



INFORME JURIDICO SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE QUINTA MODIFICACIÓN DE LA LEY DE POLICIA DEL PAÍS VASCO

Se emite el presente informe por la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento de Seguridad de acuerdo con lo previsto en el vigente Decreto de estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad y en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, de elaboración de las disposiciones de carácter general.

1.- ANTECEDENTES

La Consejera de Seguridad ordenó la iniciación del procedimiento para la elaboración, tramitación y presentación al Consejo de Gobierno de un proyecto de ley de quinta modificación de la Ley de Policía del País Vasco, tal y como se contempla en el calendario legislativo elaborado por el Gobierno Vasco para la presente legislatura.

El anteproyecto de ley a examen tiene como objetivo modificar parcialmente la LPPV para incorporar una serie de modificaciones puntuales que afectan a la regulación del régimen específico del personal de los Cuerpos de Policía dependientes de las administraciones públicas vascas. Así como habilitar al Gobierno para aprobar un texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco.

La Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco (en adelante LPPV) ha sido objeto de diversas modificaciones relativas al régimen retributivo de los funcionarios de la Ertzaintza; al sistema de representación de los trabajadores de la misma o a los grupos de clasificación funcional. La Ley 15/2012 de 28 de junio, de ordenación del sistema de seguridad pública de Euskadi, ha supuesto la cuarta modificación de la LPPV, extrayendo de tal regulación aspectos que resultaban comunes al conjunto de la seguridad pública, tales como la regulación de la Academia Vasca de Policía y Emergencias, u otros referentes al subsistema policial o de seguridad ciudadana que por su carácter organizativo o relacional convenía incluirlos en la citada la Ley, como lo relativo a la potestad de coordinación de policías locales o los mecanismos de cooperación policial. De este modo en la actualidad la LPPV tiene un contenido primordialmente relacionado con el régimen estatutario del personal de los Cuerpos de la Policía del País Vasco.

La presente Ley pretende abordar una quinta modificación de la LPPV que atiende a diversas razones: el influjo de otras leyes estatales o autonómicas sobrevenidas; la experiencia acumulada en la aplicación de la normativa vigente y los pronunciamientos judiciales que la interpretan; el contexto de los proyectos de modernización de la Ertzaintza; el resultado de los trabajos desarrollados durante los últimos años en grupos de trabajo derivados del convenio de colaboración suscrito con la Asociación de Municipios Vascos - Eudel, etc.

2.- CONTENIDO.

1. “Capítulo ii.- Mecanismos de Control de la Actividad Policial. (arts.6 a 14)
2. Consejo De La Ertzaintza modificación de la letra d) del artículo 17 (actividad en relación con la aplicación del régimen disciplinario)
3. Consejo De La Ertzaintza: letra i) del artículo 17 ((actividad en relación con la aplicación del régimen de reconocimientos honoríficos)
4. Policía Local: nuevo párrafo 4º al artículo 27 (funciones de protección de autoridades locales fuera del término municipal)
5. Código Deontológico: nuevo párrafo 2º al artículo 28, (Recepción del código europeo de ética de la policía)
6. Código Deontológico: (suprime el párrafo 3º del artículo 30) Su contenido para al art. 30 bis.
7. Código deontológico: nuevo artículo 30 bis (relaciones con la ciudadanía en sociedad bilingüe y plural)
8. Formación: artículo 40: solicitar equivalencias con titulaciones académicas y convalidar materias
9. Especialidades: artículo 43
10. Selección: convocatorias. Alusión al temario.
11. Vinculación bases convocatoria: nuevo párrafo 5º al artículo 47.
12. Medidas promoción equilibrio hombres y mujeres: nuevo artículo 47 BIS,
13. Selección e ingreso: Órganos de selección: Artículo 48
14. Selección e ingreso: Encomienda a la academia de los procesos selectivos de la policía local. Posibilidad de realización conjunta de convocatorias: párrafo 2º al artículo 50
15. Selección e ingreso: requisitos. nuevo artículo 55 bis
16. Selección e ingreso: Eliminación referencia a superintendentes: párrafo 4º del artículo 56.
17. Promoción interna: Minoración años de servicio para el ascenso.
18. Promoción Interna: conciliación vida laboral y familiar. se equipara al servicio activo la excedencia por cuidado de hijos o hijas o de familiares, de excedencia por razón de la violencia de género: párrafo 3º del artículo 59
19. Promoción interna: conciliación vida laboral y familiar. valoración como tiempo de servicios efectivos. párrafo 4º del artículo 59
20. Pérdida de la condición funcionarial: remisión al régimen general de funcionarios; párrafo 1º del artículo 61
21. Pérdida de la condición funcionarial: jubilación: remisión al régimen general de funcionarios. Artículo 62
22. Provisión de puestos: eliminación de la mención a grado personal y sustitución por grado de desarrollo profesional. Párrafo 2º del artículo 65
23. Provisión de puestos con especialidad. Nuevo artículo 65 bis.
24. Provisión de puestos abiertos a segunda actividad: preferencia (se elimina la referencia a la preferencia de quienes están con incapacidad permanente total, porque están jubilados). Artículo 66
25. Provisión de puestos abiertos a segunda actividad: se suprime la previsión de remoción del funcionario en servicio activo desplazado por funcionario en segunda actividad: Suprime el párrafo 5º del artículo 70.

26. Provisión de puestos: desempeño provisional: se elimina la referencia al grado personal. Párrafo 3º del artículo 71
27. Capítulo II bis.- Carrera profesional. (arts. 73 bis y ter)
28. Régimen retributivo: Remisión al régimen general con especialidades. párrafo 1º del artículo 74 :
29. Régimen retributivo: eliminación de la referencia a superintendente: letra a) del párrafo 1º del artículo 74.
- 30.- Régimen retributivo: Complemento de carrera profesional. Nueva letra a) bis al párrafo 1º del artículo 74
31. Incompatibilidades: remisión al régimen de los funcionarios de las administraciones vascas: párrafo 2º del artículo 78
32. “Capítulo V.- Salud y Protección social.(arts 79 y 79 bis)
33. Capítulo V Bis.- Condecoraciones y reconocimientos.
34. Situaciones administrativas: remisión al régimen general del funcionariado con especialidades. Artículo 81
35. Suspensión provisional nuevo párrafo 5º al artículo 84,
36. Suspensión provisional nuevo párrafo 6º al artículo 84,
37. servicio activo modulado por razón de la edad: Artículo 85
38. Segunda Actividad: Artículo 86
38. Servicio modulado por edad o segunda actividad transitoriamente sin destino. Garantías: Artículo 87
40. Segunda actividad sin destino: Suprime el artículo 88.
41. Régimen disciplinario: infracciones: Se modifican las letras b), d), g), k y l) del párrafo 2º del artículo 92
42. Régimen disciplinario: Infracciones: nuevas letras l bis) y l ter) al párrafo 2º del artículo 92
43. Régimen disciplinario: sanciones: Artículo 93
44. Régimen disciplinario: criterios de ponderación de faltas y sanciones: artículo 94
45. Régimen disciplinario: derechos del expedientado nuevo párrafo 2 bis al art. 95.
46. Régimen disciplinario: derechos del expedientado nuevo párrafo 2 ter al art.95.
47. Caducidad: Párrafo 5º del artículo 95
48. Prescripción de las faltas: Párrafo 2º del artículo 97
49. Prescripción de las sanciones: párrafo 3º del artículo 97
50. Ejecutividad de las sanciones: nuevo artículo 97 bis,
51. Ejecución de las sanciones: Nuevo artículo 97 ter,
52. Elecciones Ertzaintza: Condición de electores: eliminar la referencia a interinos: párrafo 3º del artículo 99
53. Escalas y categorías en la Ertzaintza: elimina la referencia a superintendentes. artículo 105
54. Ertzaintza:“sección tercera.- policía judicial.” ajustes para ponerse al día
55. Alguaciles: Artículo 117
56. Escalas y categorías en policías locales: Artículo 118
57. Escalas y categorías en policías locales. Jefaturas. Artículo 119
58. Mecanismos de suplir necesidad temporales: colaboración intermunicipal, auxilio de la Ertzaintza. Formación de funcionarios interinos. Artículo 120
59. “Capítulo iii.- Agentes de movilidad”,

