

En Logroño, a 28 de julio de 2010, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana y D. José María Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**65/10**

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Administraciones Públicas y Política Local, en relación con el Proyecto de Decreto por el que se regula la realización del concurso unificado de movilidad y procedimiento de selección unificada de policías locales.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Único**

La Consejería de Administraciones Públicas y Política Local ha elaborado un Proyecto de Decreto por el que se regula la materia referida u cuyo expediente contiene la siguiente documentación.

- Acta de la Comisión de Coordinación de Policías Locales, de 11 de enero de 2010.
- Resolución de inicio, del Director General de Justicia e Interior, de 28 de marzo de 2010.
- Memoria justificativa de la Dirección General de Justicia e Interior, de 21 de abril de 2010.
- Borrador núm. 1, sin data, aunque presumiblemente, sea de 21 de abril de 2010.
- Diligencia de formación del expediente suscrita por la Secretaría General Técnica, de 22 de abril de 2010.
- Informe del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación (SOCE), de 5 de mayo de 2010.
- Informe de la Secretaría General Técnica que valora las observaciones realizadas por el SOCE, de 4 de junio de 2010.
- Borrador núm. 2, sin data.
- Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, de 10 de junio de 2010.
- Memoria complementaria de la Secretaría General Técnica sobre las observaciones realizadas por la Dirección General de los Servicios Jurídicos, de 24 de junio de 2010.
- Borrador núm. 3, de 24 de junio de 2010.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito de 24 de junio de 2010, registrado de entrada en este Consejo el día 29 de junio de 2010, el Excmo. Sr. Consejero de Administraciones Públicas y Política Local del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

### **Segundo**

Mediante escrito de fecha 29 de junio de 2010, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

### **Tercero**

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo y su ámbito.**

De acuerdo con el art. 11.c) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, reguladora del Consejo Consultivo, el dictamen de este Consejo Consultivo es preceptivo al ser el Proyecto de Decreto que se pretende aprobar una disposición general que desarrolla el artículo 49.4 de la Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de policías locales de La Rioja, así como, parcialmente, lo dispuesto en los artículos 51 y 52 de la referida Ley, como más adelante se dirá.

En cuanto al ámbito de nuestro dictamen, según hemos manifestado en reiteradas ocasiones y teniendo en cuenta lo dispuesto en nuestra Ley reguladora, procede un *juicio de estatutoriedad*, examinando la adecuación del texto al Estatuto de Autonomía y, por extensión, al bloque de constitucionalidad definido en el art. 28.1º de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en el que aquél se inserta, así como un *juicio de legalidad*, esto es, sobre la adecuación de la norma reglamentaria proyectada a la Ley que le sirve de cobertura y del consiguiente respeto del *principio de jerarquía normativa*, para, de este modo, evitar que la norma proyectada pueda quedar incurso en alguno de los vicios de nulidad de pleno Derecho recogidos en el artículo 62.2 de la Ley

30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común (LPAC).

## **Segundo**

### **Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.**

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración en la necesidad de cumplir, no sólo formal sino sustantivamente, el procedimiento administrativo especial de elaboración de disposiciones generales que, tras su aprobación y publicación, pasan a integrarse en el ordenamiento jurídico. Ese procedimiento tiene por finalidad encauzar adecuadamente el ejercicio de una de las potestades de efectos más intensos y permanentes de la Administración, la reglamentaria.

Es, por ello, necesario examinar si se han cumplido los trámites establecidos en los artículos 33 a 41 de la Ley 4/2005., de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que son los siguientes:

#### **A) Resolución de inicio del expediente.**

Según el artículo 33.1 de la Ley 4/2005, *“el procedimiento para la elaboración de los reglamentos se iniciará mediante resolución del órgano administrativo competente por razón de la materia”*.

En el presente caso, la Resolución de inicio, de 29 de marzo de 2010, la ha dictado el Director General de Justicia e Interior, órgano competente para ello, de conformidad con el artículo 8.1.4.i) del Decreto 31/2009, de 30 de junio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, en conexión con el artículo 8.2.6.f) del citado Decreto, en cuanto que atribuye la competencia en materia de coordinación de policías locales a la citada Dirección General.

#### **B) Elaboración del borrador inicial.**

A tenor del artículo 34 de la Ley 4/2005:

*“1. El órgano del que emane la resolución de inicio elaborará un borrador inicial integrado por un preámbulo y por el texto articulado del reglamento que incluirá, en su caso, una disposición derogatoria de las normas anteriores que resulten afectadas.*

*2. El borrador inicial irá acompañado de una memoria justificativa acerca de la necesidad de la aprobación de la nueva norma, de su adecuación al objeto y finalidad fijados en la resolución de inicio, la incidencia que habrá de tener en el marco normativo en que se inserte, una relación de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias de las disposiciones anteriores sobre la misma materia, así como una valoración de los efectos previsibles que puedan seguirse de su aplicación. Finalmente, incluirá, en su caso, también los estudios e informes previos que le sirvan de*

*fundamento, así como una relación de aquellos informes o trámites que se consideren necesarios en la tramitación del expediente.*

*3. En los casos de creación de nuevos servicios o de modificación de los existentes, o aquellos en los que de la aplicación del reglamento se prevea que van a derivar derechos y obligaciones de carácter económico, deberá adjuntarse al expediente un estudio del coste y financiación”.*

En el presente caso, además del Borrador inicial, se ha elaborado una detallada Memoria en la que se justifica el marco normativo en el que se inserta la norma proyectada (que desarrolla previsiones legales –el art. 49.4 de la Ley 5/2010–, así como es cumplimiento del Acuerdo de Modernización para la prestación del servicio de policía local, suscrito el 12 de febrero de 2009); la oportunidad y adecuación de las medidas propuestas; su incidencia en el marco normativo anterior y la no necesidad de elaboración de estudio económico. Además, en cuanto a la tramitación, se da cuenta de que, en la elaboración del primer borrador, se han tenido en cuenta las observaciones hechas en la sesión de la Comisión de Coordinación de Policías Locales, el 11 de enero de 2010, si bien no se han incorporado las observaciones o alegaciones presentadas.

