



Sr. Estella Hoyos, Presidente en funciones

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero y Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 5 de julio de 2007, ha examinado el *expediente relativo a la consulta facultativa presentada por el Ayuntamiento de xxxxx*, 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 6 de junio de 2007 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la *consulta facultativa presentada por el Ayuntamiento de xxxxx sobre la posibilidad legal de que se efectúe la reclasificación de las categorías de los Servicios de Extinción de Incendios en términos similares a la realizada en el Cuerpo de Policía Local*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 8 de junio de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 539/2007, 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 la Disposición Adicional Tercera de la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León, sobre la posibilidad de los Ayuntamientos de reclasificar las categorías de los miembros del Servicio de Extinción de Incendios, homologándolas a las de la Policía Local, el Pleno del Ayuntamiento



de xxxxx, en sesión ordinaria celebrada el día 26 de abril de 2007, acordó solicitar al Consejo Consultivo dictamen sobre los siguientes puntos:

1º.- La posibilidad legal de que el Ayuntamiento de xxxxx efectúe dicha reclasificación en el momento actual, en términos similares a la realizada en el Cuerpo de la Policía Local, al amparo de la referida norma.

2º.- En caso afirmativo los efectos de la misma tanto temporales como económicos y relativos a la carrera profesional de dichos funcionarios.

3º.- En caso negativo, si podría efectuarse una vez se apruebe la reforma del Estatuto de Autonomía en trámite o sería necesario la aprobación por las Cortes de Castilla y León de una norma específica a estos efectos.

## **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. Como consulta facultativa planteada por una entidad local, su admisibilidad a trámite se encuentra, en principio, condicionada a la concurrencia de los siguientes requisitos, de acuerdo con lo dispuesto en artículo 6 de la citada Ley 1/2002:

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 21 de mayo de 2007.

b) Consta, por certificado expedido por el Secretario General del Excmo. Ayuntamiento de xxxxx, que el Pleno de la Corporación aprobó, con fecha 3 de mayo de 2007, 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 xxxxx como cuestión primera y principal, la posibilidad legal de que el Ayuntamiento de xxxxx efectúe dicha reclasificación en el momento actual, en términos similares a la realizada en el Cuerpo de la Policía Local, al amparo de la referida norma.

En la Disposición Adicional Tercera de la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León se dispone que: "La Junta de Castilla y León, dentro del ámbito de sus competencias, adoptará las medidas necesarias para fomentar que los cuerpos de prevención, extinción de incendios y de salvamento homologuen su condiciones profesionales y retributivas con otros cuerpos integrantes del sistema de protección ciudadana, sin perjuicio de las



competencias que la normativa de aplicación atribuye a otras Administraciones Públicas.

»Con la finalidad de realizar un seguimiento y evaluación del coste derivado de la homologación referida en el párrafo anterior se creará un observatorio que estará compuesto por dos representantes de la Administración Regional, dos representantes de la Federación Regional de Municipios y Provincias, en representación de las Corporaciones Locales y dos representantes de las Centrales Sindicales más representativas.

»En el plazo máximo de un año desde la aprobación de la presente Ley, este observatorio elaborará un informe comprensivo de los costes económicos derivados de la homologación, a fin de establecer un procedimiento de cofinanciación entre la Administración Regional y las Corporaciones Locales.”

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.

Es preciso igualmente averiguar a quién corresponde la competencia para determinar el régimen de los cuerpos de extinción de incendios y salvamento.

En el artículo 14 de la Ley de Protección Civil, 2/1985 de 21 de enero, se dispone que: “ Sin perjuicio de las funciones y competencias que en materia de prevención de riesgos específicos otorgan las leyes a las diferentes Administraciones Públicas, corresponderá también a éstas las siguientes actuaciones preventivas en materia de protección civil. (...).

c) Asegurar la instalación, organización y mantenimiento de servicios relacionados con la protección civil y, en especial, de mandos y componentes de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento.



d) Promover, organizar y mantener la formación del personal de los servicios relacionados con la protección civil, y en especial, de mandos y componentes de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento.”

Asimismo en la disposición final tercera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, se establece que: “el personal de las Policías Municipales y de los Cuerpos de Bomberos gozará de un estatuto específico, aprobado reglamentariamente, teniendo en cuenta, respecto de los primeros, la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.” Y en el artículo 25.2 c) de la citada Ley se dispone que el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en materia de protección civil, prevención y extinción de incendios”.

Dicha disposición final ha de ponerse en relación con lo dispuesto en la disposición transitoria quinta 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 dice: “En tanto se aprueba el estatuto específico de los Cuerpos de Bomberos a que se refiere la disposición final tercera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, el Régimen del Personal de los Servicios de Extinción de Incendios establecidos por las Corporaciones Locales se acomodará a las siguientes reglas:

»a) Cuando los puestos de trabajo correspondientes a dicho servicio hayan de ser desempeñados por funcionarios a los que se exija estar en posesión del título superior universitario o de enseñanza media, podrán integrarse en la Subescala de Técnicos de la Administración Especial.

