



COMISIÓN DE OFICIALES

**DOCUMENTO BASE DE TRABAJO SOBRE CARRERA PROFESIONAL DE
LOS GUARDIAS CIVILES EN EL MARCO DE LA LEY DE PERSONAL**

Posición
sobre la reforma del régimen de personal

Febrero 2012.

AUGC, asociación mayoritaria en la Guardia Civil y, en general, en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, considera absolutamente imprescindible la actualización del régimen de personal y, especialmente, la regulación de la carrera profesional de los miembros de la Guardia Civil, de acuerdo con los principios legales que durante la última década se han consolidado en el sistema educativo y la implantación del Espacio Europeo de Educación Superior.

Consideramos que, desde un punto de vista constructivo, es necesaria una norma legal para definición de la carrera profesional de los guardias civiles. Esto supone ciertamente la actualización del régimen de personal e, importante, no necesariamente una ley de personal completamente ex novo, lo que supone un trabajo de mayor calado y que afecta a muchos otros aspectos ajenos en sí a la actualización de la carrera profesional.

Por tanto, la posición de AUGC respecto del modelo de carrera profesional de futuro debe contemplar los siguientes puntos:

1. La actualización de esa carrera profesional en la Guardia Civil se puede realizar reformando la actual Ley 42/1999 de Personal, sin necesidad de abordar la derogación completa y la creación ex novo de una nueva ley que haga más compleja si cabe la labor.
2. Se debe tomar criterios de economía administrativa, reduciendo el número de escalas del Cuerpo a la mitad, esto es, a tres: guardias, suboficiales y oficiales. Actualmente existen 6 escalas, restando eficiencia en el trabajo, ruptura interna, desavenencias y desmotivación en la carrera profesional entre los integrantes del Cuerpo.
3. Se debe promover un nuevo modelo de carrera profesional donde prime la formación académica, la capacitación profesional y la experiencia, donde desde el guardia civil de base y el oficial más antiguo pueda sentirse realizado laboral y personalmente mediante un sistema objetivo de promoción.
4. Complementariamente, se debe facilitar la formación del personal especialista y el reciclaje del personal que no desee promocionar mediante el sistema de ascensos, donde obligatoriamente se trate el servicio de seguridad ciudadana y el servicio rural tradicional, como una especialidad en sí misma, habilitando al personal de forma periódica para el ejercicio de su trabajo. Evitando la permanencia durante largos años sin formación explícita, o la reincorporación de personal desde otros destinos después de años de ausencia y desactualización. De hecho, ya se toman medidas similares de habilitación para la especialidad de tráfico.
5. La nueva escala de oficiales debe integrarse por miembros del Cuerpo en posesión de un título de grado universitario, de acuerdo con el sistema educativo general. Para ello la Guardia Civil deberá facilitar a la escala de guardias y de suboficiales dicha formación, bien en universidades públicas o en centros propios, respetando la conciliación familiar y profesional de sus miembros.
6. En el proceso transitorio de integración de la nueva escala de oficiales, la nueva escala estará formada, sin discriminación, por todos los oficiales que actualmente integran las cuatro escalas de oficiales, todos ellos reconocidos del grupo A de la Administración.

7. Los ascensos a empleos de mayor grado directivo, podrá exigirse la aportación de titulación universitaria de grado, master y doctor válido conforme al sistema educativo general, como es el caso de los ascensos a Teniente Coronel, Coronel y General, respectivamente.
8. La unificación de las escalas de oficiales en el período transitorio deberá ajustarse a criterios de austeridad económica y cuyo catálogo de puestos de trabajo, por empleos, sea en cantidad la misma a la suma del catálogo de cada una de las escalas; valorando la revisión de los complementos retributivos que estén afectados por el empleo del personal.
9. La formación complementaria de los oficiales, en caso necesario, que no esté en posesión de un título de grado universitario, se hará coincidir en el tiempo con el curso de capacitación para empleos de alta dirección, evitando así un coste inútil en el momento de proceder a la unificación.
10. En este marco se definen las siguientes premisas para la unificación:
 - a. La integración se hará por empleos.
 - b. Eliminación del empleo de alférez, con ascenso a teniente reconociendo su antigüedad como oficial.
 - c. Los tenientes con más de 7 años de antigüedad en la escala, ascenderán a capitán, reconociéndoles la antigüedad como oficial.
 - d. Los capitanes con 5 años de antigüedad en su empleo, ascenderán a comandantes.
 - e. Los capitanes que pasen a la situación de reserva, podrán solicitar el reconocimiento del empleo de comandante sin efectos retributivos. Si además era teniente en la escala de oficiales única anterior a 1994, podrá solicitar el reconocimiento del empleo de teniente coronel sin efectos retributivos.