En cuanto a la Memoria económica («estudio del coste y financiación»), señala la Memoria *«la no necesidad de elaboración de estudio económico»*, ya que *«no comporta inicialmente derechos u obligaciones de contenido económico»*, afirmación meramente apodíctica desmentida a nada que se examine la mecánica establecida en el Proyecto de Decreto. Es evidente que se producirán unos ahorros a los Ayuntamientos que deleguen el ejercicio de sus competencias en la Consejería competente en materia de interior, mas para ésta, se generarán unos gastos que, por un principio de orden y eficacia, hay que estimar convenientemente.

### **C) Formación del expediente de Anteproyecto de reglamento.**

El artículo 35 de la Ley 4/2005 dispone lo siguiente:

*“1. Una vez elaborado el borrador inicial, así como la documentación complementaria a que se refiere el artículo anterior, el expediente se remitirá a la Secretaría General Técnica de la Consejería, cuyo titular, a la vista de su contenido declarará, en su caso, formado el expediente de anteproyecto y acordará la continuación del procedimiento por la propia Secretaría General Técnica.*

*2. Por la Secretaría General Técnica de la Consejería se determinarán los trámites e informes que resulten necesarios para garantizar el acierto y legalidad del reglamento.*

*3. Cuando se observaran defectos en la formación del expediente por el órgano administrativo que dictó la resolución de inicio el mismo podrá ser devuelto al citado centro a efectos de que se proceda a su subsanación”.*

La Secretaría General Técnica ha cumplido adecuadamente este trámite.

#### **D) Trámite de audiencia.**

La Ley 4/2005 regula expresamente este trámite, diferenciándolo del de información pública, del que se ocupa su artículo 37. El artículo 36 de la Ley autonómica vigente dispone lo siguiente:

*“1. El anteproyecto deberá someterse a la audiencia de los interesados, directamente o por medio de las entidades reconocidas por la Ley que los agrupen o los representen, en los siguientes casos: a) cuando lo exija una norma con rango de Ley; .b) cuando la disposición afecte a derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.*

*2. No será exigible el trámite previsto en el punto anterior respecto de las entidades citadas si han sido consultadas en el procedimiento de elaboración o si han intervenido en él mediante la emisión de informes o participación en órganos colegiados.*

*3. La audiencia no será exigible en relación con los proyectos de disposiciones que regulen la organización del Gobierno, de la Administración General de la Comunidad Autónoma o de los entes integrantes de su Sector Público, salvo que en alguno de estos casos se regule la participación de los ciudadanos o de sus organizaciones y asociaciones representativas en el ejercicio de sus funciones u órganos. Tampoco será exigible el trámite de audiencia en relación a aquellas disposiciones que tengan por objeto exclusivo la regulación de los tributos o ingresos de derecho público.*

*4. El plazo de la audiencia debe ser adecuado a la naturaleza de la disposición, y no inferior a quince días. Por razones justificadas, y mediante acuerdo o resolución debidamente motivado, este plazo podrá reducirse a siete días”.*

En el presente caso, atendido el contenido de la norma proyectada es patente que afecta a los Ayuntamientos que en la actualidad tienen Cuerpos de Policía Local, así como a todos aquellos que tienen Auxiliares de Policía y, además, a los propios policías locales, bien directamente o mediante sus organizaciones profesionales representativas. El trámite de audiencia de los interesados al que se refiere el art. 36 de la Ley 4/2005, puede realizarse bien directamente a los interesados (Ayuntamientos y policías) o a través de sus organizaciones representativas respectivas (la Federación de Municipios de La Rioja o las asociaciones profesionales de los policías locales). Además, de acuerdo con reiterada doctrina de este Consejo Consultivo, el trámite de audiencia cabe también cumplimentarlo por medio de la consulta de órganos de participación y asesoramiento en los que estén representados los distintos sectores de los interesados, como es el caso de la Comisión de Coordinación de Policías Locales, cuya intervención resulta, además, preceptiva, mediante la emisión de informe, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28.1.a) de la Ley 5/2010, de 14 de mayo, (trámite de informe preceptivo de acuerdo con el artículo 25.a) de la Ley 7/1995, de 39 de marzo, que ha sido derogada por aquélla).

Pues bien, la Memoria justificativa de 21 de abril de 2010 pone de manifiesto que se dio cuenta del contenido de Anteproyecto de Decreto, junto con el contenido del Anteproyecto de la Ley (luego 5/2010), a la Comisión de Coordinación de Policías Locales, en su reunión de 11 de enero de 2010. En efecto, como primer documento del

expediente, se acompaña copia de la citada sesión y consta al final de la misma que el Director General de Justicia e Interior describió pormenorizadamente el esquema del procedimiento de Convocatoria Unificada y anunció que se remitiría a los Ayuntamientos el borrador de convenio entre Ayuntamientos y la Comunidad para la realización de la convocatoria unificada. Se lee además el artículo del Decreto que describe la composición del Tribunal calificador y abre el plazo para que los interesados realicen alegaciones al borrador. Constan algunas breves intervenciones sobre el contenido del Proyecto de Decreto.

No se han incorporado, sin embargo, como advierte el informe de los Servicios Jurídicos, las alegaciones que presumiblemente se presentaron, pues, en la Memoria justificativa se explican los cambios introducidos en el Anteproyecto inicial que daría lugar al Borrador número 1.

Este Consejo Consultivo recuerda que deben respetarse unas exigencias mínimas para que la intervención de estos órganos de participación y asesoramiento surta los efectos del trámite de audiencia. Y es que debe facilitarse a los miembros del órgano correspondiente la información con antelación suficiente y que debe existir un pronunciamiento expreso sobre el contenido de la norma proyectada. Si ello no se hace así, cabe la posibilidad de que se admita un trámite de alegaciones individualizadas de los miembros del citado órgano de participación y asesoramiento o bien recurrir al trámite de audiencia directa de los interesados o de sus organizaciones representativas.

