Roj: **STS 713/2020** - ECLI: **ES:TS:2020:713**

Id Cendoj: **28079130052020100056**
Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**
Sede: **Madrid**
Sección: **5**
Fecha: **02/03/2020**
Nº de Recurso: **3247/2019**
Nº de Resolución: **294/2020**
Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**
Ponente: **OCTAVIO JUAN HERRERO PINA**
Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ AS 593/2019,**
ATS 7975/2019,
STS 713/2020

FONDO DOCUMENTAL

T R I B U N A L S U P R E M O

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 294/2020

Fecha de sentencia: 02/03/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 3247/2019

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 25/02/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

Procedencia: T.S.J.ASTURIAS CON/AD SEC.3

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por: MSP

Nota:

R. CASACION núm.: 3247/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 294/2020

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Segundo Menéndez Pérez, presidente

D. Rafael Fernández Valverde

D. Octavio Juan Herrero Pina

Dª. Inés Huerta Garicano

D. Francisco Javier Borrego Borrego

Dª. Ángeles Huet de Sande

En Madrid, a 2 de marzo de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 3247/2019, interpuesto por el Ayuntamiento de Carreño, representado por el procurador D. José Ignacio De Noriega Arquer y defendido por el letrado D. Ignacio Fernández González, contra la sentencia de 11 de marzo de 2019 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias en el recurso n.º 495/2018, en el que se impugna la resolución de la Comandancia de la Guardia Civil en Gijón, de fecha 18 de junio de 2018, que desestimó el recurso de reposición presentado frente a sendas resoluciones de 12 de abril de 2018, por las que se había acordado la denegación de la expedición de la guía de pertenencia de un arma de fuego y la retirada de otra con prohibición de entrega a policías locales interinos. Ha sido parte recurrida el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la Administración del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia de 11 de marzo de 2019 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias desestima el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Carreño contra la resolución de la Comandancia de la Guardia Civil en Gijón, de fecha 18 de junio de 2018, que desestimó el recurso de reposición presentado frente a sendas resoluciones de 12 de abril de 2018, por las que se había acordado la denegación de la expedición de la guía de pertenencia de un arma de fuego y la retirada de otra con prohibición de entrega a policías locales interinos.

En la sentencia de instancia se describe el planteamiento de la impugnación por el Ayuntamiento recurrente, "centrando la cuestión debatida en que la causa que fundamenta las resoluciones recurridas es que los agentes interinos de la Policía local no pueden portar armas, estimando que las sentencias que recoge la resolución no contemplan la cuestión que nos ocupa, y argumentando el artículo 1 del Real Decreto 740/1983, de 30 de marzo, y 114.1 del Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, solo pone un requisito para portar armas cual es que se encuentren en situación de servicio activo o disponible, pero ninguna condición relacionada con la forma de acceso a la Función pública. También cuestiona la aplicación del artículo 24.2 de la Ley 2/2007, de Coordinación de Policías Locales del Principado de Asturias, que se refiere a auxiliares de policía, pero no que todos los policías interinos sean auxiliares, y en el caso fueron nombrados como agentes de la Policía Local y tomaron posesión como tales, argumentando también sobre lo invocado en las sentencias citadas de adverso, que considera erróneo, pues parten del equivocado criterio de que la reforma del artículo 92.3 de la LBRL; efectuada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, innovó en este punto el ordenamiento jurídico, cuando ello no es cierto, por lo que con lo demás que deja argumentado, solicita se dicte sentencia en los términos que recoge en el suplico de la demanda."