60. Segunda actividad en la policía local: Nueva disposición adicional vigésima
 61. Permuta en la policía local: nueva disposición adicional vigésimoprimera
 62. Funcionarios jubilados: Nueva disposición adicional vigésimosegunda
 63. Asistencia a juicio por hechos relacionados con el servicio activo nueva disposición adicional vigésimotercera
 64. Se suprimen las disposiciones adicionales tercera, octava, duodécima en su apartados primero y tercero, y decimosexta, así como las disposiciones transitorias primera, segunda, tercera, cuarta, quinta, séptima, octava, novena, décima, undécima y duodécima.
 65. Referencias al boletín de la ertzaintza
 66. Referencias, a la “academia de policía del país vasco” y al “departamento de interior” o a órganos del mismo
- Disposición transitoria primera.- procesos selectivos y de provisión en curso.
- Disposición transitoria segunda.- régimen de condecoraciones y acto de servicio.
- Disposición transitoria tercera.- expedientes disciplinarios
- Disposición transitoria cuarta.- categoría de superintendente a extinguir
- Disposición transitoria quinta.- integración de personal funcionario de la policía local en la escala superior.
- Disposición transitoria sexta.- adaptación de los puestos de jefatura de los cuerpos de la policía local.
- Disposición transitoria séptima.- Alguaciles
- Disposición transitoria octava.- Integración de alguaciles en los cuerpos de la policía local.
- Disposición final primera.-. Habilitación para elaborar un texto refundido
- Disposición final segunda.- Entrada en vigor

2.- CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO

2.1.- COMPETENCIA

a) Habilitación competencial

Es indudable la competencia autonómica para ordenar la materia objeto del anteproyecto, en virtud de la competencia que el artículo 17 EAPV le atribuye en cuanto al “régimen de la Policía Autónoma” en actualización del régimen foral previsto en la disposición adicional primera CE. Título habilitante al que hay que sumar el título relativo al desarrollo del régimen de los funcionarios públicos conforme a lo dispuesto en el art. 10.4 EAPV.

No es menester profundizar en dichas reflexiones por cuanto se trata de la cuarta modificación de una norma legal, y existe numerosa jurisprudencia sobre la misma, al igual de una cumplida doctrina de la Comisión Jurídica Asesora.

Basta por ello con guiarnos por la estela que marcan diversos dictámenes de la Comisión Jurídica Asesora, tales como el dictamen N^o: 120/2007 o el dictamen N^o: 67/200, que se pronunciaban sobre anteriores reformas de la LPPV.

En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 17 EAPV, el Parlamento Vasco aprobó la LPPV, que regula el régimen estatutario de los policías del País Vasco, “lo más próximo posible al general de la función pública vasca, sin perjuicio de las necesarias particularidades” (Exposición de Motivos), declarando su disposición final primera que “los funcionarios de la Ertzaintza y de la Policía Local se regirán supletoriamente, en lo que respecta a su régimen estatutario, por la legislación general de la Función Pública Vasca”.

Hay que recordar que la exigencia de un estatuto específico y diferenciado con respecto al régimen funcional común viene impuesto por las características singulares de su función, pues el artículo 104.1 CE señala que su misión es la de “proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana”, debiendo ser, por mandato del artículo 104.2 CE, una Ley orgánica la que determine sus funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad.

Mandato que ha cumplido la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (en adelante LOFCS) que, en lo que nos interesa, completa el bloque de la constitucionalidad, debiendo repararse en que su disposición final 1^a excluye su aplicación a la Policía Autónoma del País Vasco, salvo las reglas generales y básicas sobre actuación y estatuto que recoge en los artículos 5, 6, 7 y 8.

Resulta patente que en la cuestión que nos atañe no existe límite estatal alguno a la capacidad normativa autonómica, salvo la previsión de carácter principal y orientativo, según la cual los puestos de servicio en las respectivas categorías se proveerán conforme a los principios de mérito, capacidad y antigüedad, a tenor de lo dispuesto en la correspondiente reglamentación (artículo 6.6 LOFCS).

Por su parte, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, de carácter básico respecto al régimen estatutario de los funcionarios al amparo del artículo 149.1.18^a CE, excluye de su ámbito a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y señala que sus disposiciones sólo se aplicarán directamente cuando así lo disponga su legislación específica (artículo 4).

Todo ello significa que la ley autonómica puede establecer las características del estatuto singular que rige en la Ertzaintza y, en particular, ordenar la estructura interna de la policía autonómica, sin tener que seguir reglas de carácter básico o comunes impuestas en garantía de una mínima uniformidad en todo el Estado.

Esa libertad de opción no significa obviamente que, en su caso, no existan límites como los que se derivan de los derechos fundamentales reconocidos por la CE, en particular el de igualdad en la ley del artículo 14, del que es

especificación en el acceso a la función pública el derecho reconocido por el artículo 23.2 CE.

Por su parte, en el caso de los funcionarios de las Policías Locales, la respuesta debe ser más matizada, dada la importancia que la Policía Local tiene como elemento del régimen local, sin que pueda excluirse como título para realizar ese reparto competencial lo dispuesto en el artículo 149.1.18 CE en relación al artículo 10.4 del EAPV.

La Ley 7/2007, de 12 de abril, por la se aprueba el Estatuto del Empleado Público (EBEEP), que no incluye a los funcionarios policiales, prevé sin embargo en su artículo 3.2 que los Cuerpos de Policía Local se rigen también por este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, excepto lo establecido para ellos en la LOFCS.