Por cierto, en relación con las organizaciones representativas de los Policías locales, es de dudosa constitucionalidad el contenido del artículo 39 de la Ley 5/2010, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja, que establece, en cuanto «derecho colectivo» lo siguiente *«se garantiza el ejercicio de los derechos sindicales a todos los efectivos de las policías locales en los términos que determine la legislación vigente y, en particular, pueden afiliarse a partidos políticos, sindicatos y asociaciones profesionales o de otra índole, sin que este motivo pueda ser causa de discriminación»*.

Ha de recordarse que los miembros de los Cuerpos de Policía Local, son *«integrantes de un instituto armado de naturaleza civil»* (artículo 52.1 Ley Orgánica 2/1986, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, y artículo 2.1 y 8.1 de la Ley 5/2010), a cuyo régimen estatutario le son aplicables los principios generales de los Capítulos II y III del Título I de la Ley 2/1986, como establece el artículo 52.1 de la misma. En consecuencia, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (Policía Nacional, Guardia Civil, Policía autonómica y Policía Local), de acuerdo con el artículo 5.1.b), deben *«actuar, en el cumplimiento de sus funciones, con absoluta neutralidad política e imparcialidad...»* y *«no podrán ejercer en ningún caso el derecho de huelga, ni acciones substitutivas del mismo o concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios»*, según el artículo 6.8 de dicha Ley orgánica.

En este sentido, los miembros de la Guardia Civil *«no podrán pertenecer a partidos políticos sindicatos ni hacer peticiones colectivas: individualmente podrán ejercer el derecho de petición en los términos establecidos en su legislación específica»* (artículo 15.2), previsiones concretadas por la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, que dispone que *«las asociaciones de Guardias Civiles no podrán llevar a cabo actividades políticas y sindicales, ni formar parte de partidos políticos o sindicatos»* (artículo 9.5); que *«los Guardias Civiles no podrán ejercer el derecho de sindicación»*, (artículo 11); o que *«no podrán ejercer el derecho de huelga ni realizar acciones sustitutivas o similares a la misma, ni aquellas otras concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios»*.

En cuanto a los miembros del Cuerpo Nacional de Policía *«solo podrán afiliarse a organizaciones sindicales formadas exclusivamente por miembros del propio cuerpo. Dichas organizaciones no podrán federarse o confederarse con otras que, a su vez, no estén integradas exclusivamente por miembros del referido cuerpo. No obstante, podrán formar parte de organizaciones internacionales de su mismo carácter»*, (artículo 18.2 de la Ley 2/1986).

Pues bien, no parece compatible con el principio de *«neutralidad política e imparcialidad»* que debe regir las actuaciones de los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad (entre ellas, la Policía Local), las previsiones del artículo 39 de la Ley 5/2010, si bien, ello no es asunto que se ha planteado directamente en el presente dictamen, sino colateralmente, en cuanto a los instrumentos de representación colectiva de los miembros de los Cuerpos de Policía Local, a los efectos del trámite de audiencia corporativa.

## **E) Informes y dictámenes preceptivos.**

Según el artículo 39 de la Ley 4/2005:

*“1. Los informes preceptivos y los dictámenes de los órganos consultivos se solicitarán en el momento y en la forma que determinen sus disposiciones reguladoras. El plazo para su emisión será el previsto en ellas, y a falta de previsión expresa, el de diez días.*

*2. De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de las responsabilidades en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones cualquiera que sea el carácter del informe solicitado, excepto en los supuestos de informes preceptivos que sean determinantes para la tramitación del reglamento, en cuyo caso podrá interrumpirse la misma en tanto no se emitan e incorporen al expediente. El plazo de espera no podrá exceder en ningún caso de tres meses, salvo disposición legal que determine un plazo menor o establezca otros efectos ante la falta de emisión.*

*3. El anteproyecto de reglamento será informado por la Dirección General de los Servicios Jurídicos una vez cumplimentados todos los trámites y previamente a la emisión de los dictámenes que, en su caso, resulten procedentes”.*

En este presente caso, se han solicitado y emitido los informes del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación y de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

#### **F) Integración del expediente y memoria final del anteproyecto.**

Finalmente, según el artículo 40 de la Ley 4/2005:

*“1. Concluidas las actuaciones de instrucción y con carácter previo a la emisión del dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja que en su caso deba emitirse, la Secretaría General Técnica encargada de la tramitación elaborará una memoria sucinta de todo el procedimiento, en la que se reseñarán los antecedentes, los trámites practicados y su resultado, las modificaciones introducidas en el texto del anteproyecto como consecuencia del contenido de los documentos e informes resultantes de los trámites de audiencia, información pública e informes preceptivos, así como una exposición motivada de aquellas que hayan sido rechazadas. La memoria deberá recoger expresamente una declaración motivada de la adecuación al ordenamiento jurídico del texto del anteproyecto.*

*2. El expediente de elaboración del reglamento se ordenará a partir de la resolución de inicio seguido del anteproyecto y documentación correspondiente, así como de los estudios y consultas evacuados y demás actuaciones practicadas.*

*3. En aquellos casos en que proceda la emisión de dictámenes por el Consejo Consultivo, y una vez recibido el mismo, se procederá a introducir las modificaciones que procedan en el texto del anteproyecto formulándose por la Secretaría General Técnica correspondiente la memoria final del anteproyecto, en aquellos casos en que la misma resulte necesaria, que precederá en todo caso a la formalización del proyecto de reglamento”.*

En el presente caso, figura en el expediente una Memoria complementaria, de la Secretaría General Técnica, de 24 de junio de 2010, que, en realidad, se limita a valorar las observaciones hechas por el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, proponiendo las modificaciones correspondientes en el último de los borradores remitidos. De acuerdo con el tenor literal del artículo 40, esta Memoria final, aunque de manera sucinta, debe dar cuenta de *«todo el procedimiento»*, esto es, del *iter* procedimental seguido desde la iniciación del mismo justo hasta la solicitud del dictamen de este Consejo Consultivo.