La Sala de instancia, resolviendo el litigio, rechaza las pretensiones del Ayuntamiento recurrente razonando que: "el artículo 92.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece con toda claridad que corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al Servicio de la Administración local el ejercicio, entre otros, los que impliquen ejercicio de autoridad, y si los agentes que nos ocupan no tienen la consideración de funcionarios de carrera no pueden realizar tales funciones, que son las que justifican el uso de armas de fuego, y el alcance de dicho precepto no se ve desvirtuado por la alegación de la parte actora de que la Ley 27/2013, posterior a la sentencia del TS de 12-2-1999, no introdujo innovación alguna en el tema que nos ocupa, por mor del artículo 132 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, que ya lo establecía, pues la legalidad aplicable es la que es, una vez modificado el artículo 92.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, como se desprende del texto anterior y posterior", cita al efecto la STSJ Islas Baleares de 30 de noviembre de 2016 y del TSJ del País Vasco, añadiendo "que tal exigencia no vulnera el artículo 1 del Real Decreto 740/1983, de 30 de marzo, que regula la licencia de armas correspondiente a los miembros de la Policía de las Comunidades Autónomas y Entidades locales que habla del personal de Policía de las Entidades Locales, o el artículo 114.1 del Reglamento de Armas en el mismo sentido, pues no se cuestiona la licencia de Armas a la que es acreedora la Policía de las Entidades Locales, sino el título funcionarial para ello, es decir para portar armas, que lo reserva a los funcionarios de carrera exclusivamente, con independencia, en su caso del nombramiento de interinos que no es objeto del presente recurso, pues la cuestión aquí planteada es si pueden o no portar armas.

Por otro lado la Ley 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de los Policías Locales, contempla al funcionario interino para los auxiliares de policía, pero no pudiendo portar armas de fuego (artículo 24.2)."

SEGUNDO.- Una vez notificada la sentencia, por la representación del Ayuntamiento de Carreño se presentó escrito de preparación de recurso de casación, en los términos previstos en el art. 89 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/1015, que se tuvo por preparado por auto de 2 de mayo de 2019, ordenando el emplazamiento de las partes ante esta Sala de Tribunal Supremo, con remisión de los autos y del expediente administrativo.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, por la Sección Primera de esta Sala se dictó auto de 19 de julio de 2019 admitiendo el recurso de casación preparado, al apreciar interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia y declarando que la cuestión planteada en el recurso, que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, consiste en determinar: "si los policías locales interinos, ya nombrados, pueden portar armas de fuego", indicando como normas jurídicas que, en principio, deben ser objeto de interpretación: el art. 92.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las bases de Régimen Local, art. 1 del Real Decreto 740/1983, de 30 de marzo, art. 114.1 del Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, que aprueba el Reglamento de Armas, y art. 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso.

CUARTO.- Abierto el trámite de interposición del recurso, se presentó el correspondiente escrito, con exposición razonada de las infracciones y jurisprudencia que se denuncian y precisando la pretensión deducida, solicitando que se anule el inciso "no podrá ser entregada como arma de dotación de la funcionaria interina con carné profesional nº 33, dado que los policías locales interinos carecen de la condición de funcionaros de carrera y ... no deben portar armas de fuego para la prestación del servicio" en la resolución del Jefe de la Comandancia de Gijón de la Guardia Civil de 12 de abril de 2018; que se anule la resolución del Jefe de la Comandancia de Gijón de la Guardia Civil de 12 de abril de 2018 y se declare la situación jurídica individualizada consistente en el derecho del Ayuntamiento de Carreño a que por la Intervención de Armas se expida la guía de pertenencia para la pistola marca STAR, modelo PK 30, calibre 9 mm parabellum, con número de serie NUM000 para uso reglamentario del agente interino de la policía local D. Amador ; y que se anule el acuerdo del Jefe de la Comandancia de Gijón de la Guardia Civil de 18 de junio de 2018 que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra las anteriores resoluciones.

QUINTO.- Dado traslado para oposición al recurso, el Abogado del Estado presentó el correspondiente escrito rechazando los argumentos de la Administración recurrente y solicitando la desestimación del recurso y que se dicte sentencia declarando que los policías locales interinos no tienen como derecho inherente el portar armas.