»b) Dentro del personal de Servicio de Extinción de Incendios existirán las siguientes categorías: Oficiales, Suboficiales, Sargentos, Cabos y Bomberos”.

Por lo tanto hay que distinguir en este ámbito cuál es la competencia propia de las Entidades Locales. A éstas, tal y como dispone el artículo 22.2 i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, les corresponde: “la aprobación de la plantilla del personal y de las relaciones de



puestos de trabajo, la fijación de la cuantía de las retribuciones complementarias fijas y periódicas de los funcionarios y el número y régimen del personal eventual.”

Cuestión diferente es la suscitada por el Ayuntamiento de xxxxx en cuanto a la reclasificación de las categorías del servicio de extinción de incendios homologándolas con las de la policía local, teniendo en cuenta la reclasificación de estas últimas efectuada por la Ley 9/2003, de 8 de abril, de coordinación de policías locales en Castilla y León.

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.

El proyecto de reforma del Estatuto de Autonomía, actualmente en tramitación en el Congreso de los Diputados, recoge como competencia de desarrollo legislativo y ejecución la relativa a la coordinación de los servicios de prevención y extinción de incendios.

La citada Ley 7/1985, de 2 de abril, 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 los 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, derogada por la Ley 9/2003, de 8 de abril, que lleva el mismo nombre, 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, fijaran las funciones y actividades de éstos, configuraran su estatuto personal y dieran la máxima cobertura legal a todos los aspectos que lo requirieran, efectuándose la reclasificación de los mismos en la disposición adicional primera de dicha ley.

Por lo tanto, para la reclasificación de la Policía Local se dictó una norma con rango de Ley por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Es por ello preciso una cobertura legal para proceder a la reclasificación de los diferentes grupos en base a su titulación. En el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de Castilla y León, aprobada por Decreto Legislativo 1/1990, de 25 de octubre, que es la que estaba en vigor cuando se publicó la Ley antes citada 9/2003, se dispone en su artículo 21 que: "La creación, modificación y supresión de Cuerpos y Escalas se hará por Ley de las Cortes de Castilla y León. La creación de un nuevo Cuerpo o Escala estará basada en la existencia de puestos de trabajo que figuren en las relaciones con características homogéneas y que, en general, faciliten la consecución de los objetivos señalados a los Cuerpos por esta Ley".

Por otra parte en el artículo 39.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León se dispone que: "Asimismo, en el ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento, prevista en el artículo 32.1.1º del presente Estatuto, y de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma, entre otras materias, el establecimiento del régimen estatutario de los funcionarios de la Comunidad y de su Administración Local, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución".

Por todo lo expuesto y en aplicación de la normativa citada, este Consejo Consultivo entiende que no puede procederse, por parte del Ayuntamiento de xxxxx, a la reclasificación de los miembros de los Servicios de Extinción de Incendios en el mismo sentido que la efectuada en la disposición adicional primera de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de las Policías Locales, por carecer de la cobertura legal para ello.

Al respecto cabe señalar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 28 de junio de 2000, que dice: "Entrando ya en análisis de la cuestión planteada por los actores forzoso es reconocer que la



Administración goza de discrecionalidad técnica para clasificar y distinguir entre los distintos puestos de trabajo a efectos de asignación del complemento de destino y específico, discrecionalidad técnica que, no puede desconocerse, tiene entre otros límites el respeto a los principios de igualdad y de proscripción de la arbitrariedad, lo que convertiría en contrarias a Derecho las discriminaciones arbitrarias”.

Según ha establecido el Tribunal Constitucional en Sentencias como la 9/1995, de 16 de enero de 1995, no es lícito, amparándose en el principio de igualdad, tratar de asimilar situaciones que en origen no han sido equiparadas por las normas jurídicas que las crean, y, por lo que ahora nos interesa, ninguna norma impone una misma retribución para todas las categorías de funcionarios con igual titulación o función, porque la unidad de título o la igualdad de función, por sí solas, no aseguran la identidad de circunstancias que el legislador o la Administración puedan tomar en consideración a la hora de su asignación, pudiendo ponderar otros criterios objetivos de organización.

La discriminación se produce si se aplican por el legislador o por la Administración criterios de diferenciación no objetivos ni generales.

Como indica el Tribunal Constitucional en el Auto 63/1.996, «la simple constatación de diferencias retributivas o de otro orden no puede justificar, en base únicamente a ellas, una pretendida equiparación en sede constitucional basada en exigencias derivadas del derecho a la igualdad proclamado en el artículo 14 de la Constitución».

### **III CONCLUSIONES**

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

1º.- No existe cobertura legal que permita al Ayuntamiento de xxxxx la reclasificación de los miembros de los Servicios de Extinción de Incendios a semejanza del Cuerpo de Policía Local.





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

3º.- Para poder efectuar la reclasificación de los miembros de los Servicios de Extinción de Incendios, es necesaria una ley de las Cortes de Castilla y León.

Es todo cuanto procede informar.

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