



Roj: **STS 915/1999 - ECLI:ES:TS:1999:915**

Id Cendoj: **28079130071999100352**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **7**

Fecha: **12/02/1999**

Nº de Recurso: **5635/1998**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **ENRIQUE CANCER LALANNE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a doce de Febrero de mil novecientos noventa y nueve.

Visto por la Sala Tercera del Tribunal Supremo constituida en Sección por los señores al margen anotados, el recurso de casación en Interés de Ley que con el nº 5635 de 1998 ante la misma pende de resolución, interpuesto por el Procurador D. Federico Pinilla Peco, asistido de Letrado en representación del Ayuntamiento de Herencia contra sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, dictada en recurso nº 2441/95, sobre convocatoria para Policía Local en régimen e interinidad.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia recurrida contiene parte dispositiva que copiada literalmente dice: Fallamos; Que estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha contra los acuerdos de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Herencia de 20 de Julio y 10 de Agosto de 1.995, anulamos dichos actos por no ser conformes a derecho, todo ello sin hacer expresa imposición de costas.

SEGUNDO.- La representación procesal de la parte actora se personó ante esta Sala 3ª del Tribunal Supremo y formuló escrito de interposición del recurso de casación en interés de Ley, expresando los motivos en que se ampara, suplicando a la Sala se dicte sentencia por la que, respetando la situación jurídica particular derivada de la sentencia recurrida se declare esta gravemente dañosa para el interés general y errónea la doctrina contenida en ella, fijando en su lugar como doctrina aplicable la expresada en la alegación sexta del presente escrito.

TERCERO.- Conclusas las actuaciones, para votación y fallo se señaló la audiencia del día 9 de Febrero de 1999, en cuyo acto tuvo lugar su celebración, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Ayuntamiento de Herencia, a través de su representación procesal, interpone este recurso de casación en interés de la Ley contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de 28 de Febrero de 1998, que estimando el recurso contencioso-administrativo nº 2441/1995, promovido por la Junta de la Comunidad de Castilla-La Mancha contra los acuerdos de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Herencia de 20 de Julio y 10 de Agosto de 1995, que aprobaron las bases de la convocatoria para el nombramiento de un Policía Local como funcionario interino, anuló dichos actos. Siendo a ese pronunciamiento de imposibilidad de selección de Policía Local en régimen de interinidad, y a las razones en que se funda contra lo que sustancialmente se dirige este recurso.



SEGUNDO.- Aparecen cumplidos los presupuestos procesales legalmente exigibles por el art. 102,b) de la Ley de la Jurisdicción en la redacción de la fecha de los hechos, para la viabilidad formal de este recurso, pues notificada la sentencia a la Corporación Municipal recurrente el 25 de Marzo de 1998, el recurso aparece registrado ante este Alto Tribunal el 4 de Junio de ese año, lo que determina el cumplimiento del plazo legal de tres meses que el indicado precepto señala. Está legitimado el Ayuntamiento de Herencia a quien corresponde la defensa de los intereses generales a que afecta la doctrina que se reputa errónea -la imposibilidad legal de nombramiento de policías locales en régimen de interinidad-, por cuanto que según el art. 100.1 de la Ley de Bases del Régimen Local, 7/1985 de 2 de Abril, es de competencia de las Corporaciones Locales la selección de ese tipo de funcionarios; y aparece el Ayuntamiento de Herencia como interesado legítimo en el asunto, al haber sido autor de los actos impugnados y parte en el proceso de que deriva la sentencia recurrida. Siendo clara la inimpugnabilidad de dicha sentencia, al tratarse de un asunto de personal en que no está en juego la extinción de la relación de servicio de quien ya fuera funcionario público - art. 93,2,a) L.J.C.A., redacción de la fecha de los hechos-; y la fundamentación de aquella en normas estatales. Igualmente no cabe duda de que el pronunciamiento discutido, en el aspecto en que se centra el debate, es susceptible de trascender con efectos de futuro, al caso definitivamente resuelto por la sentencia impugnada, con el consiguiente grave daño al interés general, siendo así porque la solución que se da en la sentencia impugnada al problema del nombramiento de policías locales en régimen de interinidad, es susceptible de reiterarse en el futuro, según demuestra el que en el expediente obren dos circulares interpretativas, una de la Dirección General de Administración Local de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y otra de la Dirección General de la Función Pública, del Ministerio de Administraciones Públicas, que dan instrucciones sobre la solución de dicho problema, ante la multiplicación de las consultas; siendo evidente la gravedad del perjuicio para la legalidad si llegan a reiterarse la prohibición de los nombramientos de policías locales interinos, y esa solución se considerase contraria a derecho.

TERCERO.- Debe ya entrarse a dilucidar si la sentencia impugnada había establecido una doctrina errónea, en los extremos cuestionados por la Corporación recurrente. La doctrina sostenida al respecto se refleja en el fundamento legal tercero, en el que sustancialmente se dice que los policías locales son agentes de la autoridad, de acuerdo con la Disposición Transitoria cuarta, p.5ª del Real Decreto Legislativo 781/1986, sobre Texto refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, y art. 173 de ese Texto y art. 7º.1 de la Ley Orgánica de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, 2/1986, de 13 de Marzo, ejercientes de funciones públicas que suponen manifestación de autoridad, reservadas exclusivamente a personal sujeto a estatuto funcionarial, conforme al art. 92.2 de la Ley 7/1987, L.B.R.L., para mejor garantía de la imparcialidad, objetividad e independencia en el ejercicio de la función. Delimitación que se concreta según la sentencia por el art. 132 del citado T.R.R.L., de 1986, que restringe el ejercicio de esas funciones, y el desempeño de los puestos de trabajo respectivos, a los funcionarios de carrera, quienes, según el art. 130.2, de ese texto, se caracterizan por la nota de permanencia, frente a la temporalidad del personal interino. La inamovilidad, concluye la sentencia, se configura como un requisito para el ejercicio de unas funciones que, por su entidad y trascendencia, hacen necesario su desempeño con la máxima objetividad e independencia, condiciones que hay que suponer mejor garantizadas para aquellos funcionarios que gozan de un régimen de permanencia, que los que lo ocupen transitoriamente.

Frente a esa argumentación el Ayuntamiento impugnante entiende que la interpretación del art. 132, p.1 del T.R.R.L., realizada en su contexto y relacionada con los preceptos que completan esa regulación, conduce a un resultado contrario al sostenido por la sentencia.

CUARTO.- Al solucionar el problema planteado entiende este Alto Tribunal que debe estarse a la postura sostenida por la Corporación Local recurrente, que fue la expresada por la Administración Estatal en la antes aludida circular interpretativa unida a los autos. Y ello porque si bien en una primera lectura parece sólidamente fundada la doctrina que, sobre el particular cuestionado, se expone en la sentencia recurrida, sin embargo un examen en profundidad permite advertir que en realidad descansa en una interpretación literal de lo dispuesto en el párrafo I del art. 132 del T.R.R.L., que dispone que corresponde a funcionarios de carrera el desempeño de puestos de trabajo que tengan atribuidas funciones de autoridad, interpretación que ha de ceder a la que se extrae de ese mismo precepto, si se pone en relación con los demás que en ese mismo T.R.R.L. regulan la situación del personal al servicio de las Entidades Locales, y con los de la Ley de Bases del Régimen Local 7/1987 y demás disposiciones en aquel texto, objeto de refundición o que por expresa remisión legal o estar relacionadas con el tema impugnado, resultan aplicables. Y ello es así porque hay que tener en cuenta: a) Que la reserva de exclusividad de las funciones que impliquen ejercicio de autoridad, que se realiza en el art. 92.2 de la L.B.R.L., lo es, en general, para el personal sujeto al estatuto funcionarial. b) Que también el funcionario interino está sujeto a ese estatuto o régimen general funcionarial, conforme al art. 105 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, Texto articulado, Decreto 315/1964, de 7 de Febrero, no derogada por la normativa funcionarial posterior, y aplicable al caso por supletoriedad. c) Que la L.B.R.L. de 1985, admite la existencia de funcionarios