SEXTO.- Por providencia de 27 de noviembre de 2019, no considerándose necesaria la celebración de vista, se señaló para votación y fallo el día 25 de febrero de 2020, fecha en la tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En el escrito de interposición del recurso se denuncia la infracción del art. 92.3 de la Ley de Bases de Régimen Local en la redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, alegando que no cabe entender el precepto como hace la sentencia recurrida sino que el precepto debe ser interpretado en el sentido de que reserva las funciones públicas que implican el ejercicio de autoridad, entre las que encaja la de policía local, a los funcionarios en general, sin excluir a los interinos, invocando la sentencia del Tribunal Constitucional de 19 de septiembre de 2019, cuyo criterio considera que ha de prevalecer, añadiendo que la reforma del art. 92.3 LBRL por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, en modo alguno innovó el ordenamiento jurídico, pues su contenido coincide con el que ya resultaba del art. 132 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por lo que no se justifica el apartamiento de la doctrina legal sentada por la sentencia de 12 de febrero de 1999 en recurso de casación en interés de ley.

Se denuncia también la infracción del art. 1 del Real Decreto 740/1983, de 30 de enero, que regula la Licencia de Armas correspondiente a los miembros de la Policía de Comunidades Autónomas y Entidades Locales, y del art. 114.1 del Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, que aprueba el Reglamento de Armas, alegando que siendo legalmente posible el nombramiento en régimen de interinidad de agentes de policía local, no existe norma de la que se pueda deducir que a los agentes interinos no se les pueda dotar de las mismas armas de fuego reglamentarias que a los agentes funcionarios de carrera y que tales preceptos solo imponen como requisito para que los policías locales puedan portar armas que se encuentren en situación de servicio activo o disponible, no limitando esa posibilidad a los funcionarios de carrera ni excluyendo a los interinos; y tampoco se desprende de dichos preceptos que la dotación de armas de fuego sea inherente al desempeño de funciones

que impliquen el ejercicio de autoridad, deduciéndose lo contrario del art. 121 del RD 137/1993 y del art. 40 de la Ley 5/2014 de Seguridad Privada, considerando absurdo que el Ayuntamiento no pudiera dotar de armas de fuego a sus agentes de policía interinos, pero si contratar agentes privados de seguridad armados para desempeñar funciones análogas.

Finalmente denuncia la infracción del art. 39.1 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común, alegando que, con independencia de si el art. 92.3 LBRL permite o no el nombramiento de agentes de la policía local interinos, es un hecho que los concretos funcionarios interinos a los que se refieren los actos administrativos impugnados, fueron nombrados y tomaron posesión como tales por resoluciones firmes que despliegan plenos efectos y, entre ellos, que puedan desempeñar sin limitación las funciones propias del puesto de agente de policía local.

Frente a ello el Abogado del Estado alega que la STC invocada por la parte recurrente no supone una plena equiparación entre funcionarios de carrera e interinos, que no se excluye la posibilidad de policías locales interinos, que no es consustancial con las tareas de la Policía Local la utilización de armas de fuego (art. 53 LO 2/1986), se refiere al art. 10.1 TRLEEP aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, sobre las razones de urgencia y necesidad del nombramiento de interinos, invoca el carácter restrictivo con el que debe contemplarse la materia relativa a licencias o permisos de armas, terminando con la invocación del art. 24 de la Ley 2/2007, de 23 de marzo.

SEGUNDO.- Planteado en estos términos el recurso y como señala el art. 93.1 LJCA, procede examinar la cuestión que el auto de admisión consideró de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, que no es otra que determinar "si los policías locales interinos, ya nombrados, pueden portar armas de fuego".

El enunciado de la cuestión deja al margen la controversia sobre la posibilidad y legalidad del nombramiento de policías locales interinos, lo cual es congruente con el objeto del litigio en la instancia, que, como señala la sentencia recurrida, no era el nombramiento de interinos sino determinar si el titulo funcionarial para portar armas se reserva a los funcionarios de carrera exclusivamente, planteamiento que responde al hecho de que los actos impugnados se refieren a quienes ya tienen la condición de funcionarios de policía local interinos en virtud de nombramientos firmes, como se alega por el Ayuntamiento recurrente en el escrito de interposición del recurso.

Sin embargo, a la vista de las argumentaciones de las partes, parece conveniente hacer una referencia al estado de dicha controversia en la jurisprudencia de este Tribunal y la doctrina del Tribunal Constitucional, a cuyo efecto se destacan por las partes: la sentencia de 12 de febrero de 1999 (rec. 5635/1998 en interés de Ley), la sentencia de 14 de junio de 2019 (rec. 922/2017) y la STC 106/2019 de 9 de septiembre.

La primera de ellas, se refiere a la redacción del art. 92.2 de la Ley de Bases de Régimen Local anterior de la Ley 27/2013, que decía: "Son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a personal sujeto al Estatuto funcionarial, las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, las de contabilidad y tesorería y, en general, aquellas que, en desarrollo de la presente ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función".

Y frente a la interpretación literal del precepto efectuada en la sentencia allí impugnada entiende que ha de hacerse una interpretación sistemática poniéndolo "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.R., 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."

La sentencia de 14 de junio de 2019 se refiere ya a la redacción del art. 92.3 de la LBRL dada por la Ley 27/2013, según la cual, "corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. Igualmente son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera, las que impliquen ejercicio de autoridad, y en general,

aquellas que en desarrollo de la presente Ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función", y llega a otro resultado razonando en los siguientes términos:

"Ninguna pista explicita nos da la exposición de motivos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre acerca de la nueva redacción del art.92.3 LBRL, excepto que "transcurridos casi treinta años desde la entrada en vigor de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y con más de una veintena de modificaciones de su texto original, cabe señalar que ha llegado el momento de someter a una revisión profunda el conjunto de disposiciones relativas al completo estatuto jurídico de la Administración local."

Sin embargo, lo relevante es que introduce en la redacción originaria del Art. 92 de la Ley de Bases de Régimen Local (cuya redacción no se vio alterada por las disposiciones derogatorias y transitorias del EBEP) que se limitaba a referirse a los funcionarios, sin distinguir entre los de carrera y los interinos, el término "de carrera".

Existe una regulación específica y excepcional a la regla general, art. 92.3. LBRL, respecto a funcionarios que realicen funciones que impliquen autoridad, sobre otros servidores públicos sin tal connotación en que el apartado 1 del art. 92 estatuye con carácter general "1. Los funcionarios al servicio de la Administración local se rigen, en lo no dispuesto en esta Ley, por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, por la restante legislación del Estado en materia de función pública, así como por la legislación de las Comunidades Autónomas, en los términos del artículo 149.1.18.ª de la Constitución."

La STC 175/2011, de 8 de noviembre, dictada antes de la reforma de 27 de diciembre de 2013, en su fundamento cuarto (parcialmente reproducido por la sentencia del TSJ recurrida) recalcaba que la policía local no solo tiene naturaleza de fuerza y cuerpo de seguridad integrada por funcionarios al servicio de la Administración local sino también funciones públicas que implican el ejercicio de autoridad (art. 92.2 LBRL), razón por la cual su desempeño se reserva exclusivamente a personal funcionarial (art. 92.2 LBRL y art.172 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local).

SÉPTIMO.- La doctrina de la Sala.

A la vista de lo argumentando en el fundamento anterior ninguna duda había respecto a que existía ya una reserva legal respecto a los puestos de policía local que debían ser cubiertos por funcionarios, por lo que la inclusión en el 2013 en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local del término "de carrera" da a entender una mayor restricción al concepto con las diferencias más arriba señaladas entre el apartado 1 y el tercero del art. 92 LBRL.

