pertenecerán al Grupo B.

»c) Escala de Inspección, con dos categorías: Inspector y Subinspector.

»Los funcionarios que ocupen las plazas correspondientes a la Escala de Inspección pertenecerán al Grupo C.

»d) Escala Básica, con dos categorías: Oficial y Policía.

»Los funcionarios que ocupen las plazas correspondientes a la Escala Básica pertenecerán al Grupo D”.

El artículo 25 de la Ley 9/2003, de 8 de abril, establece una nueva clasificación de escalas, categorías y grupos; reorganización motivada por la profesionalización cada vez mayor y el aumento de las funciones de los Cuerpos de Policías Locales.



Así, de acuerdo con este precepto, los Cuerpos de Policía Local se estructuran en las siguientes escalas y categorías:

1) Escala Superior, que comprende las categorías siguientes: Superintendente, Intendente y Mayor.

Las categorías de Superintendente, Intendente y Mayor se clasifican en el grupo A.

2) Escala Técnica, que comprende las categorías siguientes: Inspector y Subinspector.

Las categorías de Inspector y Subinspector se clasifican en el grupo B.

3) Escala Ejecutiva, que comprende las categorías siguientes: Oficial y Agente.

Las categorías de Oficial y Agente se clasifican en el grupo C.

A la vista de esta reestructuración se producen variaciones respecto a la clasificación existente con anterioridad a esta ley, planteándose el problema de que, en la actualidad, las titulaciones que se exigen para el acceso a determinadas categorías son diferentes de las que se exigían con anterioridad a su entrada en vigor, como consecuencia de la inclusión de determinadas categorías en grupos diferentes de aquéllos en los que se ubicaban anteriormente.

Así, por ejemplo, la categoría de Mayor ha pasado del grupo B al A; la de Inspectores y Subinspectores, del grupo C al B; la de Oficiales y Agentes, del grupo D al C; y la de Auxiliares de Policía, del grupo E al D.

Esta circunstancia, que no plantea problema alguno para aquellas personas que pretendan acceder *ex novo* a cualquiera de las categorías recogidas en la Ley, sí plantea desajustes en relación con aquellos funcionarios policiales que accedieron con anterioridad a una determinada categoría con la titulación que en ese momento era exigible pero que ahora resulta insuficiente



para el nuevo grupo de titulación, de acuerdo con la regulación contemplada en la Ley 9/2003, de 8 de abril.

La cuestión versa, en definitiva, sobre la interpretación que deba darse a la disposición transitoria primera de la citada Ley 9/2003, de 8 de abril, que, bajo la rúbrica "reclasificaciones de grupos de titulación", establece:

«1. Los funcionarios de la Policía Local que a la entrada en vigor de la presente Ley estén en posesión de la titulación académica requerida para el nuevo grupo se integrarán en el mismo a todos los efectos.

»2. Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local que a la entrada en vigor de la presente Ley carezcan de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia podrán obtener la titulación mediante la superación de los cursos que específicamente convoque y realice la Escuela Regional de Policía Local, en función de los convenios que para la formación profesional de Policías Locales establezca con las Universidades de la Comunidad, y con el preceptivo reconocimiento a tales fines.

»Los funcionarios que ocupen plazas de la categoría de Policía y Oficial que no tengan a la entrada en vigor de esta Ley la titulación correspondiente al Grupo C podrán integrarse en el mismo mediante lo previsto en la disposición adicional vigésima segunda de la Ley 30/1984 a cuyo efecto la Escuela Regional de Policías Locales organizará los cursos y pruebas pertinentes.

»En el momento en que los funcionarios policiales obtengan la titulación correspondiente a su nuevo grupo, serán reclasificados en el mismo automáticamente a todos los efectos.

»3. Los Auxiliares de Policía que a la entrada en vigor de la presente Ley carezcan de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia se les integrará en el nuevo grupo de titulación como situación `a extinguir´, percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo.



»Los Auxiliares de Policía que a la entrada en vigor de esta Ley tuviesen la titulación correspondiente al Grupo D, quedarán automáticamente integrados en la categoría de Vigilante Municipal del Grupo D.

»Sin perjuicio de lo establecido en el primer párrafo del presente apartado, los Auxiliares de Policía que no teniendo a la entrada en vigor de esta Ley la titulación correspondiente al Grupo D, obtuviesen con posterioridad dicha titulación académica, serán automáticamente reclasificados en la categoría de Vigilante Municipal del Grupo D”.

De la interpretación que se dé a esa disposición transitoria, dependerá el que pueda o no admitirse la posibilidad planteada por la Corporación Local consultante.

4ª.- Dispone el apartado 1 del artículo 3 del Código Civil que “las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas”.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido consolidando la doctrina de que la correcta interpretación de las normas resulta de la aplicación en su conjunto de los criterios hermenéuticos relacionados en el transcrito artículo 3 del Código Civil.

Baste recordar, a título de ejemplo, lo señalado por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 15 de marzo de 1983, a cuyo tenor “la interpretación de los preceptos positivos –Sentencia de 24 de enero de 1970– debe ser obtenida –como proclama la Sentencia de 14 de octubre de 1965–, no sólo de la letra estricta del texto legal, sino teniendo en cuenta su sentido lógico, que busca el espíritu y sentido, así como la finalidad de la Ley –al modo como ya dijo esta Sala, en las Sentencias de 26 de noviembre de 1929, 27 de junio de 1941, 5 de junio de 1945 y 27 de noviembre de 1947– y su ponderación sistemática que obliga a considerar el ordenamiento jurídico como un todo orgánico –como también dijo esta Sala en las Sentencias de 14 junio de 1944, 25 de enero de 1945 y 22 de noviembre de 1956 entre otras–, teniendo particular relieve lo expresado en la citada Sentencia de 26 noviembre de 1929, al decir que `si la justicia ha de administrarse recta y cumplidamente, no ha de atenderse tanto a la observancia estricta y literal del texto del precepto legal como a su indudable





espíritu, recto sentido y verdadera finalidad', ya que la disposición legal debe, ante todo, responder al fin supremo de la justicia, el cual únicamente puede estimarse debida y razonablemente cumplido cuando el precepto se aplica en forma tal que permita, usándose por el Juzgador de una adecuada y justa flexibilidad de criterio, acomodarse a las circunstancias del caso".

Resulta obligado, en consecuencia, aplicar los criterios hermenéuticos expuestos para, apreciados de manera conjunta, poder dar una adecuada contestación en derecho a la cuestión suscitada.

5ª.- El primero de los criterios interpretativos alude al sentido propio de las palabras de la Ley, esto es, a su tenor literal.

Pues bien, de la simple lectura del texto del precepto se advierte que la integración de los funcionarios de Policía Local que carezcan de la titulación académica correspondiente a los nuevos grupos de titulación modificados con la nueva regulación contenida en la Ley, se prevé en relación con tres supuestos diferentes:

1º.- Para los Auxiliares de Policía Local, a los que se refiere el primer párrafo del apartado 3 de la disposición transitoria segunda, respecto a los que se dispone:

"Los Auxiliares de Policía que a la entrada en vigor de la presente Ley carezcan de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia se les integrará en el nuevo grupo de titulación como situación 'a extinguir', percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo".