Existe, por tanto, una introducción en este ámbito de la competencia estatal para aprobar las bases del régimen de la Policía Local ex artículo 149.1.18 CE, correspondiendo a la Comunidad Autónoma el desarrollo de las bases en virtud del artículo 10.4 EAPV.

En cualquier caso, hay que decir que las previsiones del EBEP en materia de provisión de puestos de trabajo y movilidad sólo producirán efectos a partir de la entrada en vigor de las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del EBEP (disposición final 4ª.2).

Por tanto, serán de aplicación hasta entonces las bases que se contienen en la legislación local [disposición final tercera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LBRL) y disposición transitoria cuarta del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (en adelante TRRL)], que han sido desarrolladas en la Comunidad Autónoma por la LPPV, Ley que es de aplicación a los Cuerpos de Policía Local [artículo 2 b) LPPV].

b) Rango de la iniciativa y habilitación del promotor:

Es preciso el rango legal en tanto en cuanto se regulan aspectos básicos del estatuto funcional del personal de los cuerpos de policía, sobre el que existe una reserva de ley. La reserva legal del artículo 103.3 CE obliga al legislador autonómico, al igual que la del artículo 23.2 CE que se remite a una regulación de las condiciones de acceso conforme a los requisitos “que señalen las leyes”. Máxime cuando atañe a aspectos que ya vienen regulados parcialmente en otras normas con rango de ley formal, como la ley de policía del País Vasco.

No cabe duda de la habilitación del Departamento de Seguridad como promotor de la iniciativa a tenor del reparto de áreas de actuación del Gobierno Vasco, y lo dispuesto en la propia LPPV y en el Decreto de Estructura Orgánica de dicho Departamento.

c) Conclusión:

A la vista de las consideraciones precedentes se estima que la Comunidad Autónoma Vasca es competente para abordar la regulación a examen atendiendo principalmente al título competencial contenido en el art. 17 EAPV en materia de "régimen de la policía autónoma para la protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden público", enmarcada en el proceso de actualización del régimen foral previsto en la Disposición Adicional Primera de la Constitución, sin perjuicio de la posible invocación de otros títulos habilitantes como los arts. 10.2 o singularmente el art. 10.4 del mismo Estatuto de Autonomía.

El límite de esta regulación en lo que atañe a la Ertzaintza se encontraría en los principios generales y derechos constitucionales que atañen al conjunto de la función pública, como los principios de igualdad, mérito y capacidad, por ejemplo, las reglas generales de los arts. 5, 6,7, y 8 de la LOFCS, quedando un margen considerable para el normador autonómico, dado que tampoco le resulta de aplicación directa el EBEP.

Cuestión distinta es que el propio legislador autonómico decida aproximar el estatuto funcional policial al general de los funcionarios, y determine su aplicación directa en determinadas cuestiones como las situaciones administrativas, derechos y deberes o retribuciones o declare su aplicabilidad supletoria con carácter general.

En el caso de los funcionarios de policía local el legislador vasco dispone también de un amplio margen, si bien en este caso, el artículo 3.2 del EBEP declara que los mismos se rigen por dicho Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas.

2.2.- EXAMEN DEL PROYECTO

A la vista del examen competencial examinado se puede concluir que el proyecto no plantea problemas de índole legal o constitucional en cuanto a su inserción en el marco jurídico.

Estructuraremos este repaso jurídico de un modo analítico, por temas y no siguiendo estrictamente la enumeración de las reformas, al tiempo que procurando evitar reiterar los planteamientos profusamente examinados en las memorias.

2.2.1.- Mecanismos de dación de cuentas.

Se introduce un nuevo capítulo dedicado a regular mecanismos complementarios de dación de cuentas de la actividad policial, para responder frente a la ciudadanía de la corrección y eficacia de sus actuaciones, además de los mecanismos de control jurisdiccional y de control parlamentario

existentes para el conjunto de la actividad administrativa. Su finalidad es lograr el mejor servicio policial a la ciudadanía, asegurando que se cumplen los estándares del servicio policial de un modo eficiente y eficaz y con respeto a las leyes y procedimientos preestablecidos.

El reforzamiento de los mecanismos de dación de cuentas y de transparencia administrativa pasa por integrar elementos interrelacionados tales como la inspección y supervisión de la eficacia y eficiencia de los servicios; reforzar el sistema de estímulos positivos del buen hacer policial, incluyendo tanto los estímulos retributivos que suponen ciertos complementos de productividad, complementos de carrera profesional vinculados a la evaluación del desempeño, gratificaciones extraordinarias o el sistema de condecoraciones y distinciones; establecer mecanismos disciplinarios internos eficaces, proporcionales, adecuados y justos, que vayan más allá de la investigación de casos particulares de indisciplina para analizar patrones y factores de riesgo con el fin de proporcionar orientación para mejoras en la formación o los procedimientos o el clima laboral y reforzar la interacción obligatoria entre la policía y la ciudadanía, asegurando mecanismos de tratamiento de quejas cuya independencia del servicio policial genere confianza en que van a recibir un tratamiento neutral y no corporativo.

Para apuntalar la última línea estratégica mencionada además de reforzar los mecanismos de interacción con la ciudadanía en la recepción y tratamiento de quejas a través de la Oficina para la mejora del sistema de seguridad pública, se crea un organismo híbrido de carácter permanente, con autonomía funcional respecto de la institución policial y compuesta por personas especializadas, pero al tiempo que se incluya a miembros de la policía, de modo que pueda generar confianza en la ciudadanía, al tiempo que no suscite rechazo entre el propio colectivo policial.

Las funciones de la comisión son las de investigar de oficio incidentes en los que una intervención policial pudiera haber contribuido directa o indirectamente al fallecimiento o lesiones graves de una persona; investigar a solicitud del titular del Departamento cualquier conducta o práctica sobre la que se hayan recibido quejas en las que exista seria preocupación sobre el impacto en la confianza de la ciudadanía, y supervisar el funcionamiento del tratamiento de quejas referentes al servicio policial.

La regulación de esta comisión preserva la neutralidad e independencia de sus miembros, regulándose de forma tasada las causas que permiten su destitución, para evitar que sean apartados en el curso de una investigación de forma arbitraria. Se contempla el deber de colaboración con la comisión y la posibilidad de que en el curso de sus investigaciones puedan ser apoyados por funcionarios públicos en comisión de servicios o bien encomendar la investigación en los servicios de asuntos internos de la Ertzaintza bajo la supervisión directa de la propia Comisión. Además se contempla que la comisión deba rendir cuentas por su actividad directamente ante el Parlamento Vasco.

En la misma línea se establece una remisión expresa a la aplicabilidad del contenido del Código Europeo de Ética de la Policía, el cual no sólo fija pautas de comportamiento a los funcionarios de policía, sino igualmente a las autoridades policiales en aspectos no sólo de la interrelación con la ciudadanía, sino igualmente en cuanto a la propia organización interna de los servicios, estableciendo pautas que se enmarcan en lo examinado más arriba en el apartado relativo a la dación de cuentas.