### **Tercero**

#### **Competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada y cobertura legal de la misma.**

La competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada constituye el primer y esencial requisito para la validez de cualquier clase de disposición – legal o reglamentaria– que pretendan dictar los órganos competentes de la Administración de la Comunidad Autónoma. En el primer epígrafe de la Memoria justificativa se hace una



exposición del marco normativo en el que se inserta la norma proyectada (artículos 148.1.22.<sup>a</sup> CE; 8.1.36, del Estatuto de Autonomía (EAR'99); 39, de la Ley Orgánica 2/1986; y artículo 49.4, del entonces Proyecto de Ley, luego Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja, que ha sustituido a las Leyes regionales dictadas con anterioridad, la 1/1991, de 1 de marzo, derogada por la Ley 7/1995, de 30 de marzo, que acaba de ser derogada por la Ley 5/2010.

Como quiera que el marco constitucional, el estatutario y las normas básicas estatales (la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad) no han cambiado, nos remitimos a las consideraciones de orden general hechas en el Dictamen 7/1999, a propósito del Proyecto de Decreto por el que se aprobó el Reglamento-Marco de las Policías Locales de La Rioja (Decreto 14/1999, de 16 de abril), en desarrollo de la entonces vigente Ley 7/1995, de 30 de marzo. Allí tuvimos ocasión de señalar que, aunque el nuevo artículo 8.1.36 EAR'99, atribuya la competencia en materia de «*coordinación de policías locales*» como «*exclusiva*», no quiere decir que lo sea en sentido estricto, pues –como ha señalado con reiteración el Tribunal Constitucional, la última ocasión en los Fundamentos Jurídicos 59, 63 y 65, entre otros, de la STC 31/2010– sobre una materia o submateria, caben competencias (potestades o funciones) del Estado y de las Comunidades Autónomas, «*exclusivas*» para cada una de estas instancias y es posible que su articulación se realice según el criterio bases/desarrollo, de manera que la competencia autonómica asumida por el Estatuto de Autonomía no puede impedir que las bases estatales configuren con plena libertad las distintas materias de un determinado sector material de su competencia.

Este es el caso, en relación con las competencias que tienen las Comunidades Autónomas para «*coordinación de las policías locales*», de lo dispuesto, de manera específica, en los arts. 39 y 51 a 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, preceptos que delimitan el alcance de las competencias asumidas por los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas en dicha materia y del ejercicio que puedan hacer sus respectivos Parlamentos y Ejecutivos. En el marco de dichos preceptos, se dictaron las Leyes de la Comunidad Autónoma de La Rioja de 1991, de 1995 y ahora, la reciente Ley 5/2010, de 14 de mayo. En estas leyes, se advierte una notable progresión y ejercicio de la autonomía política que corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja, respetuosa de la normativa básica estatal como de la autonomía municipal, salvadas algunas cuestiones menores advertidas en nuestro Dictamen 7/1999.

Pues bien, la norma proyectada –según la Memoria justificativa– es desarrollo de lo dispuesto en el art. 49.4 de la Ley 5/2010 que establece lo siguiente:

*«4. Las entidades locales que así lo acuerden podrán delegar en la Consejería competente en materia de interior la competencia para la convocatoria y gestión de todo o parte de los procesos selectivos para cubrir vacantes en el Cuerpo de Policía Local o, en su caso, de Auxiliar de Policía. Asimismo, podrán delegar la convocatoria y gestión de concursos unificados para garantizar la*

*coordinación de los sistemas de acceso por el sistema de movilidad. Ambos procedimientos se determinarán reglamentariamente y podrán realizarse de manera conjunta.*

*El Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, u órgano asimilado en su caso, habrá de fijar el alcance y contenido de la referida delegación. Dicho acuerdo se publicará en el Boletín Oficial de La Rioja para general conocimiento, previa aceptación de la delegación por el titular de la Consejería con competencia en materia de interior.*

*Los actos de gestión que se realicen en el ejercicio de la delegación serán impugnables y revisables con arreglo al procedimiento que corresponda al ente gestor, esto es, la Comunidad Autónoma.*

*Las facultades delegadas serán ejercidas por el órgano de la entidad delegada conforme a las normas internas de distribución de competencias propias de dicha entidad.»*

Los Ayuntamientos –de acuerdo con la Ley– pueden delegar la convocatoria y la gestión de todo o parte del proceso selectivo de ingreso en los Cuerpos de Policía local, así como la convocatoria y gestión de los concursos unificados para garantizar la coordinación de los sistemas de acceso mediante el sistema de movilidad, estableciendo los requisitos procedimentales de esa delegación y el régimen del ejercicio de la competencia delegada. Debe advertirse que esta posibilidad no es algo novedoso en la legislación riojana, pues ya el art. 242.2 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Administración Local de La Rioja, permitía a los Ayuntamientos *«encomendar la selección de sus funcionarios de carrera a la Comunidad autónoma, a través de la Escuela Riojana de Administración Pública. En tal caso, las plazas de las entidades locales acogidas a este sistema, reunidas según grupos, cuerpos, escalas o subescalas, se ofertarán en convocatorias periódicas, cuyas bases aprobará el Gobierno de La Rioja»*.

El art. 49.4 de la Ley 5/2010 ha de encuadrarse en el contexto más general de otras previsiones de la referida Ley. En efecto, la competencia para la selección de nuevo ingreso, la promoción y la movilidad del personal de los Cuerpos de Policía Local y Auxiliares de Policía corresponde a los **Ayuntamientos**, de acuerdo con las ofertas anuales de empleo público (artículo 49.1), plasmadas en las correspondientes bases de convocatoria (artículo 49.2), pudiendo solicitar de la Consejería competente en materia de interior *«la colaboración en la realización de las pruebas de selección para el ingreso, ascenso o promoción de los Cuerpos de Policía Local en la forma que reglamentariamente se establezca»*.