Esta integración no tiene carácter pleno y absoluto, pues se contempla expresamente que tal situación se califica "a extinguir", percibiendo, eso sí, las retribuciones propias del nuevo grupo de clasificación.

2º.- Para los funcionarios que ocupen plazas de la categoría de Policía y Oficial que no tengan a la entrada en vigor de la Ley la titulación correspondiente al grupo C, en estos casos la ley permite la integración mediante lo previsto en la disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 30/1984.



Dicha disposición (que tiene el carácter de legislación básica, a tenor de lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley 30/1984 y en la propia disposición), establece:

“El acceso a cuerpos o escalas del grupo C podrá llevarse a cabo a través de la promoción interna desde cuerpos o escalas del grupo D del área de actividad o funcional correspondiente, cuando éstas existan, y se efectuará por el sistema de concurso-oposición, con valoración en la fase de concurso de los méritos relacionados con la carrera y los puestos desempeñados, el nivel de formación y la antigüedad.

»A estos efectos se requerirá la titulación establecida en el artículo 25 de esta Ley o una antigüedad de diez años en un cuerpo o escala del Grupo D, o de cinco años y la superación de un curso específico de formación al que se accederá por criterios objetivos”.

Para ello, la disposición transitoria primera de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, incluye el compromiso de que la Escuela Regional de Policías Locales organizará los cursos y pruebas pertinentes para la integración en el grupo C del personal de policía que, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, se integraba en las categorías de Oficial y Policía (Oficial y Agente de acuerdo con la denominación actual), y pertenecían al grupo D, careciendo de la titulación de Bachiller, Formación Profesional de segundo grado o equivalente, necesaria para poder integrarse en el grupo C.

De esta forma, la Ley 9/2003, de 8 de abril, hace suya la excepción que para la promoción interna contempla la Ley 30/1984, de 2 de agosto, aplicándola, no a aquel proceso, sino a la reclasificación automática, debiendo por ello entenderse efectuada tal remisión al párrafo segundo de dicha disposición adicional vigesimosegunda, en el que se delimitan los requisitos exigibles para proceder al acceso a cuerpos o escalas del grupo C, esto es, estar en posesión de la titulación establecida en el artículo 25 de la Ley 30/1984 o, en su defecto, una antigüedad de diez años en un cuerpo o escala del grupo D, o de cinco años y la superación de un curso al que se accederá por criterios objetivos.

En el contexto de la Ley de Coordinación de Policías Locales hemos de entender que estos cursos –que debe organizar la Escuela Regional



de Policía Local– irán destinados a los Policías y Agentes que acrediten una antigüedad de entre cinco y diez años en la escala básica del grupo D y que carezcan de la titulación exigida para acceder directamente a la nueva escala ejecutiva del grupo C, ya que aquellos funcionarios que acrediten diez o más años de antigüedad en la escala básica se integrarán automáticamente en la escala ejecutiva.

3º.- Para el resto de los funcionarios policiales en análoga situación, la regla que prevé el apartado 2 remite, en cualquier caso, a la superación de cursos específicos convocados por la Escuela Regional de Policía Local, diciéndose específicamente en el tercer párrafo de este apartado 2 que “en el momento en que los funcionarios policiales obtengan la titulación correspondiente a su nuevo grupo, serán reclasificados en el mismo automáticamente a todos los efectos”.

De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, podría pensarse que un primer examen de la disposición transitoria primera de la Ley 9/2003, de 8 de abril, y atendiendo al sentido propio de sus palabras, induciría a dar una contestación negativa a la cuestión planteada por la autoridad consultante si no fuera porque en la propia disposición transitoria se utiliza la expresión: “se integrarán a todos los efectos”, para referirse a los funcionarios de la Policía Local que a la entrada en vigor de la ley estén en posesión de la titulación académica requerida para el nuevo grupo, disponiendo, a su vez, para aquellos que la obtengan con posterioridad, que “serán reclasificados automáticamente a todos los efectos”.

La utilización de la expresión “integración a todos los efectos” suscita la duda de si el legislador contemplaba la posibilidad de integración con “otros efectos”, más limitados, para aquellos que carecieran de la titulación necesaria para pertenecer a los nuevos grupos en que se integran sus categorías, como consecuencia de la nueva regulación contenida en la Ley 9/2003.

En definitiva, el empleo de tales expresiones podría darnos a entender que el legislador contemplaba la posibilidad de la integración en todos los supuestos, si bien estableciendo distinciones dependiendo de que los funcionarios poseyeran o no la titulación requerida para el grupo en el que se integraran.

La conclusión que procede extraer tras las apreciaciones expuestas es la existencia de una laguna en la Ley en relación con la situación de aquellos



funcionarios policiales que, careciendo de la titulación requerida por la ley, no hayan superado los cursos que al efecto debe organizar la Escuela Regional de Policía bien porque no se hubieran celebrado, bien porque habiéndose celebrado no se hubieran llegado a superar.

En consecuencia, un examen de la disposición transitoria primera de la Ley 9/2003, de 8 de abril, realizado desde la perspectiva de su tenor literal, no nos permite llegar a una conclusión definitiva en relación con la cuestión planteada.

6ª.- El segundo de los criterios interpretativos establecidos en el artículo 3.1 del Código Civil se refiere al contexto.

El tenor de la disposición transitoria primera de la Ley 9/2003 desde esta perspectiva obliga a indagar en normas, tanto estatales como autonómicas, que aborden la cuestión de la reclasificación de grupos profesionales.

Pasamos a exponer algunos de los ejemplos hallados, no sin antes advertir sobre las soluciones dispares encontradas dependiendo de cada uno de los supuestos:

- El artículo 5 del Real Decreto-Ley 12/1995, de 28 de diciembre, de Medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera (RCL 1995/3525), en relación con la reclasificación de Personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Fuerzas Armadas, establece:

“La Escala de Subinspección del Cuerpo Nacional de Policía, y los Grupos de Empleo de Brigada, Sargento Primero y Sargento de la Guardia Civil y de las Fuerzas Armadas, y la Escala Básica del Cuerpo Nacional de Policía y los Grupos de Empleo de Cabo Primero, Cabo y Guardia Civil y Cabo Primero, Cabo y Soldado profesionales permanentes de las Fuerzas Armadas se entenderán clasificados *a efectos retributivos* y de fijación de los haberes reguladores para la determinación de los haberes pasivos, en los grupos B y C respectivamente, de los establecidos en el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, sin que esto pueda suponer incremento de gasto público, ni modificación del cómputo anual de las retribuciones totales de los integrantes de dichas Escalas y Empleos.



»En su virtud, los funcionarios de las Escalas y Empleos antes citados que estuvieran integrados en los grupos C y D, respectivamente, pasarán a percibir el sueldo correspondiente a los grupos B y C, respectivamente, pero el exceso que el sueldo del nuevo grupo tenga sobre el sueldo del grupo anterior, ambos referidos a 14 mensualidades, se deducirá de sus retribuciones complementarias, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales respecto a la situación anterior.

