



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **326/2016**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 21 de noviembre de 2016, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alhama de Murcia, mediante oficio registrado el día 26 de abril de 2016, sobre consulta facultativa relativa a la adjudicación de la plaza vacante de Oficial Jefe de la Policía Local (expte. **111/16**), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**ÚNICO.-** En la fecha indicada en el encabezamiento, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Mula remitió un escrito de consulta de conformidad con las previsiones del artículo 11 de la Ley 2/1997, de 19 de Mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, solicitando la emisión de Dictamen acerca de la siguiente cuestión:

Primero.- El Ayuntamiento de Alhama de Murcia cuenta en su "relación de puestos de trabajo-RPT" con la plaza de "Oficial Jefe de la Policía Local", que se encuentra vacante en la actualidad.

Segundo.- Existe interés, por razones de urgencia, en cubrir dicha vacante, recurriendo para ello a la figura administrativa de "comisión de servicios" que podría ser desempeñada por x, DNI nº --, si bien, en dicho funcionario concurren las siguientes características:

- x, es funcionario de carrera, prestando en la actualidad servicio activo en el Ayuntamiento de Murcia, como Sargento de la Policía Local.

-Junto con dicho puesto de trabajo en propiedad, también tiene otro de Oficial en el Ayuntamiento de Abarán, respecto del que se encuentra en situación de excedencia voluntaria por "prestación de servicios en otra Administración Pública".

Tercero.- El objeto del Dictamen, sería determinar si el Ayuntamiento de Alhama de Murcia, se podría dirigir al Ayuntamiento de Murcia, solicitándole a x, para que en régimen de "comisión de servicios" ocupe el puesto de Oficial Jefe de Policía Local, conforme a norma.

Acompaña a su escrito documentación relativa a la situación funcional del mencionado.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## CONSIDERACIONES

### PRIMERA.- Carácter de la consulta.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 11 y 14 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), se solicita por la autoridad consultante que se emita un dictamen facultativo, a lo que atiende este Consejo Jurídico por considerar que tal es la calificación que procede al no estar prevista en el ordenamiento la consulta de una manera expresa y preceptiva.

### SEGUNDA.- Alcance de la función consultiva del Consejo Jurídico.

I. La amplitud y generalidad de la función consultiva tiene por finalidad velar por la observancia de la Constitución y del Ordenamiento Jurídico, orientándose al servicio del Estado de Derecho mediante la aplicación del filtro de la juridicidad a los asuntos que son consultados, convirtiéndose así en una instancia que introduce una legitimación adicional al ejercicio del poder público mediante su aproximación a la razón jurídica (Dictamen 312/2014).

Sobre las consultas facultativas en general tiene dicho el Consejo Jurídico de la Región de Murcia que el mencionado artículo 11 atribuye a las autoridades que cita, entre ellas los Alcaldes, la potestad de activar el proceso de la función consultiva con el fin de obtener una opinión sobre asuntos en los que no está prevista por el ordenamiento la consulta preceptiva, pero sin perder la perspectiva de que el Consejo Jurídico, en cuanto órgano consultivo que sustituye al Consejo de Estado, es una institución de la Comunidad Autónoma, siendo su posición la de "superior" órgano consultivo de ésta (art. 1.1 LCJ) (Dictamen 123/2016).

Por ello, para situar en términos más ajustados el ejercicio de la *potestas* de formular consultas facultativas y, por ende, la competencia del Consejo Jurídico para contestarlas, se debe partir de ese carácter de órgano consultivo superior que tiene su lógica consecuencia en el párrafo 4 de ese mismo artículo 1 al afirmar que *"los asuntos sobre los que haya dictaminado el Consejo no podrán ser sometidos a dictamen ulterior de ningún otro órgano o institución de la Región de Murcia"*. Ello es así porque la LCJ presume que la consulta tiene por objeto alguno de los más trascendentes asuntos del gobierno y de la administración, que son los que corresponde examinar al superior órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, y no los asuntos ordinarios que corresponden a los servicios municipales. Esta consecuencia, aun no estando explicitada de forma expresa en LCJ, sí es una consecuencia implícita, y hasta necesaria, de la definición de su naturaleza y posición institucional (Dictamen 312/2014), y una práctica ya consolidada, de tal manera que, una vez evacuado el Dictamen, y como consecuencia del carácter de este Consejo Jurídico, está vedada la intervención posterior de cualquier otro órgano pronunciándose sobre el asunto dictaminado, en los términos que expresa el artículo 2.4 LCJ, y tal como resulta de su aplicación, según queda recogido, por ejemplo, en la Memoria del año 2015 en relación con el Dictamen

Así pues, no estando prevista en el ordenamiento la consulta de una manera expresa y preceptiva, para que sea posible la facultativa habría de darse alguna circunstancia que así lo habilitase, tal como tratarse, como ha quedado dicho, de actuaciones especialmente relevantes o trascendentes -el Consejo Jurídico no es el asesor de los asuntos ordinarios de las Administraciones Públicas-, que no exista otro órgano con competencia para responder, y que no se trastorne el sentido de la consulta por, entre otras causas, la falta de comunicación de hechos o antecedentes de relevancia.