Al **Gobierno de La Rioja** le corresponde la *«formación de capacitación previa para cumplir las tareas propias»*, así como determinar las *«bases, baremos y los programas mínimos a los que deberán ajustarse las convocatorias que aprueben los Ayuntamientos para los procesos selectivos y de provisión de puestos de trabajo y coordinación de los procesos de movilidad entre los diferentes Cuerpos de Policía Local o entre los Auxiliares de Policía»* (artículo 49.2, segundo párrafo).

Además, el alcance de lo previsto en el artículo 49.4 no puede separarse de la regulación del **sistema de selección** para el acceso a los Cuerpos de Policía Local y Auxiliares de Policía (artículo 51). En particular, se establece que *«con carácter general, el ingreso en los Cuerpos de Policía Local de La Rioja se realizará a través de la categoría de policía, por procedimiento de oposición libre que comprenderá, además de otras pruebas, un curso básico de formación. No obstante, podrán reservarse plazas en **turno restringido** para funcionarios que lleven al menos tres años de servicios efectivos como funcionario de carrera en puestos del grupo C1 o C2 del propio municipio o en puestos de trabajo de otros Cuerpos de Policía Local de La Rioja»* (artículo 51.5).

Ha detenerse en cuenta, asimismo, el **derecho de movilidad** reconocido a los miembros de los Cuerpos de Policía Local, que se materializa en el Proyecto de Decreto en la convocatoria unificada, realizada de forma conjunta, pero antes que el proceso selectivo unificado. En efecto, dichos miembros *«podrán ocupar plazas vacantes de su misma categoría en otros Cuerpos de Policía Local de La Rioja, en la forma que se determine reglamentariamente»* (artículo 52.1.). En el caso de la categoría de policía y a efectos de movilidad, *«se reservará un porcentaje de un 20 % de las plazas a convocar»*, estableciendo criterios para el cálculo de dicho porcentaje cuando sea necesario el redondeo de las cantidades (artículo 52.1, segundo párrafo). Para garantizar la coordinación de los sistemas de acceso mediante movilidad, *«la Consejería competente en materia de interior podrá realizar **concursos anuales centralizados** de acuerdo con lo previsto en el artículo 49.4. Los méritos que se valoran en estos concursos se determinarán reglamentariamente»* (artículo 52.2). Establece, además, los requisitos para participar en estos *«procesos de movilidad»*, más correctamente, *«concursos»* de provisión de puestos de trabajo (artículo 52.3).

Finalmente, para interpretar adecuadamente el contexto normativo de la norma Proyectoada ha de recordarse que la posibilidad de crear cuerpos de Policía Local está reservada a los **Municipios** (artículo 4.1), diferenciándose los requisitos exigidos según su población sea igual o superior a 6.000 habitantes (artículo 4.2) o inferior a dicha cifra (artículo 4.3). Superando las limitaciones tradicionales en esta materia, cabe la **Asociación de Municipios** para la prestación de servicios de Policía local comunes a los Municipios que se asocian (artículo 5), esto es, la Mancomunidad de Municipios, cuya creación requiere que los Ayuntamientos respectivos remitan el correspondiente informe a la Consejería competente. Los Estatutos de la Mancomunidad o Asociación de Municipios habrán de precisar el número de funcionarios adscritos a cada Municipio y la existencia de un órgano unipersonal o Presidente de la Mancomunidad que ejercerá la Jefatura de la Policía Local (artículo 5.4).

Además, debe recordarse que los Cuerpos se estructurarán de forma jerarquizada en Escalas y Categorías, no pudiendo crearse una Categoría sin que existan todas las inferiores, siendo obligatoria la existencia de la Escala Básica. Estas escalas son: la Superior, con la Categoría de Comisario; la Técnica, con la Categoría de Inspector; la

Ejecutiva, con la Categoría de Subinspector; y, la Básica, con la Categoría de Oficial y Policía (artículo 30.1).

La norma proyectada tiene por objeto principal regular, en desarrollo de las previsiones legales citadas y de manera coordinada y simultánea, el concurso unificado de movilidad y el procedimiento de selección unificada de policías locales que Ayuntamientos y Mancomunidades hayan delegado en la Consejería competente en materia de interior.

Este es el marco normativo en el que ha de situarse el Proyecto de Decreto, que desarrolla específicas remisiones legales necesitadas de la imprescindible colaboración del reglamento (regulación del proceso de selección y concurso unificado cuando exista delegación de competencias de los Municipios a favor de la Consejería competente, así como garantizar el sistema de movilidad y de promoción interna de los policías locales), si bien existen aspectos cubiertos, en tanto no se apruebe otro reglamento, por el Decreto 14/1999, de 16 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Marco de las Policías Locales de La Rioja, modificado parcialmente por la norma Proyectada, pero que continuará vigente en tanto se procede al desarrollo reglamentario general de la nueva Ley (Disposición Derogatoria única de la Ley 5/2010).

A este dato estrictamente jurídico-normativo hemos de añadir la justificación de la *«oportunidad y urgencia»* a la que alude la Memoria justificativa. En efecto, la norma proyectada intenta *«solucionar el problema que surge en la práctica en la totalidad de los Municipios con Cuerpo de Policía Local de La Rioja, consistente en que con frecuencia sus policías optan por presentarse a las oposiciones de otros Municipios, principalmente Logroño. Cuando estos policías aprueban las oposiciones de Logroño, abandonan su puesto creando un serio problema al resto de Municipios, ya que hasta que éstos finalicen el siguiente proceso selectivo, tienen vacantes que non pueden cubrir con interinos con titulación y formación equivalente a la de los funcionarios de carrera»*.