Así la pura literalidad de la nueva redacción del art. 92.3 LBRL confiere cobertura a la interpretación de la Sala de Bilbao modificándose, por razón del cambio legislativo, el criterio sostenido en la STS de 12 de febrero de 1999, casación en interés de ley 5635/1998.

En consecuencia, tras la modificación del art.92.3 LBRL por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre no resulta ajustado a derecho el nombramiento de agentes de la Policía Local en régimen de interinidad, dada la regulación especial de la norma frente al carácter general sentado en el apartado 1 con remisión al EBEP."

Finalmente la STC 106/2019, de 9 de septiembre, que resuelve la cuestión de inconstitucionalidad 1461/2019 a que se refería la sentencia que acabamos de reproducir, recoge la doctrina legal establecida por esta Sala en la ya referida sentencia de 12 de febrero de 1999 en relación con la redacción original del art. 92 LBRL y señala que: "ese art. 92 LBRL fue derogado por la disposición derogatoria única, apartado e), de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público (LEEP), que dispuso en su lugar (art. 3) que "el personal funcionario de las entidades locales se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación, de la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, con respeto a la autonomía local" (apartado 1);y que "los Cuerpos de Policía Local se rigen también por este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, excepto en lo establecido para ellos en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad" (apartado segundo).

b) Por su parte, el art. 9 LEEP (actual art. 9.2 TRLEEP), aunque regula los funcionarios "de carrera" como uno de los subtipos de empleados públicos junto con los funcionarios interinos, el personal laboral y el personal eventual (art. 8.2), se cuida de no referirse a ellos a la hora de reservar en exclusiva determinadas funciones a un tipo de personal, en su apartado segundo. Dice este precepto:

"Artículo 9. Funcionarios de carrera.

1. Son funcionarios de carrera quienes, en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ

2. En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca".

Esta referencia a los "funcionarios públicos" del apartado segundo es la que permite que otra clase de funcionarios, los interinos, puedan ejercer esas funciones reservadas, de conformidad con el art. 10.1 TRLEEP, que dice: "Son funcionarios interinos los que, por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias", básicamente existencia de plazas vacantes que no puedan cubrirse por funcionarios de carrera, la sustitución transitoria de sus titulares, la ejecución de programas de carácter temporal y el exceso o acumulación de tareas igualmente puntual.

9. A pesar de esta sensible diferencia con preceptos anteriores, la exposición de motivos de la Ley 27/2013 no da cuenta de la nueva redacción que da al art. 92 LBRL, que se encontraba vacío de contenido, ni de las razones que le llevaron a mencionar específicamente a los funcionarios "de carrera" en su apartado tercero. Y un repaso a los antecedentes legislativos tampoco arroja luz sobre esta reforma: el dictamen del Consejo de Estado al anteproyecto de ley (expediente NUM001) no contiene ninguna referencia a esta cuestión; el 1.24 del proyecto de ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local presentado por el Gobierno al Parlamento (núm. 121-000058) ya contenía una redacción del art. 92 LBRL igual a la que fue finalmente aprobada ("Diario Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados", serie A, núm. 58-1, de 6 de septiembre de 2013, pág. 17) y en el curso del procedimiento legislativo no consta ninguna enmienda, ni en el Congreso de los Diputados ni en el Senado, ni ninguna referencia al mismo en los debates parlamentarios en una u otra cámara.

Según el Tribunal Supremo, "la pura literalidad de la nueva redacción del art. 92.3 LBRL" abona la interpretación de que "no resulta ajustado a derecho el nombramiento de agentes de Policía Local en régimen de interinidad, dada la regulación especial de la norma frente al carácter general sentado en el apartado primero con remisión al [TRLEEP]" (sentencia de la Sala Tercera de 14 de junio de 2019, recurso de casación núm. 922-2017, que rectifica expresamente, "por razón del cambio legislativo", el criterio sostenido en su anterior sentencia de 12 de febrero de 1999, dictada en interés de ley, antes citada). Sin embargo, este Tribunal tiene que analizar el precepto desde su obligada perspectiva constitucional.