»Para dar cumplimiento a la previsión establecida en el párrafo anterior se autoriza al Gobierno para fijar la cuantía de las retribuciones complementarias del personal en activo; y para modificar, con un límite del 65 por 100, el porcentaje con que en el presente ejercicio presupuestario y en los sucesivos se debe calcular el importe del complemento a percibir por el personal en reserva y en segunda actividad que cambia de grupo, o para fijar, en su caso, la cuantía del mismo.

»Los trienios que se hubieran perfeccionado en las Escalas y Empleos citados, con anterioridad a la entrada en vigor del presente Real Decreto-ley, se valorarán de acuerdo con el grupo de clasificación al que pertenecía el funcionario en el momento de su perfeccionamiento, de entre los previstos en el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

»Asimismo, los años de servicio prestados con anterioridad a la entrada en vigor de este Real Decreto-ley por los funcionarios en las Escalas y Empleos de los mencionados cuerpos, se considerarán, a efectos pasivos, teniendo en cuenta el índice de proporcionalidad o el grupo de clasificación que en cada momento aquéllos tuvieron asignado”.

- La Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, establece en su artículo 32, en relación con la clasificación de la Escala de Conductores y Transmisiones de la Jefatura Central de Tráfico:

“Uno. La Escala de Conductores y Transmisiones de la Jefatura Central de Tráfico queda clasificada en el grupo D, de los establecidos en el artículo 25 de Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. Dicha clasificación no podrá suponer incremento de



gasto público ni modificación del cómputo anual de las retribuciones totales de cada uno de los integrantes de la Escala referida.

»Dos. Con efectos desde la entrada en vigor de la presente Ley se adecuarán las retribuciones complementarias de todos los integrantes de la Escala de Conductores y Transmisiones de la Jefatura Central de Tráfico, aplicando en todo caso criterios de homogeneidad y de unidad de Escala, para el cumplimiento de lo dispuesto en el apartado anterior del presente artículo.

»Tres. Los trienios que con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se hubieran perfeccionado en la Escala de Conductores y Transmisiones de la Jefatura Central de Tráfico continuarán valorándose a efectos retributivos, tanto activos como pasivos, de acuerdo con el grupo de clasificación, de entre los previstos en el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que correspondía a la Escala en el momento del perfeccionamiento de los trienios”.

Observamos, pues, en los dos ejemplos expuestos, la tendencia a la inclusión a efectos retributivos en los nuevos grupos resultantes como consecuencia de los cambios operados en la configuración de las estructuras en las que se organizan los distintos cuerpos.

Por el contrario, el Real Decreto 834/2003, de 27 de junio, que modifica la normativa reguladora de los sistemas de selección y provisión de los puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, dispone, en su disposición adicional única, en cuanto a la Integración de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención:

“A los efectos previstos en el artículo primero de este Real Decreto, los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención quedarán integrados en el grupo A de los establecidos en el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, cuando cumplan los siguientes requisitos:

»a) Estar en posesión de alguno de los siguientes títulos académicos: Licenciado en Derecho, Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración, Licenciado en Sociología, Licenciado en Administración y



Dirección de Empresas, Licenciado en Economía, Licenciado en Ciencias Actuariales y Financieras, Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología, Licenciado en Ciencias Económicas o Empresariales.

»b) Contar con un mínimo de dos años de antigüedad en dicha subescala.

»c) Superar el concurso-oposición convocado por el Ministerio de Administraciones Públicas.

»Los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención que no cumplan alguno de los requisitos recogidos en los párrafos a) y b) anteriores quedarán como categoría a extinguir en el grupo B, conservarán sus derechos económicos y estarán habilitados para desempeñar puestos de trabajo reservados a funcionarios de habilitación de carácter nacional en las mismas condiciones que los funcionarios integrados en la Subescala de Secretaría-Intervención. A estos efectos, las corporaciones locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las modificaciones que resulten necesarias en las relaciones de puestos de trabajo.

»En el caso de que los requisitos a que se refieren los párrafos a) y b) se reúnan en un momento posterior, previa su acreditación ante la Dirección General para la Administración Local del Ministerio de Administraciones Públicas, serán integrados en la subescala y categoría correspondiente, previa superación del correspondiente concurso-oposición”.

En este supuesto la solución arbitrada es distinta, ya que aquellos Secretarios-Interventores que no tengan a la entrada en vigor del Real Decreto de referencia los requisitos que se indican para la integración en el grupo A, quedarán como categoría a extinguir en el grupo B, sin perjuicio de que cuando se convoquen los procesos oportunos puedan acceder al grupo A por promoción interna, siempre que poseyeran la titulación correspondiente, tuvieran la antigüedad indicada y superaran las pruebas convocadas al efecto.

**7ª.-** Las Comunidades Autónomas con legislación en materia de Coordinación de Policías Locales ofrecen diferentes opciones en relación con la reclasificación de grupos profesionales, como así pasamos a exponer:



- Disposición transitoria tercera de la Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de Policías Locales de Andalucía:

“A los dos años de la entrada en vigor de la presente Ley, los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local que carezcan de la titulación académica requerida para la escala o categoría a la que pertenecen se clasificarán en el correspondiente nuevo grupo como situación a extinguir, con respeto de sus derechos, permaneciendo en dicha situación hasta que acrediten haber obtenido los niveles de titulación exigidos en cada caso.

»La integración de los funcionarios de Policía Local prevista en esta Ley, que tenga como consecuencia un cambio de grupo, se llevará a efecto de modo que no suponga incremento de gasto público ni modificación del cómputo anual de las retribuciones totales.

»En estos casos se pasará a percibir el sueldo base correspondiente del nuevo grupo de titulación, pero el exceso sobre el grupo anterior se deducirá de sus retribuciones complementarias, preferentemente del concepto de productividad si lo hay, referidas ambas a catorce mensualidades, de forma que se perciban idénticas remuneraciones globales respecto a la situación anterior”.

- Disposición transitoria primera de la Ley 7/1987, de 15 de abril, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Aragón:

“1.- Los funcionarios de la Policía Local que a la entrada en vigor de esta Ley carezcan de la titulación académica requerida para el puesto que ocupan, se clasificarán en el nuevo grupo como situación `a extinguir´, con respeto a todos sus derechos, permaneciendo en esta situación hasta que acrediten haber obtenido los niveles de titulación exigidos en el nuevo grupo, según la legislación básica de la Función Pública.

»2.- No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, aquellos funcionarios de Policía Local que como consecuencia de esta Ley hayan sido adscritos del grupo D al C careciendo de la titulación exigida permanecerán en situación `a extinguir´ hasta que acrediten haber obtenido los niveles de titulación exigidos para el nuevo grupo o hasta que acrediten una antigüedad de diez años en la categoría inmediatamente inferior y haber superado un curso específico de promoción impartido por la Escuela de





Seguridad Pública de Aragón o de cinco años y la superación de un curso específico de promoción impartido, igualmente, por la Escuela de Seguridad Pública de Aragón”.

- Disposición transitoria segunda de la Ley 8/2002, de 23 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha:

“1.- Durante los dos años siguientes a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local de la escala básica y de la ejecutiva, en el grado de Subinspector, se entenderán clasificados, únicamente a efectos retributivos, en los grupos C y B, respectivamente, de los establecidos en el artículo 25 de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, sin que ello pueda suponer incremento de gasto público ni modificación del cómputo anual de las retribuciones totales de los funcionarios de dichas escalas y categorías.