#### **Cuarto**

#### **Observaciones al Proyecto de Decreto**

##### **A) Observaciones generales al Proyecto de Decreto.**

1. La primera aproximación al Proyecto de Decreto debe hacerse desde una perspectiva general, esto es, teniendo en cuenta que la norma tiene por finalidad regular la tramitación simultánea del proceso de selección para el ingreso en los Cuerpos de Policía Local y el concurso unificado de provisión mediante el sistema de movilidad. Atendido ese objetivo, parece necesario, para garantizarlo (y, en relación con ello, la mayor parte de nuestras observaciones generales y concretas están en el límite de las razones de oportunidad y de técnica legislativa, para asegurar que se alcanza ese objetivo, superando

nuestra legal limitación a informar sobre los aspectos de legalidad), que se incluya en el Decreto la concreción de los plazos para el ejercicio de la delegación por los Ayuntamientos y para la simultánea convocatoria unificada del sistema de acceso y del proceso selectivo que permita secuenciar y garantizar eficazmente la finalidad perseguida. Esto es, debe establecerse, por un principio de orden, la fecha límite dentro de la cual, cada año, los Ayuntamientos o Mancomunidades puedan delegar o –cuando ya lo hayan hecho- comunicar las vacantes de su respectivo municipio o mancomunidad, a los efectos de la convocatoria unificada y simultáneo proceso selectivo, de las plazas no cubiertas por el sistema de movilidad o promoción. Dicho plazo puede introducir racionalidad y eficacia en ambos procesos.

Desde esta perspectiva, no parece eficiente que el plazo para resolver el concurso unificado sea de cuatro meses (art. 4.3 párrafo segundo Decreto), plazo excesivo, para un procedimiento en el que pueden participar entre 10 o 20 funcionarios por año, plazo que podría resolverse perfectamente en un máximo de un mes o, incluso, en un tiempo menor.

2. No existe la debida integración de las plazas reservadas a concurso de provisión mediante el sistema de movilidad (un 20 % del total de vacantes comunicadas por los Ayuntamiento y Mancomunidades) y el turno restringido por el sistema de promoción interna (bien horizontal o vertical) al que se refiere el artículo 51.5 de la Ley 5/2010. En dicho precepto legal se contempla que *«podrán reservarse plazas en turno restringido para funcionarios que lleven al menos tres años de servicios efectivos, como funcionario de carrera en puestos del grupo C1 o C2 del propio Municipio o en puestos de policía de otros Cuerpos de Policía Local de La Rioja»*.

Dicho precepto legal no dice qué órgano administrativo es el sujeto activo del *«podrán reservarse»*. En este caso, por aplicación de los principios que establece la propia Ley 5/2010, habría que deducir que la competencia para fijar el número o porcentaje de plazas a cubrir mediante turno restringido, es del Municipio correspondiente. Cuando éste haya ejercido la delegación de la competencia a favor de la Consejería, el acuerdo pertinente puede indicar qué plazas son para turno restringido, entendiéndose que, si no hay indicación específica, todas las vacantes lo son para cubrirse mediante el sistema de oposición libre, previa la convocatoria unificada mediante movilidad.

Adviértase que no pueden confundirse los sistema de acceso (en realidad **ingreso** en la Escala o Categoría de los Cuerpos de Policía Local) mediante turno restringido (de quienes ya son funcionarios del respectivo Municipio o pertenecen a otros Cuerpos de Policía Local) y el sistema de **provisión** de puestos mediante movilidad (provisión de puestos de trabajo). En este sentido, no resulta clara la interpretación del artículo 51.6 de la Ley 5/2010, cuando establece que *«cuando resulten desiertas las plazas convocadas en turno restringido, podrá formularse convocatoria para su provisión por oposición libre o, en su caso, acumularlas a las de turno libre de la oposición en curso»*, pues no está claro si esta última referencia alude al proceso selectivo unificado.

3. Debe reconsiderarse la concordancia y yuxtaposición, en principio transitoria, de lo dispuesto en el Decreto 14/1999, de 16 de abril y el contenido del nuevo Decreto proyectado, pues se advierten algunas disfunciones o falta de concordancia. Así, el régimen de promoción interna, no contemplado en el nuevo Proyecto de Decreto, aunque sí previsto por el Título IV del citado Decreto 14/1999, si bien sus previsiones parece que no son totalmente coincidentes con lo establecido en el art. 51.5 de la Ley 5/2010, al establecer sistemas parcialmente diferentes.

Igualmente, el Decreto 14/1999 contempla que la primera fase de la oposición puedan superarla (aprobarla) hasta «*el 120 por 100 del número de plazas convocadas*», (artículo 24.2), mientras que ahora, «*la relación de aprobados de la primera fase, cuyo número será el 100% de las plazas convocadas más el número de vacantes incrementadas que los Municipios han solicitado*» (artículo 8.4 del Proyecto de Decreto). Esta última previsión, perfectamente legal y oportuna, no permitirá, sin embargo, que pueda haber aspirantes que, «*de manera voluntaria*» puedan realizar el curso de formación (segunda fase) y que, una vez superado, pueda permitirles ser nombrados funcionarios interinos por cualquier Ayuntamiento, como dispone el artículo 12 del nuevo Decreto. Esto es, ahora solo pueden ser aprobados y superar la primera fase el número de vacantes incrementadas con las comunicadas, por lo que solo estos aspirantes y de manera obligatoria –salvo los exceptuados por ser ya policías de otros Cuerpos de Policía Local– puedan realizar el curso de formación, requisito imprescindible para ser nombrados funcionarios en prácticas.

4. En el orden **formal**, por razones de seguridad jurídica, los distintos párrafos de los artículos legales deben numerarse, para facilitar su cita y conocimiento legal. Son frecuentes los párrafos que no tienen numeración a lo largo del articulado del nuevo Decreto, (véanse, por ejemplo los tres párrafos del artículo 12, carentes de numeración), lo que es contrario a las directrices de técnica normativa.

## **B) Observaciones concretas al Proyecto Decreto.**

Sin entrar en consideraciones de oportunidad que no nos han sido solicitadas, este Consejo estima que debe hacer, sin embargo, algunas observaciones de técnica legislativa que pensamos que pueden mejorar el texto proyectado, junto con otras sustantivas informales.