Teniendo en cuenta lo dicho y expresado en Dictámenes anteriores, en la consulta formulada no concurren los caracteres necesarios para entenderla dentro de la competencia del Consejo Jurídico. En efecto, en primer lugar, no puede sostenerse que la cuestión planteada constituya un problema relevante de interpretación jurídica. La aplicación del derecho es introducirse en el funcionamiento de un sistema jurídico a través de varias y complejas actividades por parte de quien interpreta y aplica las normas, tareas que comienzan por establecer cuáles son las normas vigentes aplicables a un determinado problema jurídico o, en otros términos, el determinar el derecho aplicable, teniendo en cuenta que éste consiste en un conjunto de normas y principios (art. 103.1 CE). La interpretación del derecho o de la ley en el sentido más amplio, parte necesariamente de un texto que expresa una norma jurídica que contiene una proposición escrita, aprobada a través de un procedimiento formal, cuyo significado ha de extraerse mediante la interpretación, la cual implica precisar el alcance, finalidad y significado de las proposiciones contenidas en las distintas fuentes del derecho. La atribución de un significado a un texto debe tener en cuenta también que la conformidad o disconformidad al Derecho de la disposición, actuación o acto no debe reconducirse simplemente a las leyes, ya que se olvida así que, como dijera la Exposición de Motivos de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956, lo jurídico no se encierra y circunscribe a las disposiciones escritas, sino que se extiende a los principios y a la normatividad inmanente en la naturaleza de las instituciones.

Lejos de ello, lo planteado aparece como una interrogante propia de la gestión de los asuntos de personal municipales que ha de resolverse a través del conocimiento del régimen jurídico propio de la materia y de las reglas de su práctica, que están al alcance de los técnicos correspondientes.

II. La *potestas* de preguntar, igual que cualquier otra en un Estado de Derecho, se ve condicionada por el conjunto del Ordenamiento Jurídico, que modula su ejercicio. La naturaleza, competencias y régimen jurídico de los entes y órganos que conforman el conjunto del sector público, según se concreta en las respectivas normas reguladoras, compone un sistema caracterizado por la distribución funcional y, cada órgano, en el ejercicio de sus competencias, tiene que ser consciente de los límites de las mismas, por no interferir el funcionamiento de los demás alterando el normal desenvolvimiento de sus funciones.

Por eso ha expresado este Consejo Jurídico en otras ocasiones que existiendo un órgano con competencia especial o particular para responder a la consulta, ésta debe formularse a él en primer lugar, para así respetar las previsiones del ordenamiento, y sólo si por alguna razón tal respuesta no fuera satisfactoria, habría de formularse la consulta facultativa al Consejo Jurídico, justificando las razones de la discrepancia o de la insuficiencia de la respuesta. Es el caso de las competencias que el artículo 40.3,e) del Decreto regional 53/2001, de 15 de junio, por el que se aprueba la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, atribuye a la Dirección General de Administración Local para asesoramiento a las Entidades Locales sobre diversos aspectos legales, en aplicación de los artículos 2 y 3 de la Ley 6/1998, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia, haciéndose eco de lo que dispone el artículo 40 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (Dictámenes 216 y 346/2014; 244 y 260/2016, entre otros).

III. Finalmente, no puede dejar de advertirse que, en cualquier caso, dada la formalización legal de la actuación administrativa, lo ortodoxo es que se consulte en el seno de un procedimiento administrativo concreto y ya instruido, en el que se ha formulado una propuesta de resolución, praxis ésta ya consolidada y cuyos términos resultan de la redacción de los preceptos expuestos y, además, de los artículos 46 y siguientes del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo Jurídico (Decreto 15/1998, de 2 de abril) y que, las consultas facultativas han de estar seria y profundamente preparadas y, tratándose de Ayuntamientos, se han de fundamentar en el informe del Secretario en el que se realice una concreción argumentada y suficiente de las razones que originan la duda sobre la interpretación y aplicación de las normas (Dictamen 244/2016).

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

**ÚNICA.-** En la consulta formulada no concurren los caracteres necesarios para entenderla dentro de la competencia del Consejo Jurídico, al tratarse de una interrogante propia de la gestión y no de un problema de interpretación jurídica propio de la Función Consultiva en el Estado de Derecho.

No obstante, V.S. resolverá.