»2.- Transcurridos dos años a contar desde la entrada en vigor de la presente Ley, los funcionarios que cuenten con la titulación académica requerida para el acceso a las Escalas y Categorías en las que se reclasifica quedarán integrados, a todos los efectos, en dichas Escalas y Categorías. Los que, por el contrario, carezcan de la citada titulación académica quedarán integrados a todos los efectos en las Escalas y Categorías en las que se le reclasifica en situación de ‘a extinguir’, permaneciendo en la misma hasta que acrediten la obtención de los niveles de titulación académica exigidos en cada caso o superen las actividades formativas que, a tal efecto, pudieran establecerse.

»3.- La clasificación de los funcionarios de la Policía Local prevista en esta Disposición se llevará a efecto de modo que no suponga incremento de gasto público ni modificación del cómputo anual de retribuciones totales individualmente consideradas. En estos casos se pasará a percibir el sueldo base correspondiente del nuevo grupo de titulación, pero el exceso sobre el grupo anterior se deducirá de sus retribuciones complementarias”.

- Disposición transitoria primera de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Canarias:

“A los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local que, a la entrada en vigor de esta Ley, careciesen de la titulación adecuada se les



mantendrá en su grupo como situación a extinguir, respetándoseles todos sus derechos”.

- Disposición transitoria quinta de la Ley 5/2000, de 15 de diciembre, sobre normas reguladoras de Coordinación de Policías Locales de Cantabria:

“La integración de los funcionarios de Policía Local prevista en esta Ley, que suponga cambio de grupo, se realizará de modo que no suponga un incremento de gasto público.

»En estos casos, se pasará a percibir el sueldo base correspondiente al nuevo grupo de titulación, pero el exceso sobre el Grupo anterior se deducirá de sus retribuciones complementarias, preferentemente del concepto de productividad si lo hubiere, de forma que perciban idénticas retribuciones mensuales respecto a la situación anterior”.

- Disposición transitoria primera de la Ley 16/1991, de 10 de julio, de Coordinación de Policías Locales de Cataluña:

“2.- Los oficiales, los subinspectores y los inspectores que hay actualmente en las plantillas, que no reúnan los requisitos fijados en el artículo 24.3 (‘para el acceso a los grupos especificados en el apartado 2, se exige, además de los requisitos que determina el capítulo II del título IV, estar en posesión de la titulación y de los conocimientos lingüísticos que establece para los grupos correspondientes la normativa vigente sobre función pública de la administración de la Generalidad’), se equiparán a las nuevas categorías con la consideración de plazas a extinguir”.

- Disposición transitoria cuarta de la Ley 3/1992, de 23 de marzo, de Coordinación de Policías Locales de Galicia:

“Los miembros de la Policía Local que carezcan de la titulación requerida en cada puesto, al entrar en vigor esta Ley, seguirán en el mismo en situación a extinguir y les serán respetados todos sus derechos”.

- Disposición transitoria segunda de la Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana.



“Los funcionarios de los Cuerpos de la Policía Local de la Comunidad Valenciana que a la entrada en vigor de la presente Ley carezcan de la titulación adecuada al puesto que ocupan, se clasificarán en el nuevo Grupo exclusivamente a efectos retributivos, y se les mantendrá en el mismo, en situación a extinguir, hasta que acrediten haber obtenido los niveles de titulación exigidos en cada caso, respetándoseles, en todo caso, el derecho a la movilidad”.

- Disposición transitoria segunda de la Ley 7/1995, de 30 de marzo, de Coordinación de Policías Locales de la Rioja (modificada por la Ley 6/1998, de 6 de mayo):

“A los funcionarios de la Policía Local integrados en las nuevas categorías establecidas, que a la entrada en vigor de la presente Ley carezcan de la titulación exigida, quedarán en las mismas en situación de a extinguir”.

- Disposición transitoria segunda de la Ley 4/1992, de 8 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid:

“A los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local que, a la entrada en vigor de esta Ley, careciesen de la titulación adecuada, se les mantendrá en su grupo como situación a extinguir, respetándoseles todos sus derechos”.

- Disposición transitoria primera de la Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Región de Murcia:

“2.- Los funcionarios integrados en las nuevas escalas y categorías, que a la entrada en vigor de la presente Ley carezcan de la titulación requerida, quedarán en las mismas en situación a extinguir, con respeto de todos sus derechos, hasta que acrediten haber obtenido los niveles de titulación exigidos en cada caso”.

A la vista de las distintas regulaciones, se observa que, mientras las leyes de algunas Comunidades optan por mantener en los grupos de origen a aquellos funcionarios policiales que carecen de la titulación necesaria para integrarse en el nuevo grupo de clasificación (Madrid, Galicia, Canarias), otras,



para iguales supuestos, posibilitan la integración en los nuevos grupos de clasificación en situación "a extinguir", hasta el momento en que obtengan la titulación necesaria, a partir del cual la integración que anteriormente se había efectuado sólo a efectos retributivos pasa a convertirse en una integración a todos los efectos (Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, La Rioja, Región de Murcia).

Constituye un dato relevante el que un mayor número de Comunidades Autónomas haya legislado en la última dirección apuntada.

**8ª.-** Como tercer criterio interpretativo, encauzaremos la cuestión tomando como referencia los antecedentes históricos de la Ley 9/2003, de 8 de abril.

En primer lugar, la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, dispone en su artículo 39 que corresponde a las Comunidades Autónomas el establecimiento de las Normas Marco a las que habrán de ajustarse los Reglamentos de Policías Locales, de conformidad con lo dispuesto en la propia Ley y en la Ley de Bases de Régimen Local.

En el mismo sentido, el artículo 7 de la derogada Ley 12/1990, de 28 de noviembre, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, establecía que serían las Corporaciones Municipales correspondientes las que aprobarían los reglamentos de organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local, que a su vez deberían ajustarse a los criterios y contenidos mínimos que se establezcan en las Normas Marco aprobadas por la Junta de Castilla y León.

En cumplimiento de esta previsión, la Junta aprobó mediante el Decreto 293/1991, de 17 de octubre, las Normas Marco que estuvieron vigentes hasta la aprobación del Decreto 55/1997, de 13 de marzo, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los reglamentos en materia de Policía Local dentro del ámbito de la Comunidad. Este decreto reproduce, en términos generales, la estructura básica en cuanto a categorías y escalas de los Cuerpos de Policía Local (a las que ya se ha hecho referencia en la parte inicial del dictamen), fijada en el Decreto 293/1991, de 17 de octubre, al que deroga.

Posteriormente, la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, introduce modificaciones en la organización y estructura de los Cuerpos de Policía Local, dando lugar al planteamiento de la



cuestión objeto de dictamen y sin que, hasta el momento, se haya dado respuesta expresa a la situación que nos ocupa.

9ª.- En cuanto a los antecedentes legislativos, merece la pena destacar las diferentes versiones halladas en relación con la redacción de la disposición transitoria primera en los sucesivos proyectos de ley de Coordinación de Policías Locales elaborados por la Junta de Castilla y León.