En la consecución de un mínimo consenso en esta necesaria reforma no se puede volver a pasar por una situación en la que se han desperdiciado más de 4 años de trabajo baldío, fruto de actitudes incompetentes con un constante avance-retroceso por parte de la anterior Dirección del Cuerpo.

ANEXOS

Introducción

AUGC y UO, asociaciones profesionales mayoritarias de la Guardia Civil en las Escalas de Cabos y Guardias y de Oficiales respectivamente, han impulsado a lo largo de los tres últimos años diversas iniciativas con el objetivo de conseguir que se reforme la Ley de Personal del Cuerpo (42/1999). Reforma, iniciada con la Ley de Derechos y Deberes 11/2007, con la que se completaría la renovación de las bases jurídicas del Cuerpo, hacia una organización más democrática, eficiente y moderna.

Esa labor se puede resumir en tres grandes hitos que, hasta el momento, no han tenido fruto y, que de seguir en esa línea, puede dejar vacía de contenido la Ley 11/2007:

- Diálogo y colaboración con la anterior Subdirección General de Personal del Cuerpo, para buscar una reforma de ley de personal fruto del máximo consenso entre las asociaciones representativas de los miembros del colectivo. En ese proceso se generaron unas altas expectativas iniciales con la creación de un grupo de trabajo de Ley de Personal que, a día de hoy, se encuentra en vía muerta. El anterior Director General de la Guardia Civil asumió el compromiso de liderar la Ley de Personal y proporcionar un borrador antes del verano de 2009, borrador que nunca ha visto la luz. Como la parte que más costó acordar era la de las escalas de oficiales, lo principal de los consensos alcanzados se plasmó en un documento en junio de 2009: **Comunicado Conjunto para una Justa de las Escalas de Oficiales de la Guardia Civil**¹
- La carencia de resultados de esa colaboración se tradujo en un bloqueo de la reforma. AUGC y UO, constataron que el problema radicaba en la integración - de las escalas de oficiales que, por diversos imperativos legales, debía de contener la reforma de la ley de personal. Por ello buscó una fórmula, una vía para superar ese escollo, plasmada en un documento: **propuesta realizada en unidad de acción entre las asociaciones representativas en el consejo de la Guardia Civil AUGC-UO-UGC, presentada en mayo de 2010.**
- De esa propuesta (debidamente trasladada a las más altas instancias de personal del Cuerpo) no se obtuvo ningún tipo de respuesta o valoración. AUGC y UO fueron informadas, por personal del Gabinete de la Dirección General, que había una serie de escollos a superar para una integración de escalas jurídicamente viable. Dichos escollos son dos:
 - El respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad por una parte.
 - Y por otra que la integración no supusiera incremento del gasto presupuestario.

Ahora bien, AUGC y UO también consideran que, con el retraso en este proceso de integración, se está, asimismo, propiciando que esos principios de igualdad, mérito y capacidad sean vulnerados.

Por otro lado, la futura Ley de Personal de la Guardia Civil no es una ley exclusivamente para oficiales, sino que afecta a todos los componentes de la Guardia Civil, independientemente de la escala a la que pertenezcan, el retraso en esta nueva ley está ocasionado daños irreparables en la carrera profesional de los guardias civiles en general.

Oportunidad jurídica de la integración

Los imperativos jurídicos para realizar la integración de las escalas de oficiales son de sobra conocidos por todos. Algunos, como la adaptación de las enseñanzas al EEES, están acabando sus plazos y otros son un corolario jurídico de hace tres años.