En la interpretación del art. 92 LBRL a los efectos de este proceso constitucional, debe tenerse presente que en el seno de la Ley reguladora de las bases de régimen local, la expresión "funcionarios de carrera" se utiliza como equivalente a la de funcionario público, sin exclusión de los interinos. Así resulta del art. 89, que abre su título VII dedicado al "personal al servicio de las entidades locales", y que no ha sido modificado ni por la Ley del estatuto básico del empleado público de 2007 ni por la Ley 27/2013, que dice: "El personal al servicio de las Entidades locales estará integrado por funcionarios de carrera, contratados en régimen de derecho laboral y personal eventual que desempeña puestos de confianza o asesoramiento especial". Y también de la rúbrica del capítulo II de ese título, en que se inserta este art. 92 es "Disposiciones comunes a los funcionarios de carrera".

Ninguna de estas referencias específicas a los funcionarios "de carrera" ha sido interpretada nunca, desde la entrada en vigor de la Ley reguladora de las bases de régimen local en 1985, como una expresa prohibición de nombramiento de funcionarios interinos en la administración local. Al contrario, esta clase de personal ha seguido existiendo y a ellos se refiere, por ejemplo, el art. 128.2 del Real Decreto.

Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (TRLBRL), que la Ley 27/2013, de la que procede la redacción del controvertido art. 92 LBRL, ha modificado cuando ha querido hacerlo para adaptarlo a sus líneas generales (disposición final primera, que modificó el art. 97.2 TRLBRL).

Por otra parte, la amplitud de las funciones reservadas en este art. 92 a los "funcionarios de carrera", que incluye no solo las señaladas en el art. 9.2 TRLEEP, sino en general todas aquellas que lo precisen "para la mejor garantía de objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función" (art. 92.3 in fine), implicaría que una interpretación del mismo como norma prohibitiva del nombramiento de funcionarios interinos para todas esas funciones reservadas impediría no solo el nombramiento de funcionarios interinos para los cuerpos de policía local, sino en general para cualquier cuerpo o escala de las entidades que integran la administración local, aunque esos cuerpos no ejerzan funciones de las estrictamente reservadas a funcionarios en el art. 9.2 TRLEEP.

Una reforma de tanta importancia y trascendencia para el funcionamiento ordinario de los entes que integran la administración local (municipios, provincias e islas, arts. 140 y 141 CE, pero también comarcas, áreas metropolitanas y mancomunidades de municipios: art. 3 LBRL) debería venir precedida de informes en la elaboración del anteproyecto de ley, de un amplio debate en la tramitación parlamentaria del proyecto y de

disposiciones de derecho transitorio para las vacantes cubiertas por funcionarios interinos en la fecha de entrada en vigor de la reforma. Y debería plasmarse en una norma más clara y terminante que una escueta mención a los "funcionarios de carrera" como la del art. 92.3 LBRL, una mención que como queda dicho puede explicarse sistemáticamente por la equiparación general de los "funcionarios de carrera" con los funcionarios públicos, sin excluir a los interinos, propia de la Ley reguladora de las bases de régimen local (art. 89 y rúbrica del capítulo II del título VII, antes reproducidos).

Estas razones nos llevan a concluir que la contradicción entre la norma estatal de contraste y las disposiciones autonómicas cuestionadas no es efectiva e insalvable por vía interpretativa, y en consecuencia que el art. 41 de la Ley 4/2013 y la disposición transitoria segunda del Decreto-ley 1/2017 no son inconstitucionales."