Así, en la primera versión del anteproyecto, la disposición transitoria en cuestión aparecía redactada en los siguientes términos:

«1.- Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local que a la entrada en vigor del Presente Proyecto de Ley carezcan de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia, se mantendrán en la categoría, y en el grupo de clasificación en que se encuentren antes de la entrada en vigor del presente proyecto de Ley, como situación `a extinguir´, percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo.

»2.- Los funcionarios que ocupen plazas de la categoría de Policía y Oficial que a la entrada en vigor de esta Ley tuviesen la titulación correspondiente al grupo C, se reclasificarán, respectivamente, en las categorías de Agente y Oficial del grupo C, previa superación de las pruebas objetivas que establezca la Consejería competente en materia de Policías Locales de la Junta de Castilla y León a través de la Escuela Regional de Policías Locales de Castilla y León.

»Los funcionarios que ocupen plazas de la categoría de Policía y Oficial, que no tengan a la entrada en vigor de esta Ley la titulación correspondiente al grupo C, podrán integrarse en el mismo mediante lo previsto en la disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 30/1984, a cuyo efecto la Escuela Regional de Policías Locales organizará los cursos y pruebas pertinentes.

»3.- Los funcionarios que ocupen las plazas de la categoría de Inspector, que a la entrada en vigor de esta Ley tuviesen la titulación correspondiente al grupo B, se reclasificarán, respectivamente, en la categoría de Inspector del grupo B, previa superación de las pruebas objetivas que establezca la Consejería competente en materia de Policías Locales de la Junta



de Castilla y León a través de la Escuela Regional de Policías Locales de Castilla y León.

»Los funcionarios que ocupen plazas de la categoría de Inspector, que no teniendo la titulación correspondiente al grupo B la obtuviesen con posterioridad, podrán reclasificarse por el procedimiento establecido en el párrafo anterior.

»4.- Los Auxiliares de Policía, que a la entrada en vigor de la presente Ley carezcan de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia, se les reclasificará en el nuevo grupo de titulación como situación `a extinguir´, percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo.

»Los Auxiliares de Policía, que a la entrada en vigor de esta Ley, tuviesen la titulación correspondiente al grupo D, quedarán automáticamente reclasificados en la categoría de Vigilante Municipal del grupo D.

»Sin perjuicio de lo establecido en el primer párrafo del presente apartado, los Auxiliares de Policía que, no teniendo a la entrada en vigor de esta Ley la titulación correspondiente al grupo D, obtuviesen con posterioridad dicha titulación académica, serán automáticamente reclasificados en la categoría de Vigilante Municipal del grupo D”.

La segunda versión del anteproyecto elaborado por la Junta de Castilla y León reproducía en gran parte la redacción que se había dado anteriormente a la disposición transitoria con las siguientes variaciones:

1ª.- En el apartado 3º se hacía referencia a las categorías de Subinspector e Inspector, estableciendo para ambas categorías las mismas previsiones que ya se contemplaban en la redacción anterior para los supuestos de los funcionarios que ocuparan plazas pertenecientes a aquéllas, distinguiendo que estuviesen o no en posesión de la titulación correspondiente al grupo B.

2ª.- Se contemplaba expresamente un párrafo destinado a regular la situación de los funcionarios que ocupen plazas de la categoría de Mayor, distinguiendo dos supuestos dependiendo de que en el momento de la entrada en vigor de la Ley estuvieran o no en posesión de la titulación correspondiente



al grupo A, arbitrando una solución idéntica de la que se había propuesto para las categorías de Subinspector e Inspector.

Existe una tercera versión, en la que el contenido de la disposición transitoria primera únicamente reproduce las previsiones que con relación a los Auxiliares de Policía se habían contemplado en las dos versiones anteriores.

En el proyecto de ley remitido a las Cortes de Castilla y León la redacción de la mencionada disposición transitoria primera era la siguiente:

«1. Los funcionarios que ocupen plazas de la categoría de policía y oficial que a la entrada en vigor de este proyecto de ley tuviesen la titulación correspondiente al grupo C, se reclasificarán, respectivamente, en las categorías de agente y oficial del grupo C, previa superación de las pruebas objetivas que establezca la consejería competente en materia de policías locales de la Junta de Castilla y León a través de la escuela regional de policías locales de Castilla y León.

»Los funcionarios que ocupen plazas de la categoría de policía y oficial que no tengan a la entrada en vigor este proyecto de ley la titulación correspondiente al grupo C, podrán integrarse en el mismo mediante lo previsto en la disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 30/1984, a cuyo efecto la escuela regional de policías locales organizará los cursos y pruebas pertinentes.

»2.- Los Auxiliares de Policía que a la entrada en vigor del presente proyecto de Ley carezcan de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia, se les reclasificará en el nuevo grupo de titulación como situación `a extinguir´, percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo.

»Los Auxiliares de Policía que a la entrada en vigor de este proyecto de Ley tuviesen la titulación correspondiente al grupo D, quedarán automáticamente reclasificados en la categoría de Vigilante Municipal del grupo D.

»Sin perjuicio de lo establecido en el primer párrafo del presente apartado, los Auxiliares de Policía que no teniendo a la entrada en vigor de este proyecto de Ley la titulación correspondiente al grupo D, obtuviesen con



posterioridad dicha titulación académica, serán automáticamente reclasificados en la categoría de Vigilante Municipal del grupo D”.

Llegados a este punto, es necesario advertir de que a pesar de que en el proyecto de ley se recuperaron previsiones que, en relación con la disposición transitoria primera, estaban contempladas en las dos versiones iniciales, no se incorporó en ningún momento el contenido del primer apartado de las dos versiones primeras del proyecto de ley elaborado por la Junta de Castilla y León, según el cual:

“Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local que a la entrada en vigor del presente proyecto de Ley carezcan de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia, se mantendrán en la categoría, y en el grupo de clasificación en que se encuentren antes de la entrada en vigor del presente proyecto de Ley, como situación `a extinguir´, percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo”.

Constituye un dato significativo el que dicha previsión no volviera a incluirse en el proyecto de ley sometido a las Cortes, ni tampoco se planteara como enmienda durante su tramitación parlamentaria, transcurriendo el debate político respecto a la disposición transitoria objeto de análisis en los términos que a continuación se indican:

La disposición transitoria primera del proyecto de ley fue objeto de cinco enmiendas durante su tramitación parlamentaria:

- La enmienda número 6 del Grupo Parlamentario Socialista.
- Las enmiendas número 12, 13 y 14 del procurador D. Antonio Herreros Herreros, del Grupo Parlamentario Mixto.
- La enmienda número 19 del procurador D. Juan Carlos Rad Moradillo, del Grupo Parlamentario Mixto.

Pues bien, de estas cinco enmiendas, la número 13 del procurador D. Antonio Herreros Herreros, del Grupo Parlamentario Mixto, y la número 19 del procurador D. Juan Carlos Rad Moradillo, del Grupo Parlamentario Mixto, planteaban abiertamente modificar la regulación del proyecto de ley en su





redacción original, para prever la reclasificación automática en el nuevo grupo de titulación correspondiente de los funcionarios policiales que, a la entrada en vigor de la Ley, carecieran de la titulación académica exigida con carácter general, siguiendo en la situación de 'a extinguir', y con efectos meramente retributivos, pero no de promoción interna ni de movilidad de plantillas, en tanto no adquiriesen dicha titulación.