1. Normas jurídicas:

¹ Anexo I

- a. Real Decreto 1393/2007: COMPROMISO DEL GOBIERNO PARA ADAPTAR las enseñanzas al EEES. Entre ellas las de las F.C.S.E. La adaptación del Cuerpo Nacional de Policía están en marcha, la de la Guardia Civil no.
 - b. Ley 39/2007 establece, explícitamente, en su disposición final séptima, sobre **Adaptación del Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil**, que el Gobierno deberá remitir al Congreso de los Diputados un proyecto de ley **que actualice** el régimen del personal del Cuerpo de la Guardia Civil, con una nueva estructura de escalas, **en la que la escala superior de oficiales y la de oficiales se integren en una sola** y en la que **se regulen los sistemas de enseñanza y promoción profesional de sus miembros**.
2. Propositiones no ley:
- a. El grupo parlamentario socialista insta al gobierno socialista² a que agilice los proyectos normativos que actualicen la legislación de personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para adecuarlos a las nuevas leyes aprobadas, en particular a la Ley de Personal Militar y al Estatuto del Empleado Público y a Bolonia, es decir nuevamente adaptación al EEES.
 - b. El grupo popular insta al gobierno³ a que adapte las titulaciones académicas de las FCSE al EEES, como se comprometió en el R.D1397/2007.

1. Desarrollo de la propuesta base de integración de las escalas de oficiales

Desde que hace más de 2 años se empezó a trabajar sobre la reforma de la ley de personal (y, colateralmente, con la integración de las escalas de oficiales), se ha transitado por varios hitos. Los más importantes han sido el último borrador de mayo de 2009 (a día de hoy inédito) en el que asociaciones y la anterior Subdirección de Personal alcanzaron un consenso total, pero que la Subdirección de Personal nunca ha llegado a plasmarlo por escrito (al menos públicamente).

Casi un año después AUGC, UO y UGC, conscientes de que el problema con la ley de personal radicaba en la integración de las escalas de oficiales, trasladaron a la anterior Dirección General una propuesta de integración que, coincidiendo en lo principal con el borrador anterior, buscaba una fórmula jurídica más ágil capaz de desbloquear la reforma de la ley de personal, así como superar aspectos coyunturales de la crisis económica: que la integración se realizara sin incremento del gasto presupuestario.

Ante el estancamiento que se está produciendo en este proceso de integración AUGC y UO mantienen en lo esencial lo que proponía el borrador antes señalado, como medio de realizar un proceso de integración de escalas lo más ágilmente posible, capaz de allanar el camino a la reforma de la Ley de Personal. Todo ello se puede sintetizar en unos planteamientos básicos:

1. Desde AUGC y UO, consideramos que todas las escalas de oficiales, independientemente de la formación inicial con la que cuenten, pueden desempeñar los cometidos de Teniente, Capitán y Comandante de la futura escala única de oficiales. Jurídicamente no podía ser de otra manera por estar así establecido en la 42/1999. Por ello, la integración puede realizarse sin reparos desde el empleo de Teniente de forma inmediata.
2. El proceso de integración debe valorar y reconocer la formación universitaria con la que cuentan los oficiales que se integren, tanto la civil universitaria como la militar no universitaria. En este sentido la integración es el medio de adaptación al EEES, por lo que sería paradójico contemplar las equivalencias de titulaciones universitarias que propicia la Ley 42/1999 y no las titulaciones universitarias genuinas. Es decir, en el proceso de integración se debe valorar la formación

² Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los diputados. IX Legislatura. Serie D: general.16 de octubre de 2009

³ Boletín oficial de las Cortes Generales Congreso de los Diputados. IX Legislatura. Serie D: general.11 de febrero de 2010

general universitaria que proporciona a los oficiales una serie de capacidades y habilidades que permiten al oficial aportar un conocimiento y un valor añadido a la institución de igual modo que para el acceso a la nueva escala única de oficiales de las F.A.S se está valorando estar en posesión de una titulación universitaria de Grado.

3. El curso CACES que se realiza durante el empleo de Capitán es la formación profesional que habilita y capacita para el desempeño de los empleos de alta dirección como son los empleos de Teniente Coronel y Coronel. Con objeto de tener oficiales con los mismos niveles de formación general se exigiría como requisito previo al curso CACES estar en posesión de las titulaciones de Doctor, Master, Grado (EEES), Doctor, Ingeniero o Licenciado (o, en su caso, la titulación equivalente de la 42/1999). De esta manera todos los oficiales contarían con el mismo nivel de formación general y los oficiales de E.S.O. no se sentirían agraviados, ya que el resto de oficiales tendría que estar en posesión del mismo nivel educativo, con ello no se vulneraría el principio de igualdad, mérito y capacidad.
4. En el caso de que un oficial no cuente con la titulación requerida para el CACES, o hubiese rechazado o suspendido el curso no supondrá una demora en su ascenso a comandante ascendiendo cuando le correspondiese.
5. Con objeto de no incumplir la actual Ley de personal que permite a los miembros de la E.O y E.F.T alcanzar el empleo de Teniente Coronel, para los comandantes que no hayan realizado el curso de capacitación de alta dirección (antigua CACES), se podrá sacar un concurso de méritos de plazas limitadas con los requisitos que se establezcan para desempeñar los cometidos de ese empleo. Aquellos oficiales (Comandantes y Capitanes que ascendieran a Comandante en la nueva Escala) de la Escala de Oficiales que en el momento de la separación de Escalas (1998) ya fueran Oficiales, transitoriamente, estarían exentos de presentar la titulación exigida para optar al empleo de Teniente Coronel.
6. Los capitanes que hayan realizado el curso CCACES podrán alcanzar los empleos de Teniente Coronel, Coronel y los de General.
7. Los oficiales de la escala única provenientes de la E.S.O. y de la E.F.S. que en el momento de su pase a la reserva tengan el empleo de Teniente Coronel ascenderán a Coronel al pasar a la reserva. Los oficiales provenientes de la E.O. y de la E.F.T. que se integren en la escala única y al pasar a reserva tengan el empleo de capitán ascenderán a comandante al pasar a reserva⁴.
8. El Centro Universitario de la Guardia Civil permitirá realizar estudios universitarios que se definan, prioritariamente con una fórmula de metodología a distancia, para facilitar que los oficiales, que lo deseen y carezcan de una titulación de grado, puedan adquirir una titulación universitaria de Grado, de forma gratuita y conciliando su vida familiar y profesional. **De acuerdo con la Ley Orgánica 11/2007 se constituirán grupos de trabajo para que las Asociaciones representativas de la GC participen de una manera activa y constructiva en la definición del plan de estudios que lo haga posible.**
9. Los aspectos más básicos del proceso de integración serían los que ya se consensuaron en su día entre asociaciones y subdirección General de Personal y que aparecen reflejados en el Anexo I y en el Anexo II.

2. Reflexiones

AUGC y la UO vienen trabajando y realizando un importante esfuerzo para conseguir la reforma de la Ley de Personal de la Guardia Civil 42/1999. Como paso intermedio ha visto la necesidad de que se realice previamente la integración de las escalas de oficiales de la Guardia Civil

⁴ Se determinará en su momento si estos ascensos lo son con o sin efectos económicos.

Para ello se ha realizado una propuesta⁵ que, desde AUGC y UO, se considera que responde a las expectativas la mayoría de los oficiales y que tiene recorrido para solucionar la situación actual de bloqueo ocasionada por la coyuntura de crisis económica, permitiendo la integración a coste cero y la no vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad que han ocasionado los recursos en las F.A.S.

Desde AUGC y UO se quiere seguir insistiendo en que no es preciso copiar, ni supeditarse al modelo de las F.A.S. La Guardia Civil ha de tener, de hecho tiene, su propia identidad y, a diferencia de las F.A.S., cuenta con las asociaciones profesionales representadas en el Consejo, con las que a través del diálogo y el consenso se pueden superar las diferencias que surjan.

La integración de las escalas de oficiales es un imperativo jurídico de las normas que señalábamos al principio de este documento. El estancamiento en este proceso está permitiendo una legislación encubierta, al haberse iniciado la constitución de la nueva escala de oficiales con la entrada de las nuevas promociones de oficiales de la E.S.O. y, con ello, la aparición de una 5ª escala de oficiales que no está contemplada en la Ley de Personal del Cuerpo vigente, lo que puede suponer un contencioso jurídico de difícil resolución.

Con los planteamientos esbozados el proceso de se substanciaría en tres elementos clave:

- La integración en ningún caso ha suponer dar titulaciones universitarias. Entre otras cosas porque a día de hoy sólo las escalas facultativas cuentan con titulación universitaria, el resto de los oficiales cuentan sólo con equivalencias, por lo que habría que dar cursos a más de 3.000 oficiales. Y, además, lo que faculta a un Oficial de la Guardia Civil a desempeñar sus cometidos y ejercer su autoridad es el empleo, no la titulación.
- Todos los oficiales con empleo de Comandante habrían de contar, en el nuevo escenario profesional, como requisito previo, con titulaciones del EEES o titulaciones universitarias equivalentes recogidas en la Ley 42/1999. Con las excepciones previstas en las disposiciones transitorias que se contemplen⁶.
- Los oficiales con empleos de Teniente Coronel y superiores estarían integrados en la escala única y contarían con titulaciones disparejas, sólo durante el periodo transitorio. Esa situación sancionaría una situación que es la que existe en la actualidad, con la única diferencia de que los plazos en los ascensos por antigüedad dejarían de ser diferentes. El nuevo modelo de carrera Profesional debería contemplar que todos los Tenientes Coroneles dispongan de titulación de nivel de Master o Doctor Universitario.

La situación actual es insostenible, no puede continuar y se caracteriza por ser:

- **Incongruente.** La creación del Centro Universitario de la Guardia Civil para dar cumplimiento a la Ley 39/2007 de la Carrera Militar ha resultado una clara fuente de discriminación. Sólo se está empleando para adaptar los estudios para la obtención de una titulación de grado a los oficiales de la E.S.O. Mientras tanto, los planes de estudios del resto de oficiales no se han adaptado; ni se han previsto fórmulas para que desde ese centro pudieran adquirir esa titulación de la misma forma. Lo que se traduce en una flagrante vulneración del principio de igualdad dentro de la función pública en general y del artículo 3 de la L. O. 11/2007, en particular.
- **Contradictoria.** Por un lado la Ley de la Carrera Militar y los problemas generados en su aplicación en las F.A.S. se emplean como coartadas para no realizar la integración de escalas. Pero, al mismo tiempo, se aplica plenamente para dar cabida a una nueva escala única que es virtual, porque jurídicamente no puede existir hasta que se reforme la ley de personal. La

⁵ Propuesta base de integración

⁶ Véase puntos 3 a 5 y 7 de la propuesta base (epígrafe 2)

sensación que se transmite al colectivo de oficiales es de falta de interés y voluntad por integrar las Escalas de oficiales. Una sensación que se sustancia en que el Cuerpo de la Guardia Civil atiende mejor a los que no serán guardias civiles hasta dentro de, al menos 5 años, que a los que llevan décadas siéndolo.

- **Discriminatoria.** Actualmente se tiene paralizada la ley argumentando cuestiones de inconstitucionalidad (circunscritas, **única y exclusivamente**, al ámbito de las F.A.S.) por vulneración de los principios de mérito, capacidad e igualdad de los miembros de la E.S.O. La parálisis legislativa preventiva se realiza sobre los siguientes parámetros cuantitativos: la reforma sólo podría afectar de forma directa a unos 200 oficiales de la E.S.O., y no necesariamente de forma negativa. Como contrapartida no se valora, por parte de la Subdirección de Personal, que la no reforma de la ley de personal está ocasionando perjuicio en la carrera profesional a más de 2.000 oficiales (directamente) del resto de escalas y en las aspiraciones profesionales de un porcentaje importante de suboficiales (mas de 4.000) y guardias y cabos (mas de 40.000). **Por lo que la falta de actuación ante la posibilidad no objetiva de perjudicar a 200 guardias civiles hace que se perjudique objetivamente las aspiraciones profesionales de un colectivo de más de 50.000 guardias civiles.**
- **No adaptada al ordenamiento jurídico por una posición excesivamente timorata.** La Subdirección de Personal, en la práctica, ha bloqueado la reforma de la Ley de personal del Cuerpo como consecuencia de los problemas que ha ocasionado la de escalas en las F.A.S. Problemas que la Guardia Civil, sorprendentemente, ha asumido como propios, cuando lo que la Ley de Carrera Militar previene es que la Guardia Civil haga su propia ley, adaptada a sus necesidades y circunstancias.

Desde UO y AUGC no nos cansaremos de trabajar por una escala única de oficiales que cohesione e integre a todos los oficiales respetando su formación y carrera profesional y así se lo trasladaremos en las próximas fechas tanto al Ministerio del Interior como a los diferentes grupos políticos.

Anexo II



COMUNICADO CONJUNTO PARA UNA INTEGRACIÓN JUSTA DE LAS ESCALAS DE OFICIALES DE LA GUARDIA CIVIL

Madrid a 3 de junio de 2009

Las asociaciones AUGC y UO, en defensa de los intereses de los oficiales, han llegado a un acuerdo para plantear una propuesta conjunta para la Integración justa de todas las Escalas de oficiales en el seno del Consejo de la Guardia Civil. A pesar del escaso tiempo que se ha dado a las asociaciones para poder estudiar y elaborar una alternativa al borrador, AUGC y UO, mayoritarias dentro de las escalas de oficiales, han considerado necesario unir sus fuerzas para una integración en igualdad de oportunidades para todos.

Por este motivo ambas asociaciones acuerdan hacer público el acuerdo alcanzado para la defensa de los intereses de los oficiales en los siguientes términos:

1. Eliminación de la formación en sede de la Academia Militar del Ejército de Tierra (Zaragoza) para oficiales de la Guardia Civil y formación policial y militar completa en las Academias de la Guardia Civil, al igual que el resto de oficiales. Esto no supone negar la formación militar del Cuerpo sino todo lo contrario, reconocimiento de la entidad suficiente de la Guardia Civil para impartir toda la formación que necesitan sus miembros.
2. Los alféreces, con carácter previo a la integración, ascenderán al empleo de teniente, sin que implique cambio de destino. No se trata sólo de una cuestión económica (pasar del grupo A-2 al A-1), se trata de dignidad profesional. La antigüedad de todos los tenientes se incrementará con el tiempo que hayan permanecido en el extinto empleo de alférez..
3. Una vez se produzca el paso anterior, la integración para todas las escalas será a partir del primer empleo de cada escala, el de teniente y la referencia será la antigüedad en el empleo.
4. Los tenientes con, al menos, 7 años de antigüedad en su escala, se integrarán con el empleo de capitán, escalafonándose a continuación de los que ya ostentaban el empleo de capitán.
5. En la nueva escala, los tenientes ascenderán en cualquier caso a capitán cumplidos 5 años en el empleo.
6. Aquellos capitanes que, quedándoles menos de 5 años para el pase obligatorio a la reserva, y que soliciten voluntariamente su pase a esta situación lo harán con el empleo de comandante, siempre que lo soliciten dentro del primer tercio del tiempo que le reste para pasar a la reserva. Conservarán las retribuciones íntegras hasta la fecha de pase a reserva por edad.
7. A los Oficiales procedentes de la antigua escala única (1998) que por la segregación de las escalas vieron modificadas sus posibilidades de ascenso, con ánimo de reparar el agravio que produjo dicha separación de escalas, a su pase a la situación de reserva por edad se les reconocerá el empleo honorífico superior.
8. No han de existir complementos formativos como requisito previo a la integración. En los casos en los que, una vez en la nueva escala, se vaya a desempeñar otras funciones esencialmente diferentes a las que se viene ostentando, se requerirá previamente un curso de formación de actualización y reciclaje.

Junta Directiva Nacional AUGC

Junta Directiva UO