2.2.2.- Selección e ingreso:

Algunas de las reformas tienden a modernizar los procedimientos de ingreso, incorporando reglas que se han extendido al conjunto de los empleados públicos en el EBEP, tales como las referentes a la composición de los órganos de selección y su imparcialidad, profesionalidad y especialidad. Respecto a la composición de dichos órganos de selección se incorpora la representación equilibrada de mujeres y hombres derivada de la ley de igualdad entre hombres y mujeres.

Se asumen otras reglas previstas en el EBEP como la designación de la Academia Vasca de Policía y Emergencias como órgano permanente de selección especializado en los procesos selectivos de la Ertzaintza y en aquellos en que se le encomiende por las administraciones locales. Cuestión en la que incide igualmente la modificación del art. 50.3 LPPV.

Sin duda las principales novedades en lo que se refiere al ingreso se refieren a la regulación de los requisitos de acceso y a las medidas de acción positiva a favor de las mujeres.

Requisitos de ingreso:

Hasta la fecha la regulación de los requisitos para ser funcionario policial se contenía en el reglamento de selección y formación de la Policía del País Vasco, y han ido cambiando cada pocos años, singularmente en lo referente a la estatura mínima y edad máxima de ingreso. Lo cierto es que el EBEP, de aplicación directa a las policías locales, y supletoria por el juego de remisiones en el caso de la Ertzaintza, fija que la edad máxima para el ingreso debe fijarse en una ley formal. Ello justifica traer a la LPPV la regulación de los requisitos de ingreso, que por otra parte, coinciden con los actualmente exigibles.

El requisito relativo a la edad máxima para el ingreso en el cuerpo policial en la categoría de agente cuando tal ingreso se realiza por el turno libre ha sido objeto de diversas controversias judiciales. Hasta la fecha hay pronunciamientos del TSJPV que avalan la exigencia de tal requisito al considerarlo justificado y proporcionado por razones de interés público prevalente de carácter organizacional, si bien han considerado que tal justificación carece de fundamento en el caso del nombramiento de funcionarios interinos de la policía local. Existe jurisprudencia española y europea que pone en cuestión la legitimidad de la imposición de una edad máxima para el ingreso en la policía por considerarla discriminatoria al no

soportarse en una justificación fundada y proporcional. Sin embargo, en tales casos la justificación aducida residía exclusivamente en las exigencias físicas del trabajo policial y no en las exigencias organizativas públicas.

En el caso de la Ertzaintza se ha razonado que existen motivos adicionales determinantes que tienen que ver con el diseño en su conjunto del cuerpo y su carrera profesional, que está pensada de forma que el ingreso se produce desde la categoría inferior y la carrera profesional está pensada de forma que a lo largo de toda la vida profesional pueda ascenderse a los puestos más elevados. Además el sistema de jubilación anticipada a los 59 o 60 años mediante el pago de cotizaciones reforzadas durante toda la vida profesional está pensado sobre cálculos actuariales que toman como base el promedio de vida laboral de un funcionario que entre antes de los 35 años de edad. En cualquier caso existen procedimientos judiciales pendientes de resolver relativos a las 24 y 25 promociones que determinarán el sentido de esta reforma.

Medidas de acción positiva.

Destacan, por novedosas, las medidas de acción positiva a favor de las mujeres en procedimientos selectivos por turno libre que implicarían la preferencia de la candidata mujer frente al hombre en determinadas circunstancias, de un modo compatible con los parámetros exigibles en la jurisprudencia comunitaria europea de previsión legal, proporcionalidad y razonabilidad. En este sentido, la medida se prevé en una norma con rango de ley formal. Es razonable ya que limita su alcance al ingreso por turno libre y trata de no sólo de paliar una discriminación fáctica histórica, sino por las propias exigencias de una masa crítica de mujeres para la eficaz prestación del servicio policial. Resulta proporcionada porque la prioridad se aplica de un modo subsidiario y restringido, garantizando siempre una cierta equivalencia de capacitación entre la candidata elegida al aplicar la prioridad y el candidato postergado. Y además se trata de una medida excepcional por su temporalidad, ya que dejará de aplicarse cuando la presencia femenina alcance el 33% en el cuerpo, escala y categoría correspondiente. Este tipo de medida no tiene como objetivo la paridad de sexos, sino alcanzar al menos una masa crítica de presencia femenina (un 33%).

La regulación legal en el nuevo art. 47 bis de medidas de acción positiva a favor de la mujer merece destacarse, puesto que trata de incorporar medidas que sirvan de modo eficaz y excepcionalmente para facilitar la incorporación de la mujer a los cuerpos de policía. En el expediente del proyecto figuran los estudios e informes que avalan esta propuesta, así como las causas de la actual infrarrepresentación femenina, que descubren una situación histórica de desigualdad primero de derecho y luego de hecho, que se pretende paliar, pero no para lograr una paridad, sino una mínima masa crítica de un 35%. La preferencia cesaría en su vigencia cuando se alcanzase tal techo.

Esta medida legal intenta recoger el sentir de los pronunciamientos judiciales que anulaban la reserva del cincuenta por ciento de las plazas convocadas a

mujeres en las convocatorias de ingreso libre y promoción interna dentro de la Ertzaintza, entendiendo que se trataba de cuotas cerradas, de carácter discriminatorio, no justificadas y sin soporte en una ley formal.

La medida de acción positiva que contempla la reforma no sólo busca el soporte de una ley formal, sino que contempla una medida que debe ser justificada razonablemente con base a planes de promoción de la mujer; que es excepcional y temporal hasta alcanzar una mínima masa crítica, no la paridad; que no es aplicable más que en los procesos de ingreso por turno libre, y que no se establecen cuotas cerradas, sino una mera preferencia de la mujer sobre el hombre en un número máximo de plazas atendiendo a los planes de promoción de la mujer, siempre que exista una equivalencia de capacitación concretada en que el diferencial de puntuación no debe superar un determinado porcentaje.

Con las cautelas empleadas entendemos que la medida puede ser compatible con el Derecho comunitario europeo y con los arts. 14 y 23.2 CE, dado que cumple los requisitos de legalidad y proporcionalidad exigidos en las sentencias del TSJPV que anularon convocatorias selectivas en las que se introducían cupos cerrados o reserva de plazas a mujeres (STSJPV 55/2001, de 26-1-2011, y otras como las de fecha 12-5-2010 o 26-10-2010).

La regulación propuesta es la misma que la contemplada en el proyecto presentado ante el Parlamento Vasco la pasada legislatura y que ya fue analizada por la Comisión Jurídica Asesora. Dicha Comisión en su dictamen concluía que el legislador está facultado para tomar medidas de discriminación positiva en el acceso a los Cuerpos de Policía del País Vasco al tiempo que efectuaba alguna observación para reforzar la proporcionalidad de tales medidas.

El texto aprobado en aquel momento por el Consejo de Gobierno acogió las observaciones y precisiones que dicha Comisión Jurídica Asesora efectuó en su dictamen y es el que ahora recupera este anteproyecto.

Otras cuestiones relativas a la selección.

Se acomoda la regulación de los órganos de selección a las características de imparcialidad, profesionalidad y especialidad, así como al equilibrio entre hombres y mujeres previstos con carácter general para el funcionariado. E igualmente se prevé la vinculación de las bases de las convocatorias, y los supuestos en los que puede modificarse el número de vacantes convocadas o rectificaciones de errores sin abrir otro plazo de presentación de solicitudes.

La Academia Vasca de Policía y Emergencias se configura como órgano permanente de selección y se permite que, cuando se lo soliciten de forma voluntaria las entidades locales, pueda llevar a cabo los procedimientos de selección para el ingreso en los Cuerpos de Policía Local, incluso de forma conjunta.

Se establecen medidas de acción positiva para favorecer la entrada de mujeres en los cuerpos policiales y corregir así su escasa presencia actual. Así, se regulan los planes de promoción de las mujeres en los cuerpos policiales para garantizar la igualdad de oportunidades en el ingreso y carrera profesional; corregir su infrarrepresentación e incrementar la eficacia policial.

2.2.3.- Promoción y carrera profesional:

En materia de promoción interna y carrera profesional se contemplan importantes novedades.

En lo que se refiere a la promoción interna se suprime el límite de tres convocatorias para participar en los procedimientos de promoción interna, limitación que cercenaba el derecho a la carrera administrativa incluso si el funcionario o funcionaria hubiera aprobado las pruebas si no hubiese obtenido plaza.

Se prevén otras medidas que guardan relación con la promoción de la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres con la posibilidad de presentarse en los procedimientos de promoción interna de quienes estén en excedencia por cuidado de hijos o familiares, excedencia por violencia de género y servicios especiales. Igualmente se contempla que, a efectos de calcular el tiempo de servicios efectivos preciso para la promoción interna, se tenga en cuenta el periodo de disfrute de permisos de maternidad y paternidad y baja por embarazo.

Desaparece la categoría de superintendente, de modo que se agiliza la cobertura de los puestos de mando de mayor responsabilidad en la Ertzaintza por medio de los procedimientos ordinarios de provisión de puestos.

Además de lo antedicho la medida de mayor impacto en lo que atañe a la promoción interna es la minoración del número de años de servicio para ascender de categoría.

Se regula la carrera profesional horizontal como la progresión en el grado de desarrollo profesional sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo.

El sistema de carrera profesional horizontal implica la instauración de un mecanismo de reconocimiento que permite acceder a los diversos grados de desarrollo profesional previstos en cada categoría a lo largo de los años que se establezcan y mediante la acreditación de competencias profesionales. El grado de desarrollo profesional determina la percepción del complemento de carrera profesional y, en su caso, habilita para el desempeño de determinados puestos.

Como consecuencia de lo antedicho se modifica la estructura retributiva para incorporar entre las retribuciones complementarias el complemento de carrera profesional.

2.2.4.- Provisión de puestos:

En materia de provisión de puestos destaca la regulación del régimen de las especialidades en la Ertzaintza para tareas con conocimientos específicos.

El acceso a las mismas se realiza mediante la realización de un curso de especialización, pudiendo exigirse titulaciones o conocimientos concretos. La especialidad supone un compromiso de permanencia y superación pruebas de actualización para seguir en la especialidad, en su caso.

En la regulación se contempla la posibilidad de convocatorias conjuntas entre la Academia Vasca de Policía y Emergencias y el Departamento competente en Seguridad en las que se vincule el acceso al curso de especialización y su aprobación al otorgamiento inmediato de comisiones de servicio voluntarias en vacantes existentes con especialidad.

2.2.5.- Situaciones administrativas:

La LPPV no regulaba las situaciones administrativas, sino que las enumeraba y se remitía a la legislación general de los funcionarios a salvo de las especialidades contenidas en la propia LPPV (en segunda actividad y en suspensión de funciones, principalmente). Sin embargo, la regulación de las situaciones administrativas de los empleados públicos ha variado desde la aprobación del EBEP y el listado de la LPPV ha quedado obsoleto. Por esta razón el proyecto, en vez de enumerar las situaciones administrativas, se remite directamente a la regulación general de los funcionarios.

Se sigue optando por regular las singularidades, por lo que se modifica parcialmente la situación de suspensión de funciones, pero la reforma con mayor calado incumbe a las modulaciones del desempeño derivadas de la edad o la insuficiencia sobrevenidas de las capacidades precisas para el desempeño ordinario del conjunto de tareas propias de la función policial en consonancia con el derecho a la protección de la salud del funcionariado.

La situación de segunda actividad en la regulación precedente tenía unos perfiles que dificultaban su asunción práctica por las administraciones si se trataba de un número elevado de personas, dado que oscilaba difusamente entre la reubicación en puestos susceptibles de desempeño por tal personal o una suerte de prejubilación al alcanzar una edad que nunca se determinó ya que planteaba problemas financieros considerables, además de las dificultades para renovar la plantilla.

Por ello la regulación propuesta parte delimita esta situación administrativa de un modo más claro: se trata de que quienes tuvieren una disminución de sus facultades y capacidades que no implique incapacidad para realizar las tareas fundamentales de la profesión policial y que por consiguiente no se le va a jubilar por incapacidad, puedan ser reubicados a puestos o funciones apropiadas a sus circunstancias.

En conclusión, en la nueva regulación desaparece la figura del funcionario a disposición de la Administración, y deja de tener sentido el pase automático por razón de la edad a dicha situación.

Ello no impide que si un funcionario o funcionaria de edad avanzada presenta una disminución de sus facultades que impida el normal ejercicio con carácter ordinario de la totalidad de sus quehaceres policiales pase a segunda actividad, o que se prevea la modulación del servicio activo por razón de la edad, es decir, una reasignación a funciones o tareas a quienes hayan alcanzado determinada edad y tengan un determinado número de años de servicio, por ejemplo, eximiéndoles de realizar con carácter ordinario determinadas labores especialmente penosas o peligrosas.

Se regula el servicio activo modulado por la edad, consistente en la continuación del servicio activo realizando tareas apropiadas a su condición; el disfrute de un régimen de jornada que no incluya el turno de noche; otras modificaciones de las condiciones de prestación del servicio pertinentes en razón de la edad, como la reducción de la jornada anual de trabajo.

Para el caso de la Ertzaintza se posibilita que el personal lo pueda solicitar a partir de los 56 años y conlleva el compromiso de jubilación voluntaria anticipada (con posible retraso si no cumple los requisitos para pensión equivalente al cien por cien de su base reguladora).

Es posible la movilidad mediante la adscripción a un puesto de trabajo de otros centros policiales que como máximo se encuentren en el entorno limítrofe de la demarcación territorial que abarque la Unidad a la que estaba destinado en las mismas condiciones de provisión en las que fue nombrado en el puesto anteriormente ocupado.