**1. Preámbulo.** Debe completarse la relación de preceptos que justifican la competencia de La Rioja, además de la Constitución y el Estatuto, la Ley Orgánica 2/986, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad. Además, debe completarse la relación de preceptos desarrollados de la Ley 5/2010, con la inclusión del 51 y 52.

**2. Artículo 2.1 y 2:** La mención de «*órgano asimilado en su caso*», si bien es verdad que la utiliza el artículo 49.4, en su párrafo segundo, de la Ley 5/2010, debe tenerse en cuenta que la competencia en materia de policías locales es exclusiva de los Municipios (artículo 4 de la Ley) y, excepcionalmente, de las Asociaciones de Municipios, esto es, de las Mancomunidades de Municipios (artículo 5 de la Ley), si bien los acuerdos de creación corresponden a los respectivos Ayuntamientos. Serán los Estatutos de la Mancomunidad los que establezcan, una vez creada y reconocida, qué órgano de la Mancomunidad adoptará las decisiones sobre plazas y si, en su caso, requerirán ratificación por los Ayuntamientos respectivos, pues de acuerdo con el art. 5 de la Ley 5/2010, ha de indicarse a qué Municipio se adscriben las plazas del Cuerpo de Policía. Sería aconsejable, en consecuencia, hacer mención específica a los órganos competentes de la Mancomunidades de Municipios.

**3. Artículo 2.2. segundo párrafo:** Solo contempla la posibilidad de «*incremento*» de plazas como consecuencia del resultado del concurso de movilidad y de la primera fase del proceso selectivo. Pero, por la misma lógica del sistema contemplado, cabe que las plazas convocadas en turno libre se reduzcan cuando se ocupen en dichas fases, como pone de manifiesto el ejemplo práctico del documento «*Pasos del procedimiento de convocatoria unificada*».

**4. Artículo 3. Normas Generales.** Debiera aclararse el equívoco que puede resultar entre el apartado 1 que se refiere al «*sistema y del procedimiento de acceso*» y el apartado 2 que sólo contempla la «*oposición libre*». Y es que, si el apartado 1 permite, de conformidad con el art. 51 Ley 5/2010, distintos sistemas selectivos, según sea la categoría, parece que el proceso unificado susceptible de delegación para el acceso a la categoría de policía (único regulado por el nuevo Decreto) solo es posible mediante «*oposición libre*», como así resulta del art. 51.5 Ley 5/2010.

Este artículo debiera incluir alguna previsión sobre fechas o períodos dentro de los cuales ha de aprobarse la delegación, permanente o concreta, dentro de los cuales la Consejería procederá a iniciar simultáneamente, la convocatoria unificada de provisión y el proceso de selección.

**5. Artículo 4.3:** En el concurso unificado los méritos que se considerarán serán los exigidos en la correspondiente convocatoria. Y, continúa el precepto, «*se podrá tener en cuenta la valoración del trabajo desarrollado, las titulaciones académicas y los cursos de formación y perfeccionamiento impartidos u homologados por las Administraciones Públicas y la antigüedad. Los méritos deberán acreditarse en la forma establecida en la convocatoria y se valorarán con referencia a la fecha de la publicación de la misma en el Boletín Oficial de La Rioja*».

Adviértase que el precepto reglamentario parece remitir esta cuestión a la (Orden de) convocatoria, aunque establece unos criterios en relación con los méritos. Debe tenerse en cuenta que el artículo 52.2 Ley 5/2010 exige que «*los méritos que se valorarán en estos concursos se determinarán reglamentariamente*». Esto es, debe ser el nuevo reglamento el que los fije y no la Orden de convocatoria. El precepto debe reelaborarse, estableciendo como mínimo los méritos referidos. Por cierto, debe aclararse si cursos «*impartidos*» se refiere a «*recibidos*» por los aspirantes o realmente «*impartidos*» por el aspirante como profesor.

**6. Artículo 4.3, párrafo segundo:** Debe reconsiderarse –como ya ha quedado apuntado– que debe reducirse, por obvias razones de eficacia y economía procesal, el plazo de cuatro meses fijando otro más breve (basta con un mes o incluso un plazo más breve).

**7. Artículo 5.2.b):** La convocatoria (y podría valorarse la conveniencia de que, por razones sistemáticas, se incluyera como previsión en las «*normas generales*» del artículo 3) debe indicar las plazas convocadas que corresponden a cada Entidad local y la posibilidad de incrementarlas con las vacantes que se produzcan en la fase de concurso. Pero, además, puede darse el caso, como se advierte en el ejemplo práctico recogido en el documento «*Pasos del procedimiento de convocatoria unificada*», de que un Ayuntamiento que no ha solicitado plaza alguna, tenga que solicitarla si en el concurso unificado alguno de sus funcionarios ha obtenido plaza en el Cuerpo de Policía de otro Ayuntamiento. Esto es, la convocatoria, no solo ha de contemplar los **incrementos** de plazas de los Municipios que han solicitado plaza, sino, además, la **incorporación** de Ayuntamientos que inicialmente no la habían pedido, pero en los que se han producido vacantes que han de cubrirse. Adviértase que esta previsión está correctamente contemplada en el siguiente artículo 8.3, cuando se refiere a «*solicitar a la Consejería el incremento o incorporación al proceso selectivo...*, «*incorporación*» que no puede referirse a otro supuesto que al referido. Por esa razón, debiera armonizarse la redacción del artículo 5.2.b) con lo dispuesto en el artículo 8.3.

**8. Artículo 6:** Debiera aligerarse el contenido de este precepto, suprimiendo referencias obvias, como la relativa a los lugares o sede electrónica donde pueden obtenerse las solicitudes de inscripción, más propias de la Orden de convocatoria del proceso que de una norma reglamentaria.

**9. Artículo 7.2.c), último inciso:** Debe aclararse su sentido, pues no se entiende qué quiere indicarse («*en caso de empate se dará preferencia a Municipio que sea anterior por orden alfabético*»), como criterio de decisión de los empates de la Comisión de Selección.