locales en régimen de interinidad, pues aunque no los cita en el art. 89, al enumerar el personal al servicio de las entidades locales, los alude en la Disposición Transitoria octava, punto 3, al regular la posibilidad de participación del personal interino en las pruebas de acceso para cubrir plazas de nueva creación. d) También aparecen los interinos en el art. 128 del T.R.R.L. de 1986, al regular, dentro de las disposiciones generales sobre personal al servicio de las Corporaciones Locales, las condiciones que se exigen para el nombramiento de esa clase de funcionario. e) En el Reglamento de Funcionarios Locales, aprobado por Decreto 30 de Marzo de 1952, que ha de considerarse vigente en cuanto no se oponga a disposiciones posteriores de igual o superior rango, no se contiene prohibición alguna a la interinidad en la específica regulación que dedica a la policía local. f) En la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, 2/1986, en el Título V específicamente dedicado a la Policía Local, ni en ningún otro de los preceptos que a ella hace referencia puede encontrarse prohibición alguna, relativa al desempeño como interino de funciones de esa índole. g) Si se examinan las normas reguladoras de los Cuerpos de Policía estatal, en la búsqueda de criterios analógicos, no se puede hallar tampoco disposiciones prohibitivas de la interinidad. h) Por el contrario en la normativa autonómica relativa a la Policía Local, y concretamente, en la Ley del Parlamento Catalán, 16/1991, de 10 de Julio, disposición adicional cuarta, se admite expresamente el nombramiento de policías locales, en régimen de funcionarios interinos. i) El Real Decreto 896/1991, de 7 de Junio, en que se establecen las reglas básicas y programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de funcionarios locales, destina las disposiciones finales primera y tercera, respectivamente, a la selección de los funcionarios interinos, sin exclusión de ningún colectivo, y a la selección de los funcionarios de la policía local, declarando en la última de las disposiciones citadas, la aplicación de lo establecido en el propio Real Decreto, al colectivo que se enjuicia, en cuanto no se oponga a sus normas específicas; si bien sólo la citada disposición primera, por expreso mandato del propio Real Decreto, tiene carácter básico, pero sin que por ninguna de las partes enfrentadas se diga, ni se aprecie por esta Sala, que alguna de las normas autonómicas de aplicación, excluyan la interinidad de la policía local. j) El Real Decreto 1174/1987, que reglamenta el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional, en que se encuentran esencialmente las funciones que implican ejercicio de fe pública, asesoramiento legal, control y fiscalización interna de la gestión económica, a que también alude el art. 92.2 L.B.R.L., al referir sus puestos de trabajo a funcionarios de carrera, admite en su art. 42.2, la figura del funcionario interino.

QUINTO.- El conjunto normativo expuesto permite concluir que la interpretación contraria a la admisión de la posibilidad de selección, en régimen de interinidad, de los funcionarios de la policía local, que la sentencia impugnada extrae de la literalidad del párrafo primero del art. 132.1 T.R.R.L., y de las notas de imparcialidad, objetividad e independencia propias de la función de la policía local, no debe prevalecer sobre la que se infiere del examen de ese precepto dentro del contexto normativo en que inmediatamente se integra, que únicamente está dirigida a precisar que en la Administración Local, no cabe que los puestos de trabajo que tengan atribuidas funciones que impliquen ejercicio e autoridad, como es el caso de los de la policía local, puedan ser desempeñados por personal contratado laboral, ni por personal eventual que desempeñe puestos de confianza o asesoramiento especial, que son las únicas clases de funcionarios a que alude el art. 89 de la L.B.R.L., que sirve de inmediato fundamento al art. 92.2 de la misma ley, y a los arts. 130 sgs. del T.R.R.L., entre los que el art. 132.1, sigue, y, a su vez, es desarrollo lógico, al art. 126.1, del mismo T.R.R.L., que igualmente, se limita a aludir como personal al servicio de las entidades locales, cuyos puestos de trabajo deberán figurar en las plantillas orgánicas, a los funcionarios de carrera, personal laboral y personal eventual, esta vez sin el añadido, de que desempeñar puestos de confianza, o asesoramiento. Y visto que no parece razonable que el art. 132.1 del T.R.R.L., con la referencia que hace al desempeño de los puestos de trabajo que impliquen funciones que reflejan ejercicio de autoridad, haya venido a explicitar algo sobreentendido en la L.B.R.L. de 1985, cuyo texto,, entre otros, refunde, pues, como se ha expuesto, en la L.B.R.L. no se contiene una expresa, ni implícita prohibición de interinidad para los policías locales, pese a que con carácter general se admite esa situación para los funcionarios locales, ni tampoco se contiene esa prohibición en el Reglamento de Funcionarios Locales de 1952, ni en cualquiera otra norma objeto de la refundición. dado que, además, debe observarse, que la prohibición taxativa de nombramiento, en general, de funcionarios locales interinos del Decreto 3046/1977, de 6 de Octubre, había de considerarse derogada a partir de la Ley de Reforma de la Función Pública 30/1984, y de la vigencia de la tantas veces nombrada L.B.R.L. de 1985. Y dado que el sentido interpretativo que ahora se defiende, es el que se ha seguido al dictarse el Real Decreto 1174/1987, en el particular antes transcrito, que admite la interinidad respecto de funcionarios con habilitación nacional con función de fe pública, asesoramiento legal...etc., a pesar de estar comprendidos en el art. 92.2 L.B.R.L., y, por tanto, en el p.1 del art. 132 T.R.R.L., y a los que se extendería el sentido limitativo de la sentencia, o en el Real Decreto 896/1991, recogido como apartado i) del fundamento anterior, que expresamente alude a la interinidad, respecto de la policía local. Y visto, por último, que las notas de imparcialidad, objetividad e independencia, a que alude la sentencia recurrida, tampoco pueden ser decisivas a efectos interpretativos, pues tales características son propias de la acción de toda la Administración, y del régimen estatutario que



configura los deberes de los funcionarios públicos, según se infiere del art. 103 de la Constitución, y de la regulación del régimen disciplinario y de incompatibilidad de aquellos, que, según se dijo, es también aplicable a los funcionarios interinos, en tanto que permanecen como tales.

SEXTO.- En definitiva la sentencia recurrida incurre en grave error cuando interpreta la normativa citada en el sentido de que, cumplidos los presupuestos legales a los que, con carácter general, se supedita la posibilidad de nombramiento de funcionarios locales en régimen de interinidad, y a través del procedimiento legalmente previsto, no pueda sin embargo acudir a la forma de nombramiento como interino respecto de los funcionarios de la policía local. Por lo que procede dar lugar al recurso de casación en interés de la Ley, promovido por el Ayuntamiento de Herencia; si bien la declaración de cual sea la doctrina legal que deberá expresarse en el fallo, para su ulterior publicación en el B.O.E., conforme a los arts. 100.p.7 y 107.2, en relación a la Disposición Transitoria 4ª de la Ley de esta Jurisdicción, en la versión vigente, Ley 29/1998, de 13 de Julio, habrá de ajustarse a los estrictos términos que este recurso está llamado a cumplir, sin la amplitud que solicita el ahora recurrente en casación, que en su petición al respecto incluye referencias legales extrañas a esa finalidad de la casación en interés de la Ley.

SÉPTIMO.- La particular estructura de este recurso de casación en interés de la Ley, en el régimen de la legislación vigente durante su prosecución, excluye un pronunciamiento sobre las costas procesales.

Por todo lo expuesto en nombre de su Majestad el Rey, por la autoridad que nos confiere la Constitución;

FALLAMOS

Que debemos estimar y estimamos el recurso de casación en interés de la Ley, promovido por el Ayuntamiento de Herencia contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de 28 de Febrero de 1998, en recurso nº 2441/1995, sobre convocatoria para policía local en régimen de interinidad.

En consecuencia, respetando la situación jurídica derivada de la sentencia recurrida, debemos fijar como doctrina legal, que ante las situaciones de urgente necesidad y previo cumplimiento de las previsiones legales, y con el carácter temporal implícito en su propio concepto, pueden convocarse, para ser cubiertas en régimen de interinidad, plazas de policía local.

Publíquese este fallo en el Boletín Oficial del Estado.

No se hace una expresa condena por las costas procesales causadas.

Así por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos
PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma D. Enrique Cancer Lalanne, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal Supremo el mismo día de su fecha, lo que certifico.