Si tal adscripción no fuera posible, transitoriamente permanecerá sin destino a disposición de la administración hasta tanto no se le asigne destino o se adapte el puesto de trabajo. En el caso de las policías locales la implantación del servicio modulado por la edad es posible siempre que se garantice la continuidad de la prestación del servicio policial, fijándose la edad por el ayuntamiento, que nunca podrá ser inferior a los sesenta años.

La nueva regulación de la situación administrativa de segunda actividad por insuficiencia psicofísica para el desempeño ordinario del conjunto de las tareas policiales se caracteriza por el desempeño de puestos o funciones adaptados a las capacidades reales del funcionario, a diferencia de la normativa precedente que partía del presupuesto de que en segunda actividad una persona cobraba las retribuciones básicas a disposición de cuando le llamasen para ocupar un puesto o ejercer tareas policiales. En esta regulación el funcionario o funcionaria que pase a esta situación administrativa permanece trabajando ya sea en su puesto anterior si es susceptible de segunda actividad, ya en otro puesto susceptible de tal desempeño, y si la reubicación no fuera inmediata se adapta provisionalmente su puesto a sus necesidades.

En referencia a la situación de suspensión provisional de funciones se incorporan dos precisiones: una referente al cómputo del tiempo en suspensión provisional en la suspensión firme y la otra correlativa sobre el deber de devolver lo percibido en suspensión provisional si se eleva a definitiva.

2.2.6.- Protección social:

Se contempla un nuevo capítulo dedicado a la protección social básica y complementaria del personal de los cuerpos de la Policía del País Vasco, atendiendo especialmente a la obligación de las administraciones de velar por las condiciones psicofísicas del personal y la vigilancia de la salud laboral y la prevención de riesgos laborales.

En materia de prevención de riesgos laborales ha existido controversia en referencia a en qué medida resultaba aplicable la Ley de Prevención de Riesgos Laborales a las policía, dado que el art. 3.2 de dicha ley dice que “no será de aplicación en aquellas actividades cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de Policía, seguridad, resguardo aduanero, ni de los servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública”.

En todo caso, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales dice que “inspirará” la actuación preventiva de las actividades excluidas, puesto que, a pesar de ser una exclusión, la propia empresa deberá establecer medidas preventivas para minimizar los riesgos a los que los Policías se ven obligados a enfrentarse, y estas acciones deben inspirarse en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

El asunto fue tratado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas a cuyas resultas la administración estatal reguló en sendos Reales Decretos la prevención de riesgos laborales en los ámbitos de las FCSE. Por su parte en lo que se refiere a la Ertzaintza se incorporó el régimen de la prevención de riesgos laborales a los acuerdos reguladores de las condiciones laborales. En el caso de las policías locales no se ha producido adecuación normativa alguna con carácter general, razón por la cual en la actualidad existen denuncias por incumplimiento de la normativa europea sobre prevención de riesgos laborales en dicho ámbito.

Por otra parte, en el proyecto se obliga a contar con mecanismos de protección social complementaria para los casos de incapacidad temporal para el servicio motivada por lesiones o patologías derivadas de enfermedad o accidente profesional producido en el servicio o como consecuencia del mismo.

En la actualidad la regulación de los derechos complementarios en los casos de muerte en accidente o violenta durante la realización del servicio o en el ejercicio de sus funciones, así como en los casos de incapacidad en el ejercicio de sus funciones o como consecuencia de la pertenencia del funcionario o funcionaria a los Cuerpos de la Policía del País Vasco se vincula a la llamada declaración de acto de servicio cuya regulación entremezcla el régimen de las

recompensas honoríficas con lo que sería propio de la protección social de los trabajadores.

La regulación de 1992 trataba de disipar los problemas derivados de la regulación precedente del reglamento de la policía vasca de 1982, cuya incompleta regulación había determinado la confusión entre conceptos diseñados para cuerpos normativos diferenciados: el accidente de trabajo como contingencia prevista en el régimen de la seguridad social aplicable a los ertzainak y la contingencia equivalente del régimen de clases pasivas del Estado vinculada al concepto de acto de servicio. Para evitar tal confusión la LPPV partía de un concepto de acto de servicio vinculado al mérito extraordinario, salvo en el caso de muerte durante el servicio. Los desarrollos reglamentarios de 2004 y de 2012 recogieron no sólo el procedimiento para el otorgamiento de la declaración de acto de servicio y sus consecuencias económicas, sino igualmente un elenco de condecoraciones que podías estar ligadas a la declaración de acto de servicio o no estarlo.

Sin embargo, los supuestos declarativos de acto de servicio no siempre tienen que corresponder a una actuación positiva y meritoria del agente. La reforma pretende dar sustantividad propia al régimen de condecoraciones y desvincular el examen de la ejemplaridad del funcionario en los casos en los que se haya producido la muerte o incapacidad permanente del funcionario de las consecuencias jurídicas y económicas de tal contengencia, viniendo a objetivarlas.

2.2.7.- Reconocimiento social:

Se contempla por primera vez en la ley el régimen de concesión de condecoraciones y recompensas honoríficas, previendo la posibilidad del ascenso honorífico sin efectos económicos a la categoría inmediatamente superior a la que ostenten a funcionarios o funcionarias fallecidos en acto de servicio o jubilados.

2.2.8.- Régimen disciplinario:

Los cambios introducidos en el régimen disciplinario abarcan a nuevos tipos de infracciones (que en realidad ya se contemplaban fuera de la LPPV en otras normas); la modificación de la doximetria punitivas por infracciones leves, graves y muy graves; la régimen de prescripción y caducidad; y la regulación del modo de cumplimiento de las sanciones, permitiendo su flexibilización.

Las modificaciones previstas para el régimen disciplinario son las siguientes:

Se introducen nuevas faltas muy graves en materia de acoso sexual y acoso laboral reiterado, e infracciones al régimen de utilización de videocámaras policiales.

Se modera el elenco de sanciones a imponer. Esta minoración de la penalidad de las faltas disciplinarias en cuanto a la suspensión de funciones parte de la consideración de que una mayor severidad no redundará siempre en una mayor eficacia o efectividad de los efectos disuasorios o preventivos de la norma. Lo cual no plantea problema de legalidad alguno, y aproxima al régimen disciplinario a las regulaciones más recientes de nuestro entorno jurídico.

Entre los criterios de graduación de la sanción se contempla el historial profesional como circunstancia atenuante, se delimita el concepto de reincidencia como agravante y en caso de faltas por delito o falta penal se valora específicamente la cuantía o entidad de la pena impuesta en virtud de sentencia firme, así como la relación de la conducta delictiva con las funciones policiales.