En particular, las citadas enmiendas proponían, como textos alternativos, los siguientes:

- Enmienda número 13 del procurador D. Antonio Herreros Herreros, del Grupo Parlamentario Mixto (justificada en una "mejor regulación"):

"Sustituir el punto 2 por lo siguiente: Los funcionarios policiales que, a la entrada en vigor de la presente ley, carezcan de la titulación académica que corresponda a su grupo de pertenencia serán reclasificados en el nuevo grupo de titulación, como situación 'a extinguir', percibiendo las retribuciones aplicable (sic) al mismo, no pudiendo promocionar a la siguiente categoría, ni a la movilidad entre plantillas, mientras no tienen dicha titulación".

- Enmienda número 19 del procurador D. Juan Carlos Rad Moradillo, del Grupo Parlamentario Mixto (justificada en una "mayor aclaración"):

"Sustituir en la disposición transitoria primera, el párrafo 1 por el siguiente texto: 1. Los funcionarios de la policía local que a la entrada en vigor de la presente ley estén en posesión de la titulación académica requerida para el nuevo grupo, se integrarán en el mismo todos los efectos.

»Los funcionarios de los cuerpos de policía local que a la entrada en vigor de la presente ley carezcan de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia, serán reclasificados en el nuevo grupo de titulación, percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo, no pudiendo promocionar a la siguiente categoría, ni a la movilidad entre plantillas mientras no adquieran dicha titulación.



»A los efectos del apartado anterior, los funcionarios policiales podrán obtener la titulación conforme a la superación de los cursos que específicamente convoque la escuela regional de policía local, en función de los convenios que para la formación profesional de policías locales establezca con las universidades de la comunidad, y con el preceptivo reconocimiento a tales fines”.

Por el contrario, las enmiendas número 6 del Grupo Parlamentario Socialista y las número 12 y 14 del procurador D. Antonio Herreros Herreros, del Grupo Parlamentario Mixto, no alteraban la previsión originaria sobre la necesidad de superar, en todo caso, los cursos reglamentarios, sin mención alguna de una posible reclasificación automática.

Según resulta del informe de la ponencia (publicado en el “Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León” número 317, de 12 de abril de 2003, página 21.733) el resultado de tales enmiendas fue el siguiente:

- La enmienda número 13 del procurador D. Antonio Herreros Herreros no fue incorporada, trasladándose a Comisión para su debate y votación.

- La enmienda número 19 del procurador D. Juan Carlos Rad Moradillo no fue incorporada, trasladándose a Comisión para su debate y votación.

Según resulta del diario de sesiones de comisiones de las Cortes de Castilla León número 438, correspondiente a la sesión celebrada el día 17 de marzo de 2003 por la Comisión de Presidencia, el resultado, en el trámite de Comisión de las enmiendas rechazadas en ponencia, fue el siguiente:

- La enmienda número 13 del procurador D. Antonio Herreros Herreros, del Grupo Parlamentario Mixto, no resultó aprobada, trasladándose a Pleno para su debate y votación.

- La enmienda número 19 del procurador D. Juan Carlos Rad Moradillo, del Grupo Parlamentario Mixto, fue retirada.

Por último, en el diario de sesiones plenarios de las Cortes de Castilla y León número 93, correspondiente a la celebrada el día 27 de marzo de 2003,



se observa que la enmienda número 13 del procurador D. Antonio Herreros Herreros, del Grupo Parlamentario Mixto, que era la única de las anteriormente citadas que todavía estaba viva, fue retirada durante la discusión en el Pleno.

De lo expuesto, lo único que cabe concluir es que de la tramitación parlamentaria del proyecto de ley de Coordinación de Policías Locales no resulta un criterio claro y terminante en relación con la cuestión planteada, puesto que no llegó a debatirse en Pleno ninguna de las enmiendas que abogaban por esta posibilidad, al ser retiradas antes de dicho trámite.

No puede descartarse que esta circunstancia respondiera a que la enmienda número 6 del Grupo Parlamentario Socialista fuera aceptada en la ponencia. En ella, se respetaba parte del contenido de la disposición transitoria primera que obraba en el proyecto de ley sometido a las Cortes, se proponía la eliminación del apartado que se refería a la reclasificación en el grupo C de los funcionarios que ocuparan plazas de la categoría de Policía y Oficial, que a la entrada en vigor de la Ley, tuviesen la titulación correspondiente en las categorías de Agente y Oficial del grupo C, y se mantenía la inclusión de los dos nuevos apartados que a continuación se indican:

“a) Los funcionarios de la Policía Local que a la entrada en vigor de la presente Ley estén en posesión de la titulación académica requerida para el nuevo grupo, se integrarán en el mismo a todos los efectos.

»b) Los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local que a la entrada en vigor de la presente Ley carezcan de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia podrán obtener la titulación mediante la superación de los cursos que específicamente convoque la Escuela Regional de Policía Local, en función de los convenios que para la formación profesional de Policías Locales establezca con las Universidades de la Comunidad, y con el preceptivo reconocimiento a tales fines”.

Podía parecer, en principio, que con el contenido de la enmienda aceptada quedaba suficientemente regulado el sistema de acceso a grupos superiores de los funcionarios policiales que pertenecían a categorías que, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, se incluían en grupos de clasificación inferiores, razón a la que pudo responder el que se retiraran enmiendas que abordaban la misma cuestión, aunque no en los mismos términos.



Lo que sí puede concluirse, sin duda alguna, es que no se recuperó en ningún momento la opción según la cual los funcionarios policiales sin titulación suficiente para integrarse en su nuevo grupo de clasificación permanecieran en el grupo de clasificación en que se encontraran antes de la entrada en vigor de la Ley, como situación "a extinguir", percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo, hasta que obtuvieran la titulación adecuada para integrarse en los nuevos grupos.

Esta previsión, que no estaba incluida en el proyecto de ley sometido a las Cortes, puesto que se había eliminado con anterioridad, tampoco fue objeto de enmienda parlamentaria alguna para que dicha opción formara parte del contenido de la regulación de la disposición transitoria primera de la tantas veces citada Ley 9/2003, de 8 de abril.

Este es un dato concluyente para descartar que la voluntad del legislador fuera ofrecer la solución apuntada al problema que ahora se plantea.

Sin embargo, como ya se indicó en su momento, la redacción definitiva dada a la disposición transitoria primera plantea la existencia de una laguna legal, por no dar respuesta a la situación en que quedarían los funcionarios que ocupen plazas de Policía y Oficial, que no ostenten la titulación correspondiente al grupo C, pero que tampoco tengan una antigüedad de diez años o de cinco años, o incluso en este último supuesto, aun teniendo una antigüedad de cinco años, no puedan acreditar la superación del curso específico de formación bien porque no se haya convocado, bien porque, convocado y celebrado, no se haya superado.