A la vista del contenido de estas sentencias cabe señalar, en relación con el estado actual de la controversia sobre la posibilidad y legalidad del nombramiento de policías locales interinos, que frente a una interpretación literal del concepto "funcionarios de carrera" en la redacción dada al art. 92.3 de la LBRL por la Ley 27/2013, que lleva a declarar no ajustado a derecho el nombramiento de agentes de la Policía Local en régimen de interinidad, una interpretación sistemática de dicho art. 92, tanto en la redacción originaria como en la resultante de la Ley 27/2013, conduce a la legalidad de la convocatoria y nombramiento de funcionarios interinos de policía local, debiéndose significar la coincidencia de esta interpretación, tanto en la sentencia de 12 de febrero de 1999 como en la STC 106/2019, en el sentido de que en ningún momento se consideró que dicha normativa suponía la prohibición de nombramiento de funcionarios interinos de policía local, y que una interpretación como norma prohibitiva del nombramiento de funcionarios interinos para todas esas funciones reservadas impediría no solo el nombramiento de funcionarios interinos para los cuerpos de policía local, sino para otros cuerpos o escalas de la administración local, en los que tal posibilidad no se discute.. En todo caso es un hecho que, tras la citada sentencia del Tribunal Constitucional, que declara que la selección y nombramiento de funcionarios interinos para el desempeño de las funciones de policía local no es contraria a dicha legislación, la Administración está habilitada al efecto cumpliendo los requisitos exigidos con carácter general para la selección y nombramiento de funcionarios interinos.

TERCERO.- Hechas estas referencias y entrando a resolver la cuestión planteada, consistente en determinar si los policías locales interinos, ya nombrados, pueden portar armas de fuego, ha de estarse a la consideración estatutaria de los mismos. que resulta del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo art. 3, relativo al personal funcionario de las Entidades Locales, tras establecer que el personal funcionario de las entidades locales se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación, de la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las comunidades autónomas, con respeto a la autonomía local, añade que los Cuerpos de Policía Local se rigen también por este Estatuto y por la legislación de las comunidades autónomas, excepto en lo establecido para ellos en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

En el art. 8 del Estatuto, al determinar las clases de empleados públicos, se distingue entre funcionarios, que pueden ser de carrera o interinos y personal laboral y eventual, distinción que pone de manifiesto que el concepto de funcionario público integra tanto los de carrera como interinos y se contrapone al de otro personal al servicio de la Administración, laboral o eventual, lo que ha de tenerse en cuenta a los efectos de la previsión del art. 9.2 cuando señala que, "en todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca," de manera que la utilización intencionada de la expresión "funcionarios públicos", cuando el enunciado del precepto y el nº 1 se refiere a funcionarios de carrera, pone claramente de manifiesto la inclusión en tal expresión tanto de los funcionarios de carrera como los interinos.

Desde estas consideraciones el propio Estatuto señala la equiparación en el contenido funcional y su ejercicio entre ambas clases de funcionarios, señalando el art. 10 que los funcionarios interinos son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera y que les será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

En consecuencia y desde el punto de vista estatutario el funcionario interino, en este caso policía local interino, realiza las mismas funciones que los que sean de carrera y con las mismas facultades, en este caso en relación con el uso de armas de fuego, sin que se desprenda de dicha normativa especialidad o limitación al respecto.

Tampoco resultan limitaciones en tal sentido de la normativa sobre acceso al uso de armas de fuego, así el Real Decreto 740/1983, de 30 de marzo, por el que se regula la licencia de armas correspondiente a los miembros de la Policía de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, cuando en el art. 1 dispone que a dicho personal le será considerada como licencia de armas de tipo E, de acuerdo con lo dispuesto en

el presente Real Decreto, su tarjeta de identidad o carné profesional, establece como único requisito que esté en activo o en situación que se estime reglamentariamente como tal, y el mismo requisito se establece en el art. 114.1 del Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Armas, servicio activo o disponible.