Se refuerzan las garantías del expedientado en cuanto a sus derechos a no declarar, a no hacerlo contra sí mismo, a no confesarse culpable y a la presunción de inocencia, así como a conocer el estado de tramitación del procedimiento. En cuanto al derecho de defensa se garantiza la posibilidad de contar con el asesoramiento y la asistencia de un abogado o abogada en ejercicio o de un funcionario o funcionaria del cuerpo policial de su confianza con la formación adecuada, facilitando las autoridades al funcionario designado la asistencia a las comparecencias personales del expedientado o expedientada.

Se regula el régimen y plazo para la caducidad del procedimiento, lo cual paliará la anulación de un precepto del reglamento del régimen disciplinario por el TSJPV sobrevenida tras las últimas reformas de la LRJPAC.

Se reduce el plazo de prescripción de las faltas y sanciones muy graves de 6 a 3 años, aumentándose, por el contrario, el plazo de prescripción de las leves de 1 a 3 meses.

Se contempla la ejecutividad de las sanciones y los casos en que procede su suspensión y remisión condicional si existen motivos para ello.

La ejecución o cumplimiento de las sanciones se realiza del modo que menos perjudique al sancionado, de modo que se prevé la posibilidad de que opte por el fraccionamiento de su cumplimiento, o incluso, en caso de suspensión de funciones por un periodo inferior a los 15 días, se le ofrece la posibilidad de que solicite la remisión condicional del cumplimiento de la sanción si opta como medida alternativa de cumplimiento de la sanción por el trabajo fuera de la jornada laboral estipulada sin remuneración o compensación alguna por un periodo igual al de la sanción impuesta.

No plantea problema la regulación de determinados aspectos relativos a la ejecutividad de las sanciones y su remisión condicional, ni la devolución de los importes percibidos durante la suspensión provisional si se eleva a definitiva, así como el cómputo del tiempo de permanencia en suspensión provisional para el cumplimiento de la suspensión firme.

2.2.9.- Estructura y organización de la Ertzaintza:

En lo que atañe a la estructura profesional de la Ertzaintza destaca la desaparición de la categoría de superintendente y la adecuación a los cambios normativos y a la estructura actual de la Ertzaintza en referencia a la labor de policía judicial.

Se justifica la eliminación de la categoría de superintendente atendiendo a cómo queda la configuración de la estructura profesional en su cúspide, en la que las categorías de subcomisario, comisario, intendente y superintendente quedan abiertas a quienes ostenten la misma titulación académica universitaria.

Teniendo en cuenta que la singularización de los puestos de trabajo de superintendente no presentará la necesidad de acreditar una cualificación académica distinta al grupo de procedencia, que es lo que ordinariamente funda el sistema de promoción interna.

Por otra parte cabe considerar que se trata de puestos contados de carácter realmente directivo que requieren de la confianza propia de la libre designación, y que la consolidación de la categoría sin relación al puesto ocupado supondría una cierta esclerosis de los posibles aspirantes a ocupar tales puestos.

2.2.10.- Policías locales:

En lo que se refiere a los cuerpos de policía local la reforma trata tanto de conjugar la consolidación de estructuras profesionales homologables como permitir que cada municipio encuentre soluciones organizativas apropiadas a sus necesidades y peculiaridades.

Así, se prevén medidas diversas que dan respuesta jurídica a prácticas existentes, como la posibilidad de que la policía local actuar fuera del término municipal para ejercer funciones de protección de autoridades locales; la posibilidad de permuta de destinos entre miembros de los cuerpos de la policía local; la previsión de la existencia de agentes de movilidad o la previsión de mecanismos para facilitar la formación de los funcionarios interinos de la policía local.

Destaca el que se contemple la estructura profesional de los cuerpos de policía local de un modo similar a la Ertzaintza, y en particular, las categorías correspondientes a la jefatura de tales cuerpos policiales atendiendo a la población o el número de personas integrantes del cuerpo. Atendiendo a ello, el proyecto de ley regula la integración de los funcionarios de la policía local en las nuevas escalas, y la adaptación de los puestos de jefatura de los cuerpos de policía local.

Por un lado se unifican sus escalas y categorías con las de la Ertzaintza, lo que no quiere decir que tengan que existir todas las escalas y categorías en todos los cuerpos locales.

El proyecto fija la categoría precisa para ostentar la jefatura del cuerpo en los diversos cuerpos policiales atendiendo a la población local o al número de funcionarios del cuerpo.

De este modo se asegura que en todos los casos exista un mínimo de escalonamiento jerárquico, corrigiendo la situación actual en la que, salvo en las capitales, en el resto de municipios la cúspide de la estructura profesional y las jefaturas sería como mucho un oficial del grupo de clasificación C-1, que es en el que se integra toda la plantilla.

Por otro lado se habilita al Gobierno para establecer reglamentariamente los criterios de proporcionalidad entre las diferentes categorías de los cuerpos de Policía Local atendiendo a la población y características de cada localidad.

Los municipios disponen de tres años para adaptar los puestos de jefatura de las mismas a los dictados de la Ley. Una vez producida tal adecuación, quienes ocupasen puestos de jefatura del cuerpo que resulten modificados quedarán integrados en la categoría correspondiente al puesto recalificado, siempre que hayan desempeñado el mismo durante los últimos cinco años; posean el título correspondiente a dicha categoría (o los cursos de capacitación previstos en el artículo 59.2 de la Ley de Policía del País Vasco convocados o que se convoquen antes de la adaptación), y superasen un curso teórico-práctico de acreditación profesional impartido por la Academia Vasca de Policía y Emergencias en el que se tendrá en cuenta la experiencia profesional, los cursos de especialización y capacitación realizados y los conocimientos previamente exigidos.

Si no reuniesen los requisitos citados para la integración en la categoría correspondiente al puesto reclasificado, continuarán en el desempeño del puesto rigiéndose por las condiciones por las que fueron nombrados, y percibiendo las retribuciones efectivamente asignadas al puesto de trabajo ocupado.

Por otro lado se regula en una nueva disposición adicional la permuta de destinos entre miembros de los cuerpos de policía local en servicio activo.

Se regula el régimen jurídico aplicable a los alguaciles: En aquellos municipios que no dispongan de policía local, podrán crearse plazas de alguacil (hasta 5) con un estatuto determinado, funciones legalmente definidas, reconocimiento de su carácter de agentes de la autoridad y con formación en la Academia de Policía y Emergencias. La ley prevé la integración de los actuales alguaciles o vigilantes en esta figura, así como si el municipio decidiera crear un cuerpo de policía su integración en el mismo.

Se contempla la figura de los Agentes de Movilidad en los mismos términos que en la LOPFCS como cuerpo funcional dedicado a la vigilancia del tráfico,

distinto del cuerpo de policía local, y que facilita centrar a los efectivos policiales en tareas de policía de seguridad.

En referencia a la figura del funcionario interino en la policía local el proyecto posibilita un mecanismo para la formación de quienes vayan a ser nombrados como tales con la creación de bolsas de empleo con personas formadas por la AVPE.