Igual incógnita surge respecto de la situación de aquellos funcionarios que como Inspectores y Subinspectores pertenecían al grupo C, de acuerdo con la clasificación existente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 9/2003, de 8 de abril, y que con posterioridad a su entrada en vigor tales categorías pasen a pertenecer al grupo B.

Lo mismo cabe señalar en relación con la categoría de Mayor, ya que antes de la entrada en vigor de la nueva Ley pertenecía al grupo B, pasando a pertenecer al grupo A tras la entrada en vigor de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.



La solución que arbitra la ley para estos supuestos se limita a la necesidad de superar los cursos que se organicen, a estos efectos, por la Escuela Regional de Policía, indicando que una vez que los funcionarios policiales obtengan la titulación correspondiente a su nuevo grupo, serán reclasificados a todos los efectos.

Únicamente se posibilita la reclasificación automática en dos supuestos:

1º.- Para los funcionarios que ocupen plazas de la categoría de Policía y Oficial que no tuvieran a la entrada en vigor de la Ley la titulación correspondiente al grupo C, pero que acrediten diez o más años de antigüedad en la escala básica, integrada hasta ese momento en el grupo D.

2º.- Para el supuesto de los Auxiliares de Policía que a la entrada en vigor de la presente Ley carezcan de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia. En este caso se determina la integración de los mismos en el nuevo grupo de titulación como situación "a extinguir", percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo.

Sería aplicable a ambos supuestos la reclasificación automática "a todos los efectos" una vez que obtengan la titulación correspondiente a su nuevo grupo.

Sin embargo, no se ofrece expresamente la misma posibilidad para el resto de funcionarios policiales que, careciendo de titulación adecuada para integrarse en su nuevo grupo de titulación, no hayan realizado los cursos que al efecto debe organizar la Escuela Regional de Policía (fundamentalmente porque, hasta la fecha, no han sido organizados), ni para aquellos que, llegado el caso, hubieran realizado y no superado los cursos establecidos a tal fin.

Llegados a este punto, son varias las interpretaciones que pueden hacerse de la disposición transitoria primera de la Ley de Coordinación de Policías Locales, con el objeto de llenar la laguna que presenta la regulación que en ella se contiene.

1ª.- Entender, en iguales términos en que se recogía en las primeras versiones del proyecto de ley elaboradas por la Junta de Castilla y León, que los funcionarios que a la entrada en vigor de la Ley carecieran de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia,



se mantienen en la categoría y en el grupo de clasificación en que se encontraran antes de la entrada en vigor de la Ley, como situación "a extinguir", percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo.

Como ya quedó apuntado en su momento, no parece que ésta fuera la opción asumida por el legislador, como así lo demuestra el hecho de que tal previsión –que no fue recuperada en las últimas versiones del proyecto de ley elaboradas por la Junta de Castilla y León, incluyendo la remitida finalmente a las Cortes Regionales– no constituyera el contenido de alguna enmienda planteada al proyecto de ley, lo que hubiera permitido abrir el debate parlamentario en los términos indicados. Por otra parte, concluido el análisis de la tramitación del proyecto de ley en las Cortes Regionales, no existen datos de los que se deduzca la intención de dotar a la disposición transitoria del sentido indicado.

Cabe advertir que la posibilidad de mantener a los funcionarios sin titulación adecuada para integrarse en el nuevo grupo de titulación en sus grupos de origen en situación "a extinguir", es una opción que hubiera podido ser adoptada por el legislador, como así ha manifestado el Tribunal Supremo en los pronunciamientos recogidos, entre otras, en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª, de 5 de marzo de 2002, fijando la doctrina legal en los siguientes términos: "Dentro de una misma Administración Pública, los funcionarios pertenecientes a un mismo Cuerpo, Escala, Clase o Categoría pueden pertenecer a distintos Grupos Funcionariales, de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso, si esa titulación ha experimentado una variación en la normativa dictada después de ese ingreso, y pudiendo los antiguos encontrarse en situación de 'a extinguir', en el Cuerpo, Clase, Escala o Categoría".

En el caso que nos ocupa, una interpretación en tal sentido plantearía problemas de diversa índole:

A) Desde el punto de vista retributivo, generaría una variada casuística en cuanto al sistema elegido para el abono de sus retribuciones económicas a los funcionarios que, perteneciendo a una misma categoría, se encontraran integrados en grupos diferentes, atendiendo al requisito de la titulación.



Así, podríamos encontrarnos con la existencia de dos tipos de funcionarios dentro de una misma categoría, unos en situación a "extinguir" en su grupo de origen, con idénticas funciones pero percibiendo retribuciones diferentes que aquellos que se integran en el grupo superior.

También sería posible que las retribuciones percibidas fueran idénticas para los que perteneciendo a una misma categoría, se incluyeran en grupos distintos porque se opte por abonar a los que permanecen en el grupo de origen, mediante un complemento personal transitorio, las diferencias retributivas originadas por la pertenencia a un grupo inferior.

Finalmente, podría ocurrir que los funcionarios policiales reclasificados en el grupo superior percibieran las mismas retribuciones en cómputo global que aquellos que, perteneciendo a la misma categoría, permanezcan en sus grupos de origen, opción que respetaría en su integridad lo dispuesto en la disposición transitoria segunda de la Ley 9/2003, en la que, al abordar los efectos retributivos de la clasificación, se establece "la reclasificación de grupos de titulación que resulte de la aplicación de la presente Ley y de sus normas de desarrollo no implicará necesariamente el incremento de las retribuciones totales de los funcionarios, por cuanto el incremento de las retribuciones básicas motivada por la reclasificación anteriormente mencionada, se detraerá de las retribuciones complementarias, sin perjuicio de los acuerdos adoptados en Pleno en los diferentes Ayuntamientos".

Hemos de tener en cuenta que la elección de las posibilidades reflejadas dependería de la intención de cada una de las Corporaciones que contara entre sus empleados públicos con Cuerpos de Policía Local, pudiendo originarse diferencias de trato poco deseables entre funcionarios de la misma que, encontrándose en idéntica situación, prestasen servicios en municipios diferentes.

B) Desde una perspectiva funcional, y atendiendo a una coherente estructura jerárquica del Cuerpo de Policía Local, podría darse la paradoja de que un superior jerárquico (sirva de ejemplo el caso de un Inspector incluido en el grupo C) se encontrara en un grupo inferior al de alguno de sus subordinados (Subinspector que se integra en el grupo B por estar en posesión de la titulación requerida para pertenecer al mismo).



Además, pertenecerían al grupo C aquellos Policías y Agentes (Oficiales y Agentes, según la denominación actual) que, por cumplir los requisitos legalmente establecidos (procediendo del grupo D), pasen a incluirse en el grupo C, en el que permanecerían los Inspectores y Subinspectores que no fueran integrados en el grupo B.

Puede resultar extraña la coexistencia en un mismo grupo profesional de funcionarios pertenecientes a categorías tan diferentes atendiendo al cometido de las funciones que cada una de ellas tiene encomendadas, a pesar de que ésta ha sido la decisión adoptada por Comunidades Autónomas tales como Madrid, Galicia o Canarias.

2ª.- Otra interpretación que se podría realizar de la disposición transitoria primera de la Ley sería entender que todos aquellos funcionarios policiales que pertenecieran a una categoría determinada a la que accedieron cumpliendo los requisitos que, en el momento de su ingreso, exigía la legislación vigente y que fueron modificados a partir de la entrada en vigor de la Ley 9/2003, se integren en un mismo grupo de titulación, aunque con efectos distintos, dependiendo de que estén o no en posesión de la titulación adecuada para poder pertenecer al nuevo grupo de titulación fijado por la Ley.

Ahora bien, en este caso, para aquellos funcionarios que no tengan la titulación requerida para integrarse en un grupo de clasificación superior al que le correspondería teniendo en cuenta la titulación que ostentan, y de acuerdo con los requisitos que al efecto establece el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, la reclasificación únicamente podría serlo a efectos retributivos, sin que ello suponga, bajo ningún concepto, el reconocimiento de los niveles de titulación previstos en dicha norma.

De esta forma, los funcionarios policiales que perteneciendo a las categorías establecidas en la ley estuvieran en posesión del título adecuado para integrarse en el nuevo grupo de clasificación, se integrarían en el mismo a todos los efectos. Por el contrario, aquellos que, incluidos en las mismas categorías, carecieran de la titulación requerida para la pertenencia a dicho grupo, se entenderían clasificados en el mismo, con habilitación para el





desempeño de las correspondientes funciones y con asimilación a meros efectos retributivos y de haberes pasivos como garantía de igualdad de trato, sin que, en ningún caso, pudieran hacer uso de la inclusión en dicho grupo con otros fines ni a otros efectos, tales como promoción interna, movilidad o participación en concursos, así como otros vinculados a la titulación, por ser cuestiones íntimamente dependientes de la tenencia de dicha titulación.

Ésta sería la interpretación que, a juicio de este Consejo Consultivo, habría que darle a la, tantas veces citada, disposición transitoria primera de la Ley 9/2003, una vez comprobado el resultado al que conduce la utilización conjunta de los criterios hermenéuticos empleados, y atendiendo al espíritu y finalidad de la Ley.

En efecto, una interpretación diferente impediría tomar en consideración determinadas expresiones que contienen matices definitivos en orden a la regulación resultante.

Son varios los argumentos que nos conducen a pronunciarnos en este sentido:

- En primer lugar, la fórmula contenida en la propia disposición, "integración a todos los efectos," para indicar el alcance de la integración de los funcionarios en posesión de la titulación adecuada para pasar a pertenecer a un grupo de titulación superior, nos conduce a pensar que subyace en la norma la posibilidad de una integración que, *sensu contrario*, tuviera efectos más limitados, como, en su caso, serían los económicos.

- La misma conclusión cabría extraer del empleo de expresiones tales como "reclasificación automática a todos los efectos", empleada en la disposición para prever la situación de aquellos funcionarios policiales que con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley obtuviesen la titulación adecuada para pertenecer al nuevo grupo de clasificación, en cuyo caso dejaría de operar la limitación de los efectos a que conllevaría la integración sin la titulación requerida.

- Otro dato concluyente está constituido por la circunstancia de que en las primeras redacciones del proyecto de ley se estableciera que los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local que a la entrada en vigor de la Ley carecieran de la titulación académica que conforme a la misma correspondía a



su grupo de pertenencia, se mantendrán en la categoría y en el grupo de clasificación en que se encuentren antes de la entrada en vigor de la Ley, como situación "a extinguir", percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo.

Esta previsión desapareció en redacciones posteriores del proyecto de ley sin que volviera a recuperarse en redacciones ulteriores ni fuera objeto de debate en sede parlamentaria, de lo que se deduce que la voluntad del legislador distaba de la idea contenida en la misma, que, por otra parte, se alejaba de la regulación que al efecto existía en muchas de las Comunidades Autónomas con legislación en materia de Coordinación de Policías Locales, y de la que el Estado mantenía respecto a la reclasificación de Personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Fuerzas Armadas.

- Finalmente, el tercer apartado de la disposición transitoria regula el supuesto de los Auxiliares de Policía que a la entrada en vigor de la Ley carecieran de la titulación académica que conforme a la misma corresponda a su grupo de pertenencia, disponiendo expresamente que se les integrará en el nuevo grupo de titulación como situación "a extinguir", percibiendo las retribuciones correspondientes a dicho grupo.

No tendría sentido pensar que el legislador estableciera soluciones tan dispares para funcionarios policiales dependiendo de la categoría a la que pertenecieran.

En cualquier caso, la reclasificación en los nuevos grupos, se produzca "a todos los efectos" o sólo a los retributivos y de haberes pasivos, ha de entenderse dentro de los límites contemplados en la disposición transitoria segunda de la propia Ley. En ella se prevé que el aumento de las retribuciones básicas por efecto de la reclasificación se compensará con una disminución equivalente de las retribuciones complementarias, de tal forma que la pura y simple aplicación de la Ley no puede implicar un incremento de las retribuciones totales de los funcionarios, sin perjuicio de las competencias municipales en materia retributiva.

No obstante, y a pesar de exponer los términos en que debería entenderse la disposición objeto de análisis, hubiera sido deseable que la propia ley hubiera establecido de modo expreso el sistema propio de integración aplicable a todos los funcionarios de la Policía Local, cuestión que



constituía uno de los objetivos prioritarios de la misma y que, sin embargo, no resultó regulado con la concreción precisa, teniendo en cuenta la entidad de los problemas que podrían plantearse y el gran número de funcionarios policiales afectados.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto y en relación con las cuestiones planteadas, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

1º.- La disposición transitoria primera de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, debe interpretarse en el sentido de que reclasifica a los funcionarios de la Policía Local en los nuevos grupos de clasificación a que se adscriben las distintas categorías de los Cuerpos de Policía Local conforme a la Ley, distinguiéndose dos situaciones distintas:

a) la de los funcionarios que a la entrada en vigor de la Ley tuvieran la titulación requerida para el nuevo grupo, en cuyo caso la reclasificación se produce de forma automática y a todos los efectos.

b) la de los funcionarios que a la entrada en vigor de la Ley carecieran de la titulación requerida para el nuevo grupo, para los cuales se prevé una vía alternativa para suplir tal carencia, en cuyo caso la reclasificación se produce de forma automática pero a los solos efectos retributivos y de haberes pasivos, como garantía de igualdad de trato, pero no a otros distintos de los anteriores como pudiera ser promoción interna, movilidad, participación en concursos ni, en general, a cualesquiera otros efectos vinculados a la tenencia de la titulación correspondiente al nuevo grupo de clasificación. Una vez cumplido el requisito de la titulación por alguna de las vías legalmente previstas, la reclasificación a los solos efectos retributivos y de haberes pasivos se convertiría en una reclasificación a todos los efectos.

En ambos casos, los efectos retributivos de la reclasificación tienen como límite lo previsto en la disposición transitoria segunda de la propia Ley.



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

2º.- Debido al sentido afirmativo de la respuesta dada a la primera de las cuestiones planteadas en la consulta, no procede entrar a considerar la segunda.

Es todo cuanto procede informar.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.