Finalmente ha de señalarse, frente a las alegaciones de la Administración demandada, que no debe confundirse la condición de policía local interino con las de vigilantes municipales y auxiliares de policía que se establecen en legislaciones autonómicas, como la Ley 7/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de las Policías Locales en Asturias, que tienen su propio régimen jurídico, incluido el sistema de acceso.

En consecuencia y de acuerdo con esta interpretación del ordenamiento jurídico ha de concluirse, respondiendo a la cuestión planteada en el auto de admisión, que los policías locales interinos, ya nombrados, pueden portar armas de fuego.

CUARTO.- La interpretación de las normas que se acaba de establecer conduce a la estimación de este recurso, en cuanto la sentencia de instancia desestima las pretensiones del Ayuntamiento con fundamento en una interpretación de las normas aplicadas que no se ajusta a la indicada en los fundamentos anteriores. En consecuencia, procede casar la sentencia recurrida y estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto, reconociendo las pretensiones ejercitadas en los términos que se recogen en el suplico del recurso por la parte, al solicitar: que se anule el inciso "no podrá ser entregada como arma de dotación de la funcionaria interina con carné profesional n.º 33, dado que los policías locales interinos carecen de la condición de funcionaros de carrera y ... no deben portar armas de fuego para la prestación del servicio" en la resolución del Jefe de la Comandancia de Gijón de la Guardia Civil de 12 de abril de 2018; que se anule la resolución del Jefe de la Comandancia de Gijón de la Guardia Civil de 12 de abril de 2018 y se declare la situación jurídica individualizada consistente en el derecho del Ayuntamiento de Carreño a que por la Intervención de Armas se expida la guía de pertenencia para la pistola marca STAR, modelo PK 30, calibre 9 mm parabellum, con número de serie NUM000 para uso reglamentario del agente interino de la policía local D. Amador ; y que se anule el acuerdo del Jefe de la Comandancia de Gijón de la Guardia Civil de 18 de junio de 2018 que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra las anteriores resoluciones.

QUINTO.- No ha lugar a la imposición de las costas de este recurso al no apreciarse temeridad o mala fe en las partes, de manera que, como determina el art. 93.4 de la Ley jurisdiccional, cada parte abonara las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

F A L L O

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Estimar el recurso de casación n.º 3247/2019, interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Carreño contra la sentencia de 11 de marzo de 2019 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias en el recurso n.º 495/2018, que casamos; y en su lugar, estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución de la Comandancia de la Guardia Civil en Gijón, de fecha 18 de junio de 2018, que desestimó el recurso de reposición presentado frente a sendas resoluciones de 12 de abril de 2018 declaramos la nulidad: a) del inciso "no podrá ser entregada como arma de dotación de la funcionaria interina con carné profesional n.º 33, dado que los policías locales interinos carecen de la condición de funcionaros de carrera y ... no deben portar armas de fuego para la prestación del servicio" de la resolución del Jefe de la Comandancia de Gijón de la Guardia Civil de 12 de abril de 2018; b) de la resolución del Jefe de la Comandancia de Gijón de la Guardia Civil de 12 de abril de 2018, declarando el derecho del Ayuntamiento de Carreño a que por la Intervención de Armas se expida la guía de pertenencia para la pistola marca STAR, modelo PK 30, calibre 9 mm parabellum, con número de serie NUM000 para uso reglamentario del agente interino de la policía local D. Amador ; y c) del acuerdo del Jefe de la Comandancia de Gijón de la Guardia Civil de 18 de junio de 2018 que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra las anteriores resoluciones. Con determinación sobre costas en los términos establecidos en el último fundamento de derecho.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Segundo Menéndez Pérez Rafael Fernández Valverde Octavio Juan Herrero Pina

Inés Huerta Garicano Francisco Javier Borrego Borrego Mª Angeles Huet de Sande

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Octavio Juan Herrero Pina, estando la Sala celebrando audiencia pública lo que, como letrada de la Administración de Justicia, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