La figura del funcionario interino en la policía local ha existido siempre, aún con polémica. En la actualidad hay más de 300 interinos en la policía local, muchos responden a sustituciones de funcionarios de carrera y otros a nombramientos para complementar tareas o funciones con carácter estacional o ante circunstancias concretas que requieren de refuerzo. El Tribunal Supremo hace pocos años se pronunció con rotundidad sobre la posibilidad de esta figura y así lo hizo también el TSJPV. No obstante, alguna sentencia reciente de este último Tribunal varía sus pronunciamientos anteriores entendiendo que sobre las previsiones de la LPPV y la LFPV se impone el criterio de la ley básica estatal constituida por el EBEP, el cual determina que se reservan a funcionarios de carrera los puestos que supongan ejercicio de autoridad, lo cual a su juicio inhabilitaría el nombramiento de interinos en la policía local. Tal tesis, por su rotundidad, debe ser puesta en cuestión, ya que el EBEP no innova en este aspecto lo que ya decía la LBRL desde mucho antes de sentar doctrina el Tribunal Supremo en el sentido de considerar posible el nombramiento de interinos en la policía local. Por lo demás en coherencia con el argumento del TSJPV el mismo llevaría a la prohibición de cualquier tipo de interinaje en las funciones de asesoramiento jurídico, gestión contable o de tesorería, etc. tanto en el ámbito local como en el autonómico o estatal, lo cual debería implicar el cese inmediato de no ya 360 policías locales, sino de miles y miles de funcionarios interinos, paralizando las administraciones públicas hasta tanto no se produjese el nombramiento de funcionarios de carrera para dicha plazas.

2.2.11.- Habilitación de la delegación legislativa:

La delegación legislativa se contempla en el art. 52.2 de la Ley de Gobierno, en el que al igual que en el art. 82 de la Constitución se contempla que el Parlamento Vasco podrá delegar en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley, llamadas decretos legislativos, salvo en una serie de materias, entre las cuales no se encuentra las que ocupan a este anteproyecto.

Se distinguen dos modalidades de delegación legislativa: (i) mediante una ley de bases cuando su objeto sea la elaboración de textos articulados; (ii) mediante una ley ordinaria cuando se trate de refundir varios textos legales en uno. La labor refundidora también aporta un contenido innovador, dado que en cualquier caso supone un juicio de fondo sobre la interpretación sistemática de los preceptos refundidos, sobre todo si la delegación incluye la facultad de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que han de ser refundidos lagunas, dado que implica la depuración técnica de los textos legales a refundir, aclarando y armonizando preceptos y eliminando discordancias y

antinomias detectadas en la regulación precedente, para lograr así que el Texto Refundido resulte coherente y sistemático» (STC 166/2007, de 4 de julio, FJ 8).

La premisa de la delegación para elaborar un texto refundido es que existan varios textos legales a refundir, razón por la cual a veces se ha considerado que carece de sentido la refundición cuando se trata de una mera modificación de una norma precedente, pues sus preceptos se integran en la norma modificada.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa nos encontramos ante la quinta modificación de una misma norma, siendo algunas de las modificaciones precedentes contenidas en leyes de presupuestos o en leyes con contenidos más amplios que la LPPV, como sucede con la ley de ordenación del sistema de seguridad pública de Euskadi. Como resultado de la norma aprobada en 1992 poco es reconocible en la actualmente vigente y en la que quede tras la presente modificación. Por lo cual se entiende que se dan los presupuestos de la delegación legislativa.

Igualmente parece adecuado optar por la fórmula de la delegación legislativa más amplia (que incluye también las tareas de regularizar, aclarar y armonizar) frente a la ceñida a la autorización del Parlamento al Gobierno para la integración de varias normas legales en un texto, permitiendo únicamente reenumerar los artículos, capítulos y disposiciones que fueran necesarias, así como adecuar las remisiones internas de las leyes objeto de refundición a la nueva numeración.

Esta observación tiene sentido especialmente en lo que atañe a la versión en euskera de la ley vigente, como en otras ocasiones ha apuntado la Comisión Jurídica Asesora, al comprobar las necesidades que han surgido como consecuencia del proceso de actualización experimentado por el euskera en su léxico común, técnico y jurídico que, en ocasiones, hace aconsejable homogeneizar la terminología de normas dictadas en periodos de tiempo distantes para subsanar posibles incoherencias en el resultado final que afectan negativamente al principio de seguridad jurídica.

Por lo demás la cláusula de habilitación respeta las exigencias previstas para la misma: a) se otorga al Gobierno de forma expresa; b) se otorga para materia concreta (no excluida de la posibilidad de delegación legislativa) y con expresa indicación del plazo para su ejercicio, y c) se delimita con precisión el objeto y alcance de la delegación legislativa.

2.3.- TÉCNICA LEGISLATIVA

El proyecto es conforme a lo dispuesto en las directrices dictadas por Consejo de Gobierno para la elaboración de disposiciones de carácter general, y a grandes rasgos con las Instrucciones del Lehendakari de 18 de marzo de 1994 para erradicar el lenguaje sexista en las disposiciones normativas y documentos administrativos, así como en la información y divulgación de la

acción institucional de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Según las Directrices referidas el título de la norma modificativa explicitará su carácter de tal. Asimismo, no constará la fecha y el número de las Leyes o Decretos modificados, ni los artículos, secciones o capítulos modificados. Toda disposición que contenga una novedad requiere su formulación en un artículo independiente, y no en un apartado de otro ya existente.

Como regla general, las normas modificativas usarán el estilo de regulación (dar nueva redacción a las disposiciones modificadas) excepto en los casos de sustitución de palabras aisladas, de cambio reiterado de las mismas expresiones, de alteración de cantidades y de otras análogos que se usará el estilo de modificación (sustituir algunas palabras sin dar nueva redacción).

El texto marco y el texto de regulación deben ir separados perfectamente: El texto marco: indicará con absoluta claridad los datos de la parte que se modifica (las normas, los capítulos, artículos, párrafos y letras objeto de modificación) y expresará el tipo de modificación que sea (nueva redacción, adición, derogación). El texto de regulación: irá entre comillas colocadas al principio y al final del mismo y en un párrafo independiente de manera que se perciba a simple vista cuál es la nueva regulación. y se utilizarán recursos tipográficos como por ejemplo el sangrado de márgenes o un tipo de letra distinto.

Cuando haya que añadir nuevos artículos se mantendrá siempre la numeración del articulado originario a fin de no alterar el juego de remisiones que se hubiera podido hacer al mismo por otras disposiciones. Los artículos adicionados recibirán el número del artículo tras el que se sitúen seguido del adverbio numeral latino que por orden corresponda (bis, ter, quáter, etc). Esta regla se aplicará con independencia del número de artículos de que conste la norma modificada y del lugar que en la misma vayan a ocupar los nuevos artículos, incluyendo, por tanto, los supuestos de adición a disposiciones de artículo único.

En Vitoria-Gasteiz, 8 de julio de 2015.

Eugenio Artetxe Palomar
Director de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales