

REFORMA DE LA LEY DISCIPLINARIA DE LA GUARDIA CIVIL

RAFAEL MATAMOROS MARTINEZ

Teniente Coronel Auditor
Doctor en Derecho

ALCANCE Y JUSTIFICACION DE LA REFORMA

La promulgación de la Ley Orgánica 8/1998, de 2 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas (LDFAS), ha sido aprovechada por el legislador para introducir una serie de cambios en la también Ley Orgánica 11/1991, de 17 de junio, del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil (LDGC). Dentro de la línea de continuidad que caracteriza a la reforma del sistema disciplinario militar, las variaciones en cuestión venían aconsejadas por razones de dos órdenes:

- En primer lugar, mantener la coherencia del sistema, de suerte que la norma especial (LDGC) se moviera en la misma órbita que la norma básica (LDFAS); ello, sin perjuicio de la especificidad de la Ley Disciplinaria del Instituto, derivada de la peculiar naturaleza de éste como Fuerza de Seguridad del Estado que, al propio tiempo, forma parte de la Institución Militar.
- Y, además, paliar ciertas insuficiencias que la LDGC venía padeciendo, ya a causa de omisiones en su texto, ya debido a modificaciones posteriores del panorama legislativo español que no tuvieron en cuenta la necesidad de adaptar a ellas también las prevenciones de dicha Ley Disciplinaria.

Centrada la situación en los términos que anteceden, habrá que convenir que los objetivos pretendidos por la reforma se han alcanzado. La LDGC ha quedado actualizada y no presenta grandes desajustes ni vacíos en relación con la LDFAS. Y, sin embargo, la prolongación de los conceptos elaborados hace

casi quince años –que la reforma representa– permite aventurar que la eficacia de la norma no será en el futuro mayor que hasta ahora. Queda, así, en el aire, la pregunta de si los esquemas sancionadores que a estas alturas pueden considerarse *tradicionales* serán capaces de dar una adecuada respuesta a los retos del siglo XXI para una Guardia Civil que deberá afrontar, orgánica y operativamente, los problemas derivados de la internacionalización de la función policial en el marco de una cada vez más plena Unión Europea y del desempeño real de misiones militares, dentro y fuera de nuestras fronteras, a través de contingentes integrados en o adscritos a Unidades de las Fuerzas Armadas, no ya españolas, sino también de otros países aliados.

Pongamos, no obstante, los pies en el suelo y examinemos lo que se ha hecho en vez de especular con lo que hubiera podido hacerse, teniendo presente que si, como suele afirmarse, lo mejor es enemigo de lo bueno, no es menos cierto que lo bueno no deja de ser tal por la sola circunstancia de que quepa imaginar algo mejor.

Las modificaciones más importantes que, a través de su disposición adicional cuarta, introduce la LDFAS en la LDGC son las encaminadas a redefinir el *status* de los alumnos de los centros de formación del Instituto y a dar entrada a un nuevo régimen de invalidación de las notas desfavorables. Junto a ellas se encuentran otras de índole sustantivo, competencial y procesal, de menor calado.

Aunque no tiene carácter disciplinario, conviene efectuar también una referencia a la posibilidad de rehabilitación de los condenados a ciertas penas de inhabilitación, establecida por las disposiciones adicionales quinta y sexta de la propia LDFAS, a través de la modificación de las Leyes 17/1989, de 19 de julio, del Régimen del Militar Profesional (LRPM), y 28/1994, de 18 de octubre, complementaria de la anterior para la Guardia Civil (LRPGC).

EL STATUS DE LOS ALUMNOS

Aplicación de la LDGC a los alumnos

El nuevo artículo 2 de la LDGC extiende la aplicabilidad de ésta a los alumnos de los

centros docentes de formación del Instituto, a la vez que da pie para que los reglamentos de régimen interior de dichos centros definan como simples infracciones académicas determinados comportamientos de mínima trascendencia y directamente relacionados con el día a día de los procesos formativos. Tales infracciones académicas no se sancionarán disciplinariamente sino que únicamente podrán merecer el reproche de las amonestaciones verbales y escritas a las que se refiere en su capítulo IV el semivigente Régimen del alumnado de los centros docentes de formación de la Guardia Civil (aprobado por Orden del Ministerio de la Presidencia de 13 de diciembre de 1996) y que también contempla el proyecto de Ley de Régimen del Personal del Instituto (en su artículo 38.2).

La aplicación de la LDGC a estos alumnos, necesariamente para reprimir quebrantamientos de los deberes impuestos a todo miembro de la Guardia Civil o militar a ella vinculado, no es uniforme sino que debe acomodarse a lo que determina su nueva disposición adicional tercera. Se asienta ésta sobre una diferenciación cualitativa de los alumnos –que, a nuestra vez, habremos de convertir en guía del análisis– entre:

a) Quienes tuvieran con anterioridad a su ingreso en el centro docente la condición de militares de carrera de la Guardia Civil.

b) Los demás alumnos, ingresados desde la vida civil o procedentes de las Fuerzas Armadas.

No por obvio ha de dejar de señalarse que quienes realizan cursos o actividades formativas en centros de perfeccionamiento, tanto de la estructura docente del Instituto como de las Fuerzas Armadas o, incluso, no militares, no son, a los efectos de los que se trata, alumnos y, si pertenecen al Cuerpo, estarán sujetos sin restricciones a la LDGC. Ello, a menos que el interesado hubiere pasado previamente a alguna de las situaciones administrativas de excedencia voluntaria o servicios especiales por causa que les desligue de sus derechos y deberes profesionales.

Alumnos que previamente pertenecían al Instituto

Los miembros profesionales (militares de carrera) del Cuerpo que ingresen como alumnos en un centro de formación para acceder a otra Escala de la Guardia Civil, se encontrarán en su Escala de origen en una de estas situaciones administrativas (arts. 10 de la LRPGC y 100, apartados 2 y 9, de la LRPM):

- Servicio activo, si accedieron por promoción interna.
- O excedencia voluntaria, si obtuvieron plaza por turno libre.

En ambos casos, les será de aplicación en su integridad la LDGC, y podrán, por tanto, ser sancionados por faltas leves, graves o muy graves, previo el correspondiente procedimiento oral, expediente disciplinario o expediente gubernativo (disposición adicional tercera, apartados 1 y 2, de la LDGC).

Las sanciones de separación del servicio, suspensión de empleo o pérdida de destino que les fueren impuestas llevarán aparejada, como efecto adicional a los que les son propios, la baja del interesado en el centro de formación, con pérdida de la condición de alumno (disposición adicional tercera, apartado 2.a). Ello ocurrirá también cuando el interesado esté realizando el período de prácticas previsto en el plan de estudios, pues mientras no lo supere continúa siendo un alumno del correspondiente centro docente.

La cualidad de profesional del Cuerpo, que no pierden los que ya la tenían por el hecho de optar a un cambio de Escala, ha sido valorada, con acierto, por el legislador como factor que conduce a no rebajar el nivel de exigencia en cuanto a las responsabilidades de orden disciplinario en que pudieran incurrir.

Los demás alumnos

Los restantes alumnos quedarán sometidos a la LDGC, con particularidades que la dulcifican, a partir del momento en que se incorporan al centro docente en el que hubieran ingresado. Si proceden de las Fuerzas Armadas, dejarán de estar sujetos a la LDFAS, aunque en su Escala o en la condi-

ción de militar de empleo de origen se encuentren en la situación de excedencia voluntaria (como previenen los artículos 100, apartados 2 y 9, y 110 de la LRMP).

Lo peculiar de la aplicación a este sector del alumnado de la LDGC, resultante de los apartados 1 y 3 de su disposición adicional tercera, consiste en que:

a) Sólo podrá exigirseles responsabilidad disciplinaria por faltas leves o graves. Los hechos y conductas que el artículo 9 de la LDGC tipifica como falta muy grave serán considerados y sancionados como faltas graves y depurados a través de expedientes disciplinarios.

b) Las sanciones que cabe imponerles serán:

- Por las faltas leves, todas las que el artículo 10.1 establece.
- Por las faltas graves –incluidas, según se vio, las que tipifica el artículo 9 de la Ley–, las de:
 - Pérdida de cinco a veinte días de haberes.
 - Arresto en establecimiento disciplinario o en el centro docente, de un mes un día a dos meses.
 - Baja en el centro docente.

Este último castigo, no descrito en la LDGC, tiene los efectos que determina el artículo 59 de la LRPM, concordante con el artículo 16 de la LDFAS; comporta, pues, la pérdida de condición de alumno y del empleo militar que con carácter eventual hubiera podido alcanzar el interesado. Si pertenecía a los Ejércitos, retornará a su Escala o a la condición de militar de empleo originaria; en otro caso, el ex alumno pasará a la situación del Servicio Militar que le corresponda.

La sanción de la que se trata es, como las demás, aplicable no sólo a los alumnos que realizan en el centro docente el módulo de formación teórica, sino también a aquellos que se encuentran realizando prácticas en Unidades, Centros u Organismos, por cuanto continúan adscritos a dicho centro de formación.

Reglas que afectan a todos los alumnos

A) En cuanto a las faltas.

Las infracciones de carácter académico que puedan cometer no son, como ya quedó dicho, disciplinariamente sancionables (art. 2 de la LDGC). Pero si los hechos pueden, a la vez, ser calificados como infracción disciplinaria y como infracción académica, deberán ser investigados y sancionados como falta disciplinaria, por aplicación del principio de subsidiariedad que se deriva del precepto citado.

B) Sobre las sanciones.

Las sanciones de arresto impuestas, por falta grave o leve, a los alumnos se cumplirán siempre en centro docente, sin impedir la presencia y participación del castigado en las actividades académicas. Cuando el alumno esté desarrollando el período de prácticas, se cumplirá el arresto en el lugar idóneo del

Acuartelamiento de la Unidad y el sancionado continuará llevando a cabo las tareas y actividades en que consistan tales prácticas.

Puestos en relación de la disposición adicional tercera, apartado 2.c), y el artículo 19.4 de la LDGC, cabe entender que la Unidad de referencia a efectos del desarrollo por los alumnos del período de prácticas previsto en el correspondiente plan de estudios será la que tenga el nivel de Comandancia o similar, aun cuando, dentro de ésta, quede encuadrado el interesado a una estructura inferior, como el Puesto o la Compañía.

C) La potestad disciplinaria.

Tienen potestad disciplinaria y la competencia que se indica sobre los alumnos de los centros de formación de la Guardia Civil exclusivamente las Autoridades y mandos comprendidos en el cuadro siguiente [disposición adicional tercera, apartados 2.c) y 3.d), de la LDGC]:

AUTORIDAD O MANDO	COMPETENCIA
1. Ministro de Defensa.	Todas las faltas. Todas las sanciones, excepto la de baja en el centro docente.
2. Subsecretario de Defensa.	Faltas graves. Sólo con baja en el centro docente, previo informe del Director del centro.
3. Director General de la Guardia Civil.	Todas las faltas. Todas las sanciones, excepto las de separación del servicio y baja en el centro docente.
4. General Subdirector General de Personal. 5. General Jefe de Enseñanza.	Faltas graves y leves. Arresto por falta grave, pérdida de haberes y todas las sanciones por falta leve.
6. Director del centro docente de formación.	Faltas leves. Todas las sanciones por falta leve.
7. Jefe de estudios del centro docente. 8. Jefe de la Unidad tipo Comandancia en la que esté realizando prácticas el alumno.	Faltas leves. Arresto hasta 20 días, pérdida de haberes y represión.
9. Jefes de Unidad de Enseñanza o equivalentes del centro docente de formación.	Faltas leves. Arresto hasta 14 días, pérdida de haberes hasta 2 días y represión.

D) *Continuación de los procedimientos sancionadores en curso.*

Si viniera tramitándose un procedimiento sancionador disciplinario de cualquier clase (oral o expediente disciplinario o gubernativo) contra el militar de carrera del Instituto o miembro de las Fuerzas Armadas nombrado alumno de un centro de formación de la Guardia Civil, se continuarán las actuaciones con arreglo a las normas sustantivas y procesales de la LDGC aplicables a los alumnos y que han quedado expuestas. La sanción que, en su caso, se imponga sólo podrá ser de las previstas para los alumnos (disposición adicional tercera, apartado 4, de la LDGC).

E) *Efectos de la incoación de un expediente disciplinario o gubernativo.*

Ningún alumno sometido a expediente disciplinario o gubernativo puede ser declarado apto en el curso académico que venga cursando. Cuando concluya el procedimiento sancionador, se estará a lo que determine la

resolución que en él recaiga. Si es sancionadora e impone un castigo que deba producir su baja en el centro, se ejecutará. En otro caso, podrá ser declarado apto en el curso académico, con efectos desde:

- la fecha de la resolución sancionadora, o
- la fecha en que se declaró aptos a los demás alumnos del mismo curso con calificación igual o inferior, si el expediente sancionador concluyó sin declaración de responsabilidad (disposición adicional tercera, apartado 5, y artículos 54.1 de la LDGC y 57.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común LRJ-PAC).

F) *Los recursos disciplinarios.*

Pueden los alumnos sancionados impugnar las resoluciones punitivas a través de los recursos que expresa el cuadro siguiente [arts. 64 al 66 y disposición adicional tercera, apartados 2.c) y 3.d), de la LDGC]:

RECURSO	ANTE	CONTRA SANCIONES IMPUESTAS POR
Reposición	Ministro de Defensa	El propio Ministro.
Alzada	Ministro de Defensa	El Subsecretario de Defensa. El Director General de la Guardia Civil.
Alzada	Director General de la Guardia Civil	El General Subdirector General de Personal. El General Jefe de Enseñanza.
Alzada	General Jefe de Enseñanza	El Director del centro de formación. El Jefe de la Unidad donde el alumno realice prácticas.
Alzada	Director del centro de formación	El Jefe de Estudios del centro.
Alzada	Jefe de Estudios del centro	El Jefe de Unidad de Enseñanza o equivalente
Segundo recurso de alzada	Director del centro de formación	El Jefe de Unidad de Enseñanza o equivalente (y contra la desestimación del primer recurso).

INVALIDACION DE LAS NOTAS DESFAVORABLES

Acaso la innovación de mayor repercusión que la reforma ha introducido en el sistema disciplinario militar y en la LDGC sea la relativa a la cancelación de las notas desfavorables disciplinarias. El nuevo texto de sus artículos 60 y 62, resultado de los apartados 14 y 15 de la disposición adicional cuarta de la LDFAS, permite distinguir las siguientes formas de invalidación ordinaria:

- a instancia del interesado,
- o de oficio, que se producirá, a falta de petición expresa, por el transcurso del tiempo.

Junto a ellas, y por virtud de la supletoriedad de la Ley Disciplinaria de los Ejércitos respecto de la del Instituto, proclamada por la disposición adicional segunda de ésta, se encuentra la cancelación automática de las notas causadas por faltas leves cometidas por los alumnos de los centros docentes de formación de la Guardia Civil, que regula el artículo 72.4 de la LDFAS.

La invalidación a instancia del interesado

A) *Requisitos.*

Puede solicitarse la cancelación de las notas causadas por las sanciones disciplinarias a partir del momento en que haya concluido el período de prueba que corresponda, de los señalados por el artículo 60.1 de la LDGC, a saber:

- un año, si se trata de una sanción por falta leve,
- dos años, si por falta grave,
- o cuatro años, si la sanción lo fue por falta muy grave.

Para el cómputo de dicho período, han de tenerse en cuenta las prevenciones de los artículos 60.3 de la LDGC y 4, números 3 y 4, del Real Decreto 555/1989, de 19 de mayo, sobre anotación y cancelación de notas desfavorables en la documentación militar profesio-

sional (RDAC), lo que conduce a las conclusiones siguientes:

- Cuando se trate de invalidar una sola nota, el plazo se contará desde el día en que quedó cumplida la sanción o se acordó su inejecución.
- Si son varias las notas que se pretenda cancelar, el plazo será el correspondiente a la más grave de ellas y correrá desde la extinción de la última sanción.

El cómputo del plazo de prueba se interrumpirá en los supuestos que expresa el artículo 60.3 de la LDGC:

1. Si se impone al interesado alguna sanción disciplinaria o pena que deba ser, a su vez, objeto de anotación. Son anotables las condenas impuestas por delito común o militar, mediante sentencia firme dictada por Jueces y Tribunales de la Jurisdicción Ordinaria o de la Militar, indistintamente [arts. 341 de la Ley Procesal Militar, 252 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y 1.1.d) del RDAC]. Quedan así excluidas las penas leves por falta penal y las medidas de seguridad previstas en los artículos 95 al 108 del Código Penal.

En este caso, el período de prueba deberá volver a contarse desde el principio —con la duración que proceda—, a partir del cumplimiento de la nueva sanción o de la fecha de firmeza de la condena.

2. Si se instruyera al afectado un procedimiento penal o disciplinario. Parece adecuado efectuar, a este respecto, ciertas precisiones:

- El procedimiento penal debe serlo por delito, común o militar, y no un simple juicio de faltas, puesto que la condena por falta penal no es anotable ni impide, según se dijo, la invalidación de las notas preexistentes. Puede decirse que se sigue uno de estos procedimientos contra quien ha sido citado como imputado en él o sufre prisión preventiva a sus resultados o se halla procesado o acusado por el Ministerio Fiscal u otra parte acusadora.
- El procedimiento disciplinario debe ser escrito (expediente disciplinario o gubernativo), puesto que los procedimientos

orales por falta leve no se *instruyen*. El expediente se sigue contra el Guardia Civil que, en la orden de proceder, sea designado como expedientado.

El cómputo del plazo de prueba quedará, en estos supuestos, suspendido mientras dure la tramitación del proceso penal o expediente sancionador. Si uno u otro finalizaren con la imposición de pena o sanción anotable, se produciría la interrupción definitiva, con inicio de un nuevo plazo de prueba, de la extensión que corresponda, a partir de la fecha de firmeza de la sentencia o de la de cumplimiento de la sanción disciplinaria. En otro caso, se reanudaría la cuenta del período suspendido, con abono del tiempo que hubiere durado la suspensión.

Los efectos de la invalidación concedida se retrotraerán al momento de presentación de la instancia (art. 8 del RDAC).

B) *Procedimiento*.

Hasta que se promulgue el reglamento común de anotación y cancelación de las notas desfavorables al que se refieren los artículos 61 de la LDGC y 73 de la LDFAS, continuará siendo aplicable, excepto en lo incompatible con la nueva realidad legal, el previsto en los artículos 4 al 6 y 8 del RDAC.

La cancelación de oficio

A) *Requisitos*.

El artículo 60.2 de la LDGC ha dado entrada a la invalidación de oficio de las notas desfavorables de los miembros de la Guardia Civil. Conviene, desde este momento, precisar que cancelación de oficio no equivale a eliminación instantánea de las notas; significa que, a falta de petición deducida por el interesado respecto de notas que aparentemente son invalidables, ha de iniciarse de oficio el procedimiento para establecer si concurren los requisitos legales al efecto y, en caso afirmativo, acordar la cancelación.

Las notas causadas por sanciones disciplinarias que, por la inactividad del interesado, pervivan en su documentación militar, se in-

lidarán de oficio cuando se cumplan los siguientes plazos de prueba:

- un año y seis meses, si la sanción fue por falta leve,
- dos años y seis meses, si por falta grave,
- y cuatro años y seis meses, tratándose de falta muy grave.

Tales plazos se computarán y quedarán interrumpidos del modo expuesto al tratar de la cancelación a instancia del interesado.

Los efectos de la cancelación se retrotraerán al momento en que se hubiere completado el plazo correspondiente, sea cual fuere la fecha de la resolución que la disponga. Por lo mismo, no deben tomarse en consideración a ningún efecto notas que podrían ser canceladas de oficio, aunque aún no estuvieren formalmente invalidadas.

B) *Procedimiento*.

La inexistencia del reglamento que ha de regular el procedimiento de cancelación de oficio debe suplirse aplicando, en la medida de lo posible, lo establecido en el RDAC y acudiendo en lo demás a la LRJ-PAC, que es norma supletoria de segundo grado de la LDGC (por el juego conjunto de su disposición adicional segunda y de la final primera de la LDFAS).

El funcionamiento eficaz de este sistema no será posible sin la implantación de métodos automatizados de confección y actualización permanente de la documentación personal de todos y cada uno de los componentes de la Guardia Civil, que permitan conocer en los momentos oportunos el cumplimiento de los períodos de prueba. Será, además, precisa la transferencia de información por parte del Registro Central de Penados y Rebeldes y de los Juzgados y Tribunales de las Jurisdicciones Ordinaria y Militar, para conocer la situación penal y procesal de los interesados en los expedientes de cancelación. No puede decirse que tales presupuestos existan en la actualidad, por lo que la capacidad de reacción y resolución de la Administración disciplinaria será, previsiblemente, modesta.

Puede contribuir a mejorar la respuesta de la Administración una actitud cooperativa por

parte de los Jefes de Unidad, las Autoridades disciplinarias y, en general, cuantas personas y órganos tengan conocimiento profesional de las notas desfavorables de Guardias Civiles. Una comprobación metódica y constante de esas notas permitirá apreciar si alguna de ellas parece susceptible de cancelación de oficio e informar a quien pudiera dar lugar a la incoación del oportuno procedimiento.

Debe acordar la incoación del procedimiento el Jefe del Servicio de Régimen Disciplinario –o, si se trata de un alumno, el del centro de formación que custodie su documentación–, cuando considere cumplido el período de prueba; ello, siempre que no se halle en trámite un expediente de cancelación rogada en relación con la misma nota o notas. Tal acuerdo se adoptará por propia iniciativa, por orden de una Autoridad superior o a impulso de cualquier otra Unidad u organismo (art. 69.1 de la LRJ-PAC). Nada se opone, por lo demás, a que sea el propio interesado quien inste la cancelación de oficio de la nota o notas correspondientes, si no se produjo cuando debía.

La tramitación del procedimiento correrá a cargo del propio Jefe del Servicio de Régimen Disciplinario o del órgano del centro de formación donde se lleve la documentación militar del alumno. Las actuaciones que conviene practicar son las que siguen:

- Notificación al sancionado del acuerdo de inicio del expediente, acompañada de un requerimiento para que aporte, en el plazo de diez días hábiles, declaración escrita de estar o no estar inculcado –y, en caso afirmativo, desde cuándo– en un procedimiento penal. La omisión de tal declaración podrá ocasionar el archivo del expediente de cancelación (arts. 76 y 87.2 de la LRJ-PAC).
- Incorporación al expediente de copia certificada de la parte de su documentación personal donde obren las notas cancelables.
- Solicitud de un certificado de antecedentes penales del interesado al Registro Central de Penados y Rebeldes. Si este órgano lo negara, sería preciso requerir al beneficiario de la invalidación para que lo obtuviera y aportara al procedimiento.

- En el caso de aparecer motivos para ello, solicitud de información sobre la existencia y estado de tramitación de expedientes sancionadores o procesos penales, dirigida a las autoridades disciplinarias o judiciales correspondientes.
- Remisión del expediente, con la propuesta de resolución que corresponda y directamente, a la Autoridad o mando competente para resolver sobre la cancelación.

No parece, en cambio, preciso cumplimentar en la persona del interesado el trámite de audiencia al que se refiere el artículo 84 de la LRJ-PAC, pues no han de manejarse en el expediente datos o informaciones que aquél no conociera.

Resolución de los procedimientos

Son competentes para resolver los expedientes de invalidación, cualquiera que fuere la forma en que se hubieren iniciado:

- El Subdirector General de Personal de la Guardia Civil o la Autoridad o mando en el que delegare (art. 3.1 del RDAC).
- El Director del centro de formación correspondiente, si se trata de un alumno que no tuviera previamente la condición de militar de carrera del Instituto (art. 3.2 del RDAC).

Una vez recibido el expediente por la Autoridad o mando correspondiente, adoptará una de las siguientes decisiones:

- a) Devolver las actuaciones a su procedencia para que se subsanen defectos –incluidos los que pudieran existir en la solicitud de cancelación presentada–, se practiquen trámites o se incorporen documentos (arts. 71.1 y 76 de la LRJ-PAC y 5.1 del RDAC).
- b) Recabar los informes que tuviere por convenientes (art. 82 de la LRJ-PAC).
- c) O, cuando consideren completo el expediente, dictar resolución motivada concediendo o denegando la cancelación [arts. 5 del RDAC y 54.1.a) y 89.3 de la LRJ-PAC].

Las resoluciones que acuerden la invalida-

ción ordenarán también la desaparición de la nota o notas canceladas y las copias de los actos sancionadores correlativos, del original y duplicados de la documentación militar del afectado y retrotraerán sus efectos:

- Al día de presentación de la solicitud de invalidación (art. 8 del RDAC).
- O al momento en que se cumplieron todos los requisitos para la cancelación de oficio, que en ningún caso podrá ser anterior al 3 de febrero de 1999, en que entró en vigor la reforma de la LDGC (art. 60.2 de la LDGC y disposición final tercera de la LDFAS).

Toda resolución, tanto si concede como si deniega la invalidación, se notificará al interesado, con indicación de que no es definitiva en la vía administrativa, de los recursos que podrá interponer contra ella y el plazo para hacerlo [arts. 5, apartados 1.a) y 2, del RDAC y 58 de la LRJ-PAC].

El plazo máximo para dictar resolución y notificarla al interesado en cualquier expediente de invalidación es el de dos meses que determina el artículo 8 del RDAC, quedando suspendido el cómputo:

- Durante el tiempo concedido al interesado para que aporte documentos o subsane defectos.
- Y, hasta un máximo de tres meses, durante el tiempo comprendido entre la petición y la recepción del certificado de antecedentes penales u otros informes relativos a la existencia y estado de tramitación de expedientes sancionadores o procesos penales en los que esté imputado el interesado [art. 42, apartados 2 y 5, letras a) y c), de la LRJ-PAC].

Si se sobrepasa ese plazo de dos meses —con sus interrupciones—, se producirá el efecto de silencio negativo, tanto en los expedientes iniciados de oficio (art. 44.1 de la LRJ-PAC), cuanto en los de carácter rogado, donde la exigencia taxativa de cumplimiento de requisitos concretos para obtener la invalidación de las notas que se contiene en los apartados 1 y 3 del artículo 72 de la LD constituye la determinación legal contraria a la

estimación presunta a la que se refiere el artículo 43.2 de la LRJ-PAC.

Los recursos

a) *Recurso de alzada.*

Contra las resoluciones dictadas en los expedientes de invalidación podrá el interesado interponer recurso de alzada ante el Director General de la Guardia Civil, si proceden del Subdirector General de Personal, o ante esta última Autoridad, si del Director de un centro docente de formación (art. 6, apartados 1 y 2, del RDAC).

El plazo para interponer el recurso será (art. 115.1 de la LRJ-PAC):

- de un mes, si va dirigido contra un acto expreso;
- o de tres meses, si contra la denegación por silencio negativo de la cancelación.

Es preceptivo, aunque no vinculante, el dictamen del asesor jurídico de la autoridad llamada a resolver (art. 6.3 del RDAC). El plazo para notificar al interesado la decisión del recurso no es el general de tres meses que establece el artículo 115.2 de la LRJ-PAC, sino el de dos meses determinado por el artículo 467 de la Ley Procesal Militar, habida cuenta de que la revisión jurisdiccional de estos actos corresponde a la Jurisdicción Militar (art. 73 de la LDFAS en relación con la disposición adicional segunda de la LDGC). Transcurrido dicho término sin que se hubiere notificado al recurrente la resolución adoptada, podrá entenderse desestimado el recurso por silencio negativo.

b) *Recurso contencioso-disciplinario militar.*

La resolución, expresa o presunta, del recurso de alzada podrá ser impugnada, mediante recurso contencioso-disciplinario militar, ante la Sala de Justicia del Tribunal Militar Central (art. 73 de la LDFAS en relación con la disposición adicional segunda de la LDGC).

Los plazos para interponer el recurso son (arts. 475 y 467 de la Ley Procesal Militar):

- dos meses, cuando se combata un acto expreso,
- y cuatro meses, si se impugna un acto presunto.

La legitimación, forma y procedimiento del recurso se ajustarán a lo determinado en los títulos I al IV de la parte primera del libro IV de dicha norma legal.

La cancelación automática

La LDGC guarda silencio sobre una cuestión que sí aborda la LDFAS en su artículo 72.4: la invalidación automática de las faltas leves cometidas por los alumnos de los centros docentes de formación, al acceder a la Escala profesional a la que optaban. Si la omisión del legislador fuera intencionada, no existiría una laguna que condujera a la aplicación supletoria de la Ley Disciplinaria de los Ejércitos, pero existe un fuerte indicio para suponer que se trata de un olvido: el proyecto de Ley de Régimen de Personal de la Guardia Civil que se discute en las Cortes incluye, en su artículo 45.3, una cláusula del tenor que sigue:

"Las faltas disciplinarias leves y las de carácter académico de los alumnos de la enseñanza de formación por acceso directo quedarán canceladas al incorporarse a la Escala correspondiente y no figurarán en la hoja de servicios del interesado."

El diseño que se pretende de la cancelación automática de esas notas por falta leve no se ajusta al ya vigente para las Fuerzas Armadas, por cuanto excluye de sus beneficios a los alumnos ingresados en el centro por promoción interna, pero no deja de ser coherente con el superior nivel de exigencia que en el orden disciplinario impone la adicional tercera de nuevo cuño de la LDGC, antes comentada.

Sea como fuere, admitida la supletoriedad en este punto del artículo 72.4 de la LDGC, y hasta que se convierta –si tal llega a suceder– en norma legal imperativa el artículo 45.3, citado, del proyecto, resulta forzoso entender que, para todos los alumnos de los centros de formación de la Guardia Civil, al superar el

correspondiente plan de estudios e ingresar en la Escala pertinente deberá producirse de modo automático –esto es, sin más requisitos– la invalidación de las notas derivadas de las faltas leves cometidas y sancionadas durante el proceso formativo.

En cualquier caso, las notas en cuestión no habrán de ser tenidas en cuenta a ningún efecto si, por omisión administrativa, continuaran figurando en la hoja de servicios de algún miembro del Cuerpo, debiendo, eso sí, ser eliminadas tan pronto se constate el error.

Alcance y efectos de la cancelación

La cancelación de las notas desfavorables disciplinarias produce los efectos que se expresarán:

A) Generales, consistentes en:

- La anulación de la nota estampada en la documentación militar del afectado, con sustitución en el original y en las copias de ésta de la parte donde figurase, que será redactada de nuevo sin que aparezca mención alguna de la infracción ni del castigo [art. 5.1.b) del RDAC].
- Y la subsistencia de las consecuencias y efectos administrativos en su día causados por las sanciones correspondientes y que, en concepto de vicisitudes profesionales, obren en otras partes de la documentación militar del afectado. Por tanto, el cómputo de tiempo de servicio, el retraso en el escalafón o la baja en el destino o en la Guardia Civil, a los que se refiere el artículo 7 del RDAC, así como cualesquiera otras resultas de los castigos disciplinarios, no desaparecerán de la documentación, aunque se eliminará toda referencia a su origen sancionador.

B) Específicos de cada clase de nota:

- Si la nota invalidada había sido causada por una falta leve, la parte de la documentación donde figurara, una vez sustituida, se destruirá, sin dejar antecedente alguno de ello [arts. 62.1 de la LDGC y 5.1.b) del RDAC].
- Cuando se trate de notas generadas por

faltas graves o muy graves, la parte documental sustituida se archivará con carácter reservado, para poder certificar de ella, exclusivamente a solicitud de las autoridades competentes y a los efectos de las clasificaciones reglamentarias, la concesión de recompensas o la asignación de destinos cuyo desempeño se considere incompatible con las conductas castigadas (art. 62.2 de la LDGC).

LAS RESTANTES MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA LDGC

Alteraciones para armonizarla con la LDFAS

La redefinición de algunas sanciones por parte de la LDFAS es causa de las reformas en el articulado de la LDGC consistentes en:

- Limitar la extensión máxima de las sanciones de arresto por falta grave a dos meses, a la vez que se consagra formalmente la posibilidad –ya materializada en ciertas ocasiones dentro del ámbito de la Guardia Civil– de que se cumplan, si concurre causa que lo justifique y no resulta con ello perjudicada la disciplina, en un establecimiento que no tenga la consideración de disciplinario, siempre en régimen de privación de libertad (arts. 10.2, 13.2 y 55.2). Correlativamente, queda reducido el plazo máximo de cumplimiento de arrestos concurrentes desde seis a cuatro meses (art. 57).
- Fijar como límite superior de la sanción de suspensión de empleo, cuando se imponga por la falta muy grave consistente en ser condenado a privación de libertad por delito no militar, prevista en el artículo 9.11 de la Ley, el que lo sea de la pena impuesta, sin que, por tanto, pueda como antes alcanzar la duración de un año si la extensión de la pena resulta inferior (arts. 10.3 y 16.1).

En la misma línea de convergencia se encuadran la atribución de potestad disciplinaria a los Jefes de Unidades o Grupos Temporales de la Guardia Civil desplazados

fuera de nuestras fronteras (art. 30.2) y el establecimiento concreto del plazo de un mes para interponer el recurso de reposición contra las resoluciones sancionadoras adoptadas por el Ministro de Defensa (art. 66.1). Paradójicamente, la LDGC resulta, en este punto, más amplia que la LDFAS, cuyo artículo 79 limita el recurso de reposición a los actos del Ministro que impongan una sanción disciplinaria extraordinaria, pese a que no es inconcebible –y, de hecho, el artículo 28 le dota de competencia al efecto– que sancione también faltas graves o leves.

Variaciones tendentes a solucionar deficiencias

Las producidas con este objeto son tres:

- Remitir a los correspondientes tipos del Código Penal Militar (arts. 119 y siguientes) para fijar el límite entre los delitos de desertión y abandono de destino o residencia y la falta grave disciplinaria de ausencia del destino o residencia por plazo superior a veinticuatro horas, suprimiendo la referencia a las setenta y dos horas que aparecía en el anterior texto del artículo 8.10 de la LDGC. Se elimina, de este modo, el vacío punitivo que alcanzaba a las ausencias protagonizadas por los militares no profesionales vinculados a la Guardia Civil (alumnos) que tuvieran una duración comprendida entre los tres y los quince días, disciplinariamente atípicas y penalmente irrelevantes en buena parte de los casos.
- Introducir, en el artículo 8.28, un tipo de falta grave contraria al decoro militar, que hace tránsito entre la leve del artículo 7.22 y la muy grave del artículo 9.9.
- Y especificar, como presupuesto para la adopción de la medida cautelar disciplinaria de cese del sometido a expediente disciplinario o gubernativo en sus funciones por un período no superior a tres meses, junto a la defensa de la disciplina, la existencia real o potencial de un perjuicio grave para el servicio (art. 35.2).

Adaptación a cambios normativos y organizativos

Por obra de la disposición adicional séptima de la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, sobre utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, quedaron tipificadas fuera del texto de la Ley Disciplinaria del Instituto determinadas faltas muy graves y graves que, sin embargo, resultaban punibles con los castigos y a través de los procedimientos previstos en esta última. Se imponía, por razones de sistema, traer al catálogo de faltas de la LDGC dichos tipos y así se ha hecho, insertando en el artículo 8 (faltas graves) los apartados 29 al 33 y en el artículo 9 un nuevo apartado 3.

En el orden competencial, y para compaginar la titularidad de la potestad disciplinaria con la actual organización periférica de la Dirección General de la Guardia Civil—definida por el artículo 4.8 del Real Decreto 1885/1996, de estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, y por el Real Decreto 367/1997, de 14 de marzo—, se han suprimido las menciones a los Jefes de Tercio y de Línea y se ha introducido una expresa a los Jefes de Zona que no pertenezcan a la categoría de Oficiales Generales (arts. 19, apartados 3 y 7, 23 y 27 de la LDGC). No se ha conseguido, sin embargo, alcanzar un resultado concluyente, por cuanto siguen produciéndose variaciones organizativas en Unidades no territoriales, como la que en la Agrupación de Tráfico ha tenido lugar por obra de la Orden General número 3/99, de 4 de febrero.

REHABILITACION DE LOS GUARDIAS CIVILES

Efectos de las penas de inhabilitación impuestas a servidores públicos

Las penas comunes de inhabilitación absoluta y especial para empleo o cargo público, respectivamente definidas por los artículos 41 y 42 del Código Penal, producen un doble efecto:

- Privar al que las sufra de los honores, cargos o empleos públicos que poseyere

o de aquel o aquellos sobre los que recaere la pena.

- E incapacitarle, además, para la obtención de otros idénticos o semejantes durante el tiempo de su duración.

La imposición, por tanto, de cualquiera de esas penas a un servidor público—que desempeña un empleo público o, en determinados casos, un cargo público—conduce a la pérdida, en principio irreversible, de su condición de tal. Para los funcionarios civiles de la Administración del Estado, así lo determina el artículo 37, apartados 1.d) y 2, de su Ley reguladora (texto articulado aprobado por Decreto 315/1964, de 7 de febrero); por lo que toca a los militares de carrera de las Fuerzas Armadas, se contiene una previsión semejante en el artículo 65.1.d) de la LRRPM. Por su parte, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado siguen, en esta como en otras materias, un régimen de asimilación: los Guardias Civiles se rigen por lo dispuesto en la LRRPM (arts. 13.2 de la LO 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y 1 de la LRRPGC), mientras que los componentes del Cuerpo Nacional de Policía quedan sometidos al régimen del funcionario civil (art. 16.2 de la propia LO 2/1986).

Esta pérdida de la condición de servidor público no constituye un trámite de ejecución de la sentencia condenatoria ni reviste naturaleza de sanción o medida disciplinaria, sino que se trata, más bien, de la repercusión o reflejo que sobre la relación de Derecho Público que une al interesado con la Administración tiene la ejecución penal. Para los Guardias Civiles, dicha consecuencia administrativa provoca, a su vez, la salida del afectado del ámbito de aplicación de la Ley Disciplinaria del Instituto, que define su artículo 2, impidiendo que pudiera exigírsele responsabilidad disciplinaria—a título de la falta muy grave del artículo 9.11—si la condena comprendiera, además de la inhabilitación, alguna pena común privativa de libertad.

La rehabilitación

El instituto de la rehabilitación permite a quien perdió un empleo o cargo público recu-

perarlo. La rehabilitación sólo puede concederse por ley y su alcance será, precisamente, el definido por la norma.

La Ley de Funcionarios Civiles del Estado —modificada al efecto por la 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social— es, en este aspecto, generosa: su artículo 37 hace posible rehabilitar a los funcionarios que hubieren dejado de serlo, entre otras causas, por la imposición de cualquier pena de inhabilitación. No se trata, empero, de una reposición automática de los interesados en la condición de servidor público que perdieron: la rehabilitación se concederá o no en función de las circunstancias concurrentes en el interesado y de la entidad del delito cometido. El procedimiento rehabilitador sólo puede iniciarse a solicitud de parte interesada y se tramitará con arreglo a las prevenciones del Reglamento aprobado por Real Decreto 2669/1998, de 11 de diciembre.

Menos amplias resultan las vías de retorno al servicio público para el personal militar inhabilitado. Las disposiciones adicionales quinta y sexta de la LDFAS, que han venido a dar entrada a sendas modificaciones de los artículos 65.1.d) de la LRPM y 2 de la LRPGC, construyen un cauce rehabilitador limitado, exclusivamente, a las penas de inhabilitación especial para empleo o cargo público que, además, no hubieren tenido una duración superior a tres años. Parece lógico entender, aunque la norma no lo exprese así, que podrán ser rehabilitados también los militares condenados a penas inicialmente superiores en naturaleza o extensión que, por virtud del ejercicio de la gracia de indulto o conmutación, hayan quedado degradadas o reducidas a los límites mencionados.

El mayor nivel de exigencia que el estatuto militar impone a los miembros profesionales de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil no es accidental sino querido por el legislador. Los proyectos, actualmente en trámite parlamentario, de leyes reguladoras del régimen del personal de los Ejércitos y del Instituto comprenden disposiciones rehabilitadoras del mismo tenor que las aquí analizadas [vid. los artículos. 141.1.c) del proyecto de ley del personal de las FAS y 87.1.c) del relativo al personal de la Guardia Civil].

Ya en concreto, los presupuestos de la

rehabilitación de los Guardias Civiles inhabilitados, resultantes del complejo normativo de referencia, son los siguientes:

A) *De carácter material:*

- Que la pena impuesta sea, como se dijo, de inhabilitación especial para empleo o cargo público y no superior en extensión a los tres años.
- El total cumplimiento de dicha pena.
- Que la entidad del delito causante de la inhabilitación o las circunstancias concurrentes en el interesado no desaconsejen la rehabilitación.

B) *De índole procesal:*

- Que el interesado solicite la rehabilitación y se tramite un expediente al efecto.
- Propuesta favorable del Ministro del Interior.
- Resolución concesoria del Ministro de Defensa.

La rehabilitación no tiene carácter retroactivo. El rehabilitado se reincorporará al Instituto, recuperando la condición profesional que perdió, pero no el tiempo pasado fuera de sus filas a causa de la pena de inhabilitación.

El expediente de rehabilitación

La solicitud de rehabilitación que deduzca el Guardia Civil inhabilitado dará origen a un expediente administrativo, que, a falta de normas específicas, se tramitará con arreglo a las disposiciones generales contenidas en la LRJ-PAC.

Parece conveniente que al expediente se incorporen, al menos, los documentos y elementos siguientes:

- El testimonio de la sentencia firme condenatoria.
- Copia certificada de los antecedentes administrativos y de la resolución sobre pérdida de la condición de militar de carrera de la Guardia Civil por parte del interesado.
- Copia certificada de su documentación militar personal.

- Certificado de antecedentes penales.
- Informe de los últimos jefes que el inhabilitado tuvo sobre su comportamiento profesional.
- Y cuantos antecedentes puedan recabarse sobre la conducta del condenado durante el tiempo de cumplimiento de la pena.

Conclusa la instrucción del procedimiento, formulará el órgano instructor la propuesta de resolución que corresponda y se pasarán las actuaciones al Consejo Superior de la Guardia Civil, para informe, por tratarse de un aspecto básico de la carrera del interesado (art. 2.2 de la LRPGC).

Seguidamente, se elevará el expediente al Ministro del Interior, para que se pronuncie. Su parecer favorable, con ser un elemento de gran relevancia, no tiene carácter vinculante; en cambio, si es desfavorable impide que se rehabilite al afectado.

La decisión corresponde al Ministro de Defensa, al que debe, por último, someterse

el procedimiento. Su resolución es discrecional –aunque condicionada negativamente por los requisitos antes expuestos (si no concurren, debe ser denegatoria)– y para adoptarla ponderará la índole del delito determinante de la condena y las circunstancias del inhabilitado, realizando un juicio de valor sobre la compatibilidad de la conducta penada con la pertenencia a la Institución Militar y, en concreto, al Cuerpo de la Guardia Civil.

Es aplicable a este procedimiento el plazo general de tres meses que, para tramitar el expediente, resolverlo y notificar al interesado lo resuelto, establece el artículo 42.3 de la LRJ-PAC y parece preciso entender que el vencimiento de dicho término producirá el efecto de silencio negativo, con arreglo al artículo 43.2 de la propia norma, habida cuenta de que la estimación de la solicitud tendría como consecuencia la transferencia al interesado de facultades relativas al servicio público.