**10. Artículo 8:** Para que tenga sentido el plazo de 15 días fijado en el apartado 3, debiera indicarse cuál es el *dies a quo* del cómputo y sería aconsejable que se establecieran plazos para que el Tribunal Calificador remita el listado de aspirantes que han superado la primera fase (artículo 8.1), así como el plazo que tiene la Consejería para comunicar a los Ayuntamientos interesados las vacantes producidas en sus Cuerpos de policía (artículo 8.2).

**11. Artículo 8.4:** Ya nos hemos referido a la necesidad de armonizar lo previsto en este apartado (el Tribunal solo puede proponer la lista de la primera fase un 100 % de las plazas convocadas, más el número de vacantes incrementadas, con lo dispuesto en el artículo 12, que contempla la posibilidad de que los aspirantes puedan «*voluntariamente*» realizar el curso de formación. Esta posibilidad era factible si se mantiene la previsión del artículo 24.2 del Decreto 14/ 1999 (posibilidad de que aprueben la primera un 120 %, pero no con la regulación establecida por el nuevo art. 8.4.

Ha de tenerse en cuenta que los Tribunales de selección no tienen ninguna limitación, prevista en la legislación básica en materia de función pública, respecto del número de aprobados en la primera fase o primer ejercicio de la oposición. Los límites operan respecto de la propuesta definitiva de ingreso en la función pública. De acuerdo con el artículo 61.8 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público, «*los órganos de selección no pueden proponer el acceso a la condición de funcionario de un número superior de aprobados al de plazas convocadas, excepto cuando así lo prevea la convocatoria*», sin perjuicio, en caso de renunciadas, de que se solicite al Tribunal relación complementaria de los aspirantes que sigan a los propuestos, para su posible nombramiento como funcionarios de carrera, como señala el párrafo segundo del precepto legal citado.

**12. Artículo 8.5:** Parece conveniente, por razones de eficacia, reducir, el plazo de solicitudes de 20 días, a la mitad.

**13. Artículo 9.2:** Debe considerarse la conveniencia de no reiterar esta regla ya parcialmente establecida en el artículo 4.3

**14. Artículo 10.1:** La mención expresa del Decreto 14/1999, cuya vigencia es transitoria, de acuerdo con la Disposición Derogatoria única de la Ley 5/2010, debiera obviarse, bien mediante la mención genérica del «*reglamento que regule los cursos de formación*» o llevándolo a una Disposición Transitoria del nuevo Decreto.

**15. Artículo 10.4, párrafo segundo:** Debe reconsiderarse la ubicación de su contenido, pues esa misma regla se establece en el artículo 11.2.

**16. Artículo 11.3:** Debe reconsiderarse la referencia a los Ayuntamientos para proceder al nombramiento de los seleccionados, pues, si se trata de una Mancomunidad, ello supone negar que los Estatutos puedan atribuir dicha competencia a los órganos mancomunados y, en su caso, ello confirmaría, que, aun en los casos de las Mancomunidades, la competencia es municipal.

**17. Artículo 12:** Debe reconsiderarse la posibilidad de realizar de manera voluntaria los cursos de formación, por el condicionamiento obvio que resulta de la limitación impuesta en el anterior artículo 8.4 (solo pueden incluirse en la relación de aprobados el 100 por cien de las plazas convocadas, más el número de vacantes incrementadas que los Municipios han solicitado). Vinculado a ello, está la cuestión de que quienes hayan superado las dos primeras fases puedan ser nombrados funcionarios interinos.

Sobre el nombramiento de funcionarios interinos para el Cuerpo de Policía Local ya nos pronunciamos, en sentido negativo, en nuestro Dictamen 7/99, Fundamento Jurídico Cuarto, apartado B), de acuerdo con una interpretación teleológica de la reserva de funciones públicas que impliquen ejercicio de autoridad a funcionarios de carrera, con arreglo a lo dispuesto, entonces, en el artículo 92.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.

Con posterioridad a nuestro referido Dictamen, se hizo pública la STS de 12 de febrero de 1999, dictada en un recurso de casación en interés de ley, en la que se fija como doctrina legal que: *«ante 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».*

Recientemente, el precitado art. 92.2 LRBRL ha sido derogado y sustituido por la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, que establece, sin embargo, la misma reserva de funciones públicas, en su apartado 1.1.1: *«son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a funcionarios, los que impliquen ejercicio de autoridad....».* Es evidente, que los funcionarios de la policía local ejercen funciones públicas que implican ejercicio de autoridad, y no debiera pasar desapercibido, que, además, se trata de personal que porta armas, pues los Cuerpos de Policía Local, como integrantes de un «instituto armado, llevarán el armamento reglamentario que se les asigne». Este argumento fue, y sigue siendo, a juicio de este Consejo Consultivo, determinante para entender que dichas plazas de policías no pueden ser desempeñadas por «personal» interino.

El art. 55 de la Ley 5/2010, contempla, sin embargo, la *«provisión temporal y urgente de puestos de trabajo»*, bien mediante los mecanismos cooperativos previstos ahora en el artículo 6 de la misma Ley (en el sentido que nuestro Dictamen 7/1999, proponía) o mediante el nombramiento de interinos conforme a lo establecido en el Reglamento marco. Este Consejo no puede sino reiterar que esta última vía no se ajusta al

sentido institucional que supone la reserva de funciones públicas prevista en la legislación básica estatal, por lo que, caso de mantenerse, debe ser absolutamente excepcional.

**18. Disposición Final Segunda. Régimen supletorio.** A la vista de las disfunciones advertidas respecto de la vigencia transitoria del Decreto 14/1999 y las novedades introducidas por el nuevo Decreto, esta Disposición Final debiera ser más precisa y determinar con mayor claridad y seguridad jurídica el régimen aplicable a los procedimientos de selección, incluido el régimen supletorio.

## CONCLUSIONES

### Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada.

### Segunda

El Proyecto de Decreto por el que se regula la realización del concurso unificado de movilidad y del procedimiento de selección unificada de Policías Locales, es conforme con el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones efectuadas en el presente Dictamen.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero