



**UNIVERSIDAD DE JAÉN**  
*Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas*

Trabajo Fin de Grado

# **EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA GUARDIA CIVIL**

**Alumno: Anabel Vargas Rey**

**Junio, 2017**

## RESUMEN ESPAÑOL

La Ley Orgánica del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil constituye un paso decisivo, junto con la Ley Orgánica Reguladora de los Derechos y Deberes de los Miembros de la Guardia Civil, para configurar el nuevo marco estatutario de la Institución. Ambas se promulgaron el 22 de octubre de 2007 y ambas responden también a la necesidad de adaptación de las normas a una realidad sujeta a un acelerado proceso de transformación, como es el de la sociedad española. En el presente trabajo en primer lugar se lleva a cabo una clasificación de los tipos disciplinarios y después se analizan algunos de ellos, al mismo tiempo que se destacan los valores propios de la Institución, como la disciplina, imprescindible para desarrollar las funciones que tienen encomendadas sus miembros. Por último, se desarrollan el conjunto de sanciones disciplinarias susceptibles de ser impuestas a quienes resulten responsables de algunas de las infracciones disciplinarias.

**Palabras clave:** Régimen disciplinario, infracciones y sanciones, Guardia Civil.

## ABSTRACT

The Organic Law of the Disciplinary Rules of the Civil Guard represents a considerable step forward, together with the Organic Regulatory Law of the Rights and Duties of the Civil Guard Members, to conform the new statutory framework of this Institution. Both organic laws were enacted on 22<sup>nd</sup> October 2007 and they also respond to the necessity of these rules being adapted to the reality which is changing rapidly, as the Spanish society does.

In this essay, first a classification of the types of disciplinary acts is carried out. Second, some disciplinary rules are assessed (analyzed) and the principles of the Institution itself are highlighted, for example discipline, which is essential to build up the tasks that the members of the Civil Guard have to do. And finally, I have talked about the range of disciplinary sanctions that may be imposed to persons who are responsible of disciplinary infractions.

**Key words:** Disciplinary rules, infractions and sanctions, Civil Guard.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	6
<b>CAPÍTULO 1: INFRACCIONES DISCIPLINARIAS</b> .....	7
<b>1. Consideraciones previas</b> .....	7
1.1 Clasificación.....	9
1.2 Clasificación sistemática de las infracciones disciplinarias.....	11
1.3 Circunstancias modificativas de la responsabilidad disciplinaria.....	13
<b>2. Faltas leves</b> .....	16
2.1 “La desconsideración o incorrección con los superiores, compañeros, subordinados o ciudadanos en el ejercicio de las funciones, con ocasión de aquéllas o vistiendo de uniforme” .....	16
2.2 “La incomparecencia a prestar un servicio, la ausencia de él, la desatención o la colocación en la situación de no ser localizado” .....	18
2.3 “El retraso, negligencia o inexactitud en el cumplimiento de los deberes u obligaciones, de las órdenes recibidas, o de las normas de régimen interior, así como la falta de rendimiento en el desempeño del servicio habitual” .....	19
2.4 “La infracción de las normas sobre el deber de residencia, la desatención del llamamiento para la prestación de un servicio, la no incorporación a su Unidad con la mayor prontitud posible cuando sea requerido para ello, así como la no comunicación a su Unidad del domicilio o los datos precisos para su localización o la colocación en situación de no ser localizado” .....	21
2.5 “La omisión del conducto reglamentario para formular cualquier solicitud, reclamación o queja relacionadas con el servicio” .....	23
2.6 “La omisión intencionada del saludo a un superior, su no devolución a un igual o inferior y el inexacto cumplimiento de las normas que lo regulan” .....	24
2.7 “No impedir, en el personal subordinado, cualquier conducta tipificada como falta leve en la presente Ley” .....	25
2.8 “El trato de forma incorrecta o desconsiderada a los subordinados” .....	27
2.9 “La falta de respeto o las réplicas desatentas a un superior” .....	29
2.10 “La promoción, el aliento o la participación en cualquier riña o altercado entre compañeros” .....	30
<b>3. Faltas graves</b> .....	31
3.1 “La comisión de actos que atenten a la dignidad de las instituciones o poderes del Estado, de las Comunidades Autónomas o Administraciones Locales, a las personas o autoridades que los encarnan o a sus símbolos; así como la observancia de conductas gravemente contrarias a la dignidad de la Guardia Civil” .....	31
3.2 “La falta de colaboración manifiesta con otros miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad” .....	32

3.3	<i>“La violación del secreto profesional”</i>	32
3.4	<i>“La falta de prestación del servicio amparándose en una supuesta enfermedad, así como la prolongación injustificada de la baja para éste”</i>	33
3.5	<i>“Hacer reclamaciones o peticiones con publicidad o a través de los medios de comunicación social”</i>	34
3.6	<i>“La ostentación o utilización de armas sin causa justificada, así como su uso en acto de servicio o fuera de él infringiendo los principios y normas que regulan su empleo”</i>	36
3.7	<i>“La embriaguez o el consumo de estupefacientes o sustancias tóxicas o psicotrópicas fuera del servicio, cuando tales circunstancias tengan carácter habitual o afecten a la imagen de la Guardia Civil o de la función pública. Se entenderá que existe habitualidad cuanto estuvieren acreditados tres o más episodios de embriaguez o consumo de las sustancias referidas en un período de un año”</i>	37
<b>4.</b>	<b>Faltas muy graves</b>	<b>39</b>
4.1	<i>“El incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución en el ejercicio de sus funciones y la realización de actos irrespetuosos o la emisión pública de expresiones o manifestaciones contrarias al ordenamiento constitucional o al Rey y a las demás instituciones por ella reconocidas”</i>	39
4.2	<i>“La violación de la neutralidad o independencia política o sindical en el desarrollo de la actuación profesional”</i>	40
4.3	<i>“La promoción o pertenencia a partidos políticos o a sindicatos, así como el desarrollo de actividades políticas o sindicales”</i>	40
4.4	<i>“La realización reiterada, en el marco de una relación de servicio, de actos de acoso psicológico u hostilidad”</i>	41
4.5	<i>“La omisión de urgente auxilio, en aquellos hechos o circunstancias graves en que sea obligada su actuación o cuando se trate de un compañero en peligro”</i>	42
4.6	<i>“La participación en huelgas, en acciones sustitutivas de las mismas o en actuaciones concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento del servicio”</i>	42
4.7	<i>“Desarrollar cualquier actividad que vulnere las normas sobre incompatibilidades”</i>	43
<b>CAPÍTULO 2: SANCIONES DISCIPLINARIAS</b>		<b>44</b>
<b>1.</b>	<b>Disposiciones comunes</b>	<b>44</b>
1.1	Naturaleza de las sanciones	44
<b>2.</b>	<b>Sanciones por faltas leves</b>	<b>45</b>
2.1	La reprensión	45
2.2	La pérdida de haberes	46
<b>3.</b>	<b>Sanciones por faltas graves</b>	<b>46</b>
3.1	Suspensión de empleo de un mes a tres meses	47
3.2	La pérdida de haberes	47
3.3	La pérdida de destino	47

<b>4. Sanciones por faltas muy graves.....</b>	<b>48</b>
4.1 La separación del servicio.....	48
4.2 Suspensión de empleo de tres meses a un máximo de seis años .....	49
4.3 Pérdida de puestos en el escalafón.....	49
<b>CAPÍTULO 3: CONCLUSIONES.....</b>	<b>50</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>55</b>

## ABREVIATURAS

Art.	Artículo.
C.E	Constitución española de 1978.
C.P.M	Código Penal Militar.
C.P	Código Penal.
E.B.E.P	Estatuto Básico del Empleado Público.
E.T	Ejército de Tierra.
L.O.F.C.S	Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
L.O	Ley Orgánica.
L.O.D.D.G.C	Ley Orgánica de Derechos y Deberes de la Guardia Civil.
L.P.A.C	Ley Procedimiento Administrativo Común.
L.R.P.G.C	Ley Régimen Personal de la Guardia Civil.
R.D	Real Decreto.
RR.OO	Reales Ordenanzas.
S.T.C	Sentencia del Tribunal Constitucional.
S.T.S/ S.S.T.S	Sentencia/s del Tribunal Supremo.

## INTRODUCCIÓN

Es objeto del presente trabajo el Régimen Disciplinario de la Guardia Civil. En concreto el Título II, dedicado a las faltas y sanciones. La razón de la elección de este tema es por el gran desconocimiento reinante en esta materia, especialmente en el ámbito del Derecho sancionador y que muchos de los aspectos de los tipos disciplinarios que se mantienen se han quedado desfasados o han evolucionado de una forma más lenta que en otros sectores normativos permaneciendo lejos de los nuevos contextos y exigencias sociales. Además, es un tema del cual prácticamente se ha escrito muy poco sobre el mismo, y sólo se puede encontrar algo al respecto en aquellos manuales de comentarios de las leyes disciplinarias del Cuerpo de la Guardia Civil, pero prácticamente en ellas sólo se limitan a describir los tipos disciplinarios sin descubrir nada nuevo.

En primer lugar, se abordarán unas consideraciones previas, para poder situarnos dentro del marco jurídico de la L.O 12/2007, de 22 de octubre, de régimen disciplinario de la Guardia Civil, haciendo referencia a su vez al principio de legalidad del artículo 25.1 de la Constitución Española, cuyo tenor es bien conocido: *“Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento.”*

En segundo lugar, se mostrará una clasificación sistemática de todos los tipos disciplinarios en leves, graves y muy graves atendiendo al bien jurídico protegido. Posteriormente, debido al amplio catálogo de infracciones disciplinarias que regula la ley antes citada, se analizarán aquellas que tienen más aplicación y aquellas que han resultado en opinión del autor más interesantes, ya que de lo contrario, requeriría una atención monográfica. En el análisis de las infracciones el método seguido será el estudio del bien jurídico protegido, la acción o conducta típica y el sujeto activo y pasivo de cada una de ellas.

Por último, se hablará de la naturaleza de las sanciones disciplinarias y se describirán las distintas sanciones por faltas leves, graves y muy graves.

## CAPÍTULO 1: INFRACCIONES DISCIPLINARIAS

### 1. Consideraciones previas

El Título II de la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, del régimen disciplinario de la Guardia Civil regula las faltas y las sanciones y, el Capítulo I de dicho Título, regula las faltas disciplinarias, concretamente en el artículo 5.

Dicho artículo establece que *“constituye falta disciplinaria toda acción u omisión prevista como tal en esta Ley”*. Este artículo no define qué se entiende por falta disciplinaria, tampoco es a efectos prácticos fundamentalmente necesario, pero sí establece que debe de haber una acción u una omisión necesariamente.

El elemento material de la falta disciplinaria es toda *“acción que requiere la ejecución de un movimiento con ánimo de causar un efecto exterior u “omisión” que consiste en la no ejecución de un hecho que se tiene obligación de realizar. Es decir, la falta disciplinaria es configurada como una acción u omisión, respecto a esto se ha pronunciado el Tribunal Supremo en STS (Sala de lo Militar) 2 noviembre 1991(RJ 1991, 8483) cuando dice que “el régimen sancionador disciplinario puede ir encaminado a corregir conductas positivas contrarias al ordenamiento, supuesto de la mayor parte de las faltas tipificadas, o de una omisión del deber de actuar ante determinados acaecimientos. Lo ordinario será, al igual que ocurre en el ámbito penal, que de las normas disciplinarias resulten prohibiciones y sólo excepcionalmente mandatos. En el primer caso lo sancionable será el hecho realizado, que deberá constatarse en la Resolución, pero en el segundo bastará que se haga constar aquello que, ocurrido, debió evitar el sancionado y que al no hacerlo así, incurrió en omisión constitutiva de conducta sancionable.. La omisión, en el seno de un sistema normativo sancionador, es todo comportamiento que implique la no realización de las acciones que el sistema espera que sean llevadas a cabo. La omisión, ha dicho algún penalista, es una manifestación de la voluntad que se exterioriza en una conducta pasiva, en un “no hacer”*.

Como apunta RODRÍGUEZ MOURULLO<sup>1</sup> lo denomina principio del hecho, conforme al cual el fundamento de la falta ha de ser un simple hecho, un comportamiento determinado y exteriorizado que presupone una acción u omisión. Este

---

<sup>1</sup> Rodríguez Mourullo, G. (1978), *Derecho Penal, parte general*, Madrid, Civitas, pp. 50-51.



principio, presenta una doble eficacia excluyente: por un lado, imposibilita considerar como falta disciplinaria las actitudes internas (el pensamiento no delinque), ni las ideas ni los deseos pueden ser objeto de corrección en vía disciplinaria; por otro, impide determinar a la falta como un carácter de ser de la persona, pues a la persona no se le sanciona por lo que es, sino por lo que hace.

Además, este precepto consagra el principio de legalidad de las infracciones en su vertiente de tipicidad, ya que sólo se pueden considerar faltas disciplinarias las acciones u omisiones que la ley haya declarado como tal con anterioridad a su realización.

El principio de legalidad aparece consagrado en el artículo 25.1 de la Constitución Española de 1978, y es considerado como un derecho subjetivo fundamental, dicho artículo establece que *“nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento”*.

En el artículo 38 de la Ley disciplinaria de la Guardia Civil se recoge del mismo modo el principio de legalidad:

*“El procedimiento disciplinario se ajustará a los principios de legalidad, impulso de oficio, imparcialidad, celeridad, eficacia, publicidad, contradicción, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad, individualización de las sanciones y culpabilidad, y comprenderá esencialmente los derechos a la presunción de inocencia, información, defensa y audiencia.”*

También, se recoge en el 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, en concreto en el artículo 94.2:

*“La potestad disciplinaria se ejercerá de acuerdo con los siguientes principios:*

- a) Principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, a través de la predeterminación normativa o, en el caso del personal laboral, de los convenios colectivos.*
- b) Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor.*

c) *Principio de proporcionalidad, aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación.*”

d) *Principio de culpabilidad.*

e) *Principio de presunción de inocencia.*

De este modo el principio de legalidad, establece el alcance o los límites de la potestad punitiva del Estado. Ya que todos los ciudadanos, en este caso todos los Guardias Civiles podrán conocer con anterioridad al procedimiento, si su acción u omisión es contraria a la Ley.

Y podrán saber también que posible sanción se le puede imponer, en base al principio de legalidad de las sanciones, regulado en el artículo 11 de la Ley Orgánica 12/2007, donde dicho artículo recoge cuáles son las sanciones atendiendo a la falta cometida.

Esto refleja la importante transcendencia del principio de seguridad jurídica en dicho ámbito restrictivo de la libertad individual, por lo que es necesario que la normativa establezca de forma predeterminada las conductas ilícitas y sus sanciones correspondientes<sup>2</sup>.

Junto a dichos principios le son aplicables otros a la potestad sancionadora como son el principio de irretroactividad de las leyes sancionadoras<sup>3</sup>, proporcionalidad, responsabilidad, concurrencia de sanciones y prescripción.

### 1.1 Clasificación

Las infracciones que pueden cometer los Guardias Civiles se regulan en el artículo 6 de la Ley Orgánica 12/2007. Dicho artículo establece la siguiente clasificación:

*“Artículo 6. Clases de faltas: Las faltas podrán ser muy graves, graves y leves.”*

---

<sup>2</sup> STC 42/1987, de 7 de abril, cuya doctrina ha sido reiterada por las SSTC 219/1989, 61/1990, 83/1990, 207/1990, entre otras. Dicha sentencia señala *“Las vertientes en las que se despliega su acción el principio de legalidad en el ámbito administrativo sancionador son: “una de alcance material y absoluto, que se refiere a la imperiosa exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y sanciones correspondientes; y la otra, de carácter formal, que mira al rango necesario de las normas tipificadoras de aquellas conductas y sanciones”*

Dicha doctrina ha sido también acogida por el Tribunal Supremo. Por ejemplo, SSTC de 4 de febrero de 1991, 4 de marzo de 1991, 29 de abril de 1991, 4 de mayo de 1992, entre otras.

<sup>3</sup> SSTC 15/1981, 6/1983, 32/1987, 133/1987.

Al examinar el elenco de las diferentes infracciones, las faltas leves llegan a veintiuno, las graves a treinta y ocho y las muy graves pasan de las doce de la derogada Ley Orgánica 11/1991 a las veintiocho de la actual. Esto puede tener su explicación en que en la Ley Orgánica 12/2007 se produce una partición de una misma infracción en varios tipos distintos (como por ejemplo, la falta muy grave del artículo 9.3 de la Ley Orgánica 11/1991 relativa al uso de videocámaras, en la Ley Orgánica 12/2007 pasan a conformar las faltas muy graves de los artículos 7.19, 7.20, 7.21 y 7.22).

En otros tipos, este aumento de infracciones trae origen en la no aplicación del Código Penal Militar a los miembros del Cuerpo en el ejercicio normal de sus funciones policiales.<sup>4</sup> Ello lleva a que lo que anteriormente podía constituir un delito militar, ahora se regula como una falta disciplinaria.

Por otro lado, es frecuente que una misma acción u omisión, pudiera ser incorporada no sólo en tipos disciplinarios de la misma gravedad, sino también en tipos disciplinarios de distinta gravedad. En estos supuestos, la sanción que se deberá imponer será la de mayor gravedad, así lo señala la jurisprudencia del Tribunal Supremo.<sup>5</sup>

En otro orden, la jurisprudencia establece que en relaciones de especial sujeción, como es la de la Administración con respecto a los miembros de la Guardia Civil, se puede aceptar al reglamento o a otra ley para la concreción de las infracciones<sup>6</sup>, pero debe tener una protección legal.

---

<sup>4</sup> El artículo 1.4 de la Ley Orgánica 14/2015, de 14 de octubre, del Código Penal Militar establece que: *“El presente Código se aplicará a los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil y a los alumnos pertenecientes a la enseñanza de formación de dicho cuerpo en los siguientes supuestos:*

*a) En tiempo de conflicto armado.*

*b) Durante la vigencia del estado de sitio.*

*c) En el cumplimiento de las misiones de carácter militar que se les encomienden.*

*d) Mientras se encuentren integrados en Unidades de las Fuerzas Armadas.”*

<sup>5</sup> STS (Sala de lo Militar) 11 octubre 1990 (RJ 1990, 8093)

<sup>6</sup> STC 21 enero 1987 (RTC 1987, 2): *“En virtud de esa sujeción especial, y en virtud de la efectividad que entraña ese sometimiento singular al poder público, el ius puniendi no es el genérico del Estado, y en tal medida la propia reserva de Ley pierde parte de su fundamentación material, dado el carácter en cierto modo insuprimible de la potestad reglamentaria, expresiva de la capacidad propia de autoordenación correspondiente, para determinar en concreto las previsiones legislativas abstractas sobre las conductas identificables como antijurídicas en el seno de la institución.”*

## 1.2 Clasificación sistemática de las infracciones disciplinarias

Como es cierto, la legislación solamente ha establecido una clasificación en atención a la gravedad de las faltas disciplinarias, que se recogen en los artículos 7 (faltas muy graves), 8 (faltas graves) y 9 (faltas leves) de la Ley Orgánica 12/2007.

Según RODRÍGUEZ-VILLASANTE<sup>7</sup>, valdría confeccionar otra clasificación basada en el bien jurídico protegido de cada una de las infracciones, es decir, según sus palabras, versaría sobre *“la adscripción de cada una de ellas a una familia penal o disciplinaria que nos ilustra sobre su naturaleza”*.

De esta manera, las faltas disciplinarias se pueden clasificar del siguiente modo:

a) Faltas contra el ordenamiento constitucional y sus Instituciones: entre los que se encuentran los artículos 7.1, 7.4, 7.5 y 8.1.

b) Faltas contra el deber de neutralidad política y sindical y otras obligaciones estatutarias:

- relativas al deber de neutralidad política y sindical: en este apartado se recogen las faltas muy graves del artículo 7.2 y 7.3.

- relativas al régimen de incompatibilidades: respecto a este bien jurídico se localizan las faltas muy graves y graves del artículo 7.18 y 8.15, respectivamente.

- relativa al uso del uniforme: en relación a este apartado únicamente se encuentra la falta leve del artículo 9.11.

-relativas al alcohol y sustancias estupefacientes: pertenecen a esta categoría los artículos 8.26 y 8.28.

c) Faltas contra los deberes derivados del servicio.

- relativas a la disponibilidad para el servicio y su prestación: en cuanto a dicho bien jurídico se encuentran numerosos preceptos y son los siguientes, artículo 7.9, 7.10, 7.11, 7.12, 7.14, 7.23, 8.7, 8.10, 8.11, 8.13, 8.27, 9.2, 9.4, 9.6, 9.7 y 9.13.

---

<sup>7</sup> Rodríguez Villasante, J.L. (1993), “Definición y clasificación de las faltas disciplinarias”, *Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, p. 90.

- relativas al ejercicio de las atribuciones: respecto a este tipo también se encuentran multitud de artículos y son el 7.6, 7.7, 7.8, 7.13, 7.25, 8.2, 8.3, 8.4, 8.9, 8.12, 8.14, 8.23, 8.29, 8.34, 8.37, 8.38, 9.16 y 9.17.

- relativas al deber de confidencialidad: se recogen respecto a este bien jurídico los artículos 7.16, 7.17, 8.8 y 9.5.

- relativas a la obtención y tratamiento de imágenes y sonidos: dada la especial protección del bien jurídico en este tipo se tratan de faltas muy graves y graves de los artículos 7.19, 7.20, 7.21, 7.22, 8.16, 8.17, 8.18, 8.19 y 8.20, respectivamente.

- relativas a los medios materiales: simplemente se encuentran las faltas graves de los artículos 8.24 y 8.25.

#### d) Faltas contra la disciplina.

- de carácter general: es unos de los bien jurídicos más protegidos en el régimen disciplinario y acopia los artículos 7.15, 7.24, 8.5, 8.6, 8.21, 8.22, 8.33, 9.1, 9.3, 9.8, 9.10, 9.12 y 9.15.

- relativas a la reincidencia: se encuentran los preceptos del artículo 7.26 y 8.32.

- relativas a otras formas de autoría o participación: por último, respecto a este bien jurídico se recogen los artículos 7.27, 7.28, 8.30, 8.31, 8.35, 8.36, 9.14, 9.19, 9.20 y 9.21.

De la clasificación realizada se puede observar en relación con el Código Disciplinario de 2007 que muchas de las clasificaciones no pertenecen a los bienes jurídicos protegidos. El autor MARCHAL ESCALONA señala que *“no es difícil que el lector, con fundamento, pueda discrepar de la clasificación propuesta”*<sup>8</sup>.

Tabla 1. Clasificación infracciones Código Disciplinario 2007.

---

<sup>8</sup> Marchal Escalona, A.N y otros. (2008), *Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil*, Navarra, Aranzadi, p. 94.

<b>Bien jurídico protegido</b>		<b>Leve</b>	<b>Grave</b>	<b>Muy grave</b>	<b>TOTAL</b>
Ordenamiento constitucional y sus Instituciones.			1	3	<b>4</b>
Neutralidad política y sindical y otras obligaciones estatutarias	Neutralidad política y sindical			2	<b>2</b>
	Régimen de incompatibilidades		1	1	<b>2</b>
	Uso del uniforme	1			<b>1</b>
	Alcohol y sustancias estupefacientes		2		<b>2</b>
Deberes derivados del servicio	Disponibilidad para el servicio y a su prestación	5	5	6	<b>16</b>
	Ejercicio de sus atribuciones	2	11	5	<b>18</b>
	Deber de confidencialidad	1	1	2	<b>4</b>
	Obtención y tratamiento de imágenes y sonidos		5	4	<b>9</b>
	Medios materiales	1	2		<b>3</b>
Disciplina	Carácter general	7	5	2	<b>14</b>
	Reincidencia		1	1	<b>2</b>
	Otras formas de autoría y participación	4	4	2	<b>12</b>
<b>TOTAL</b>		<b>21</b>	<b>38</b>	<b>28</b>	<b>87</b>

Fuente: Marchal Escalona, A.N y otros. (2008), *Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil*, Navarra, Aranzadi, p. 94.

### 1.3 Circunstancias modificativas de la responsabilidad disciplinaria

Cada una de las faltas disciplinarias posee una sanción a imponer dependiendo de los hechos cometidos, según los elementos que operen en cada caso concreto y atendiendo al autor se deben tener en cuenta varios criterios para establecer la extensión o la graduación de la sanción correspondiente si finalmente se decide imponer. Dichos criterios hacen referencia a las circunstancias modificativas de la responsabilidad disciplinaria.

El propio artículo 19 de la Ley Orgánica 12/2007 recoge los criterios que se habrán de tener en cuenta a la hora de imponer una sanción, ésta debe ser proporcional atendiendo a la gravedad del caso y a las circunstancias de las conductas que las hayan propiciado y en atención a las concretas motivaciones que intervengan en los autores y a

las que afecten al interés del servicio. Operando bajo el principio de proporcionalidad, para la graduación de la sanción se tendrán en cuenta los criterios siguientes:

- La intencionalidad.
- La reincidencia, siempre que no constituya una falta en sí misma.
- El historial profesional que, a estos efectos, sólo podrá valorarse como circunstancia atenuante.
- La incidencia sobre la seguridad ciudadana.
- La perturbación en el normal funcionamiento de la Administración o de los servicios que le estén encomendados.
- El grado de afectación de la falta cometida a los principios de disciplina, jerarquía, subordinación, así como a la imagen de la Institución.
- En el caso de los artículos 7, número 13, y 8, número 29, se valorará específicamente la cuantía o la entidad de la pena impuesta en virtud de sentencia firme, así como la relación de la conducta delictiva con las funciones y tareas asignadas.

Como bien indica el precepto, consiste en aplicar el principio de proporcionalidad al tiempo de establecer las infracciones y sanciones, pero no sólo se trata de eso, sino que como bien expresa SÁNCHEZ MORÓN<sup>9</sup>, *“a la hora de aplicar la sanción legalmente establecida, graduando su montante o alcance dentro de los habituales márgenes con que las leyes las establecen y, en su caso, para determinar el tipo sancionador adecuado cuando la conducta ilícita pueda ser incluida en varios de ellos en función de su gravedad”*.

Pero no sólo los criterios descritos en el artículo podrán ser utilizados para la graduación de las sanciones, se podrán usar otros distintos, adecuadamente argumentados al igual que lo tienen que estar los que se mencionan en el artículo 19 de la Ley Disciplinaria y siempre que se utilicen a favor del presunto infractor, es decir, siempre que aminoren su responsabilidad. Por el contrario, no se podrán utilizar aquellos criterios que traten de agravar la responsabilidad, en base de la aplicación al Derecho administrativo sancionador de los principios penales.

Al hablar de los principios penales, se puede tener en consideración las circunstancias eximentes del Código Penal (artículos 19 y 20) y las modificativas

---

<sup>9</sup> Sánchez Morón, M. (2007), *Derecho Administrativo. Parte General*, Madrid, Tecnos, pp. 668-669.

(artículos 21, 22 y 23) de la responsabilidad criminal cuando se ajusten al caso concreto, ya que el artículo 19 únicamente establece la graduación de la sanción a aplicar una vez que se ha decidido sancionar, pero no menciona nada sobre los criterios que se han de tener en cuenta para acordar si se impone o no una sanción. En este sentido, podrán ser de aplicación las eximentes, por ejemplo, el estado de necesidad o el trastorno mental transitorio.

Cabe apuntar que como ley supletoria a la Ley Orgánica 12/2007 se establece en la Disposición adicional primera de ésta, que será la Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal Militar y la Ley 30/1992, pero está derogada, y la nueva norma que la sustituye, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas señala como novedad que a diferencia de la Ley 30/1992, que regulaba en el artículo 131 una serie de criterios de graduación de sanciones basados en el principio de proporcionalidad que eran de plena aplicación para completar los anteriores, con la nueva ley los principios procedimentales se regulan en la LPAC como una especialidad del procedimiento administrativo común, y los principios generales de la potestad sancionadora en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en concreto el artículo 29.3 que recopila los siguientes criterios: a) el grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad, b) la continuidad o persistencia en la conducta infractora, c) la naturaleza de los perjuicios causados, d) la reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa. Destaca la sustitución de la “reiteración” por la “continuidad o persistencia en la conducta infractora”, por lo que se aclara la diferencia entre este término y el de reincidencia, en la línea señalada por la jurisprudencia. Hace falta que, para que concurra reincidencia, es necesario que la infracción anterior “haya sido declarada por sanción firme en vía administrativa”.

## 2. Faltas leves

A continuación, se analizan los tipos más significativos de las faltas leves.

### 2.1 Análisis del precepto



*“9.1. La desconsideración o incorrección con los superiores, compañeros, subordinados o ciudadanos en el ejercicio de las funciones, con ocasión de aquéllas o vistiendo de uniforme.”*

De la lectura del precepto se puede percibir que se trata de un tipo disciplinario pluriofensivo, ya que protege distintos bienes jurídicos. Uno de ellos es la dignidad de la Institución<sup>10</sup>, que reclama un comportamiento ejemplar de quienes forman parte de ella; en segundo lugar la disciplina y la subordinación, en tercer lugar la unidad de la Institución a través del compañerismo y, por último el honor y prestigio de los sujetos pasivos.

Respecto a la conducta típica se puede deducir que es la desconsideración o incorrección realizada por el sujeto activo en el ejercicio de sus funciones, con ocasión de aquéllas o vistiendo de uniforme, es decir, consiste en aquella acción que ya sea por las formas o por el contenido quebranten el honor, el prestigio o la consideración del sujeto pasivo. Tales como los malos modos, falta de deferencia, excesos de confianza, tonos elevados o irrespetuosidades.

La Circular de la Subdirección General de Operaciones de la Guardia Civil, núm. 3/1996, establece que: “El trato con la población ha de ser cordial y respetuoso, de forma que vean en el Guardia Civil a una persona dispuesta a ayudar y servir, actitud que ha de ser compatible con la firmeza que en su caso debemos adoptar en la aplicación de las leyes y reglamentos”.

Este tipo disciplinario abarca cuatro subtipos según el sujeto pasivo en el que recaiga la acción, es decir, según sea superior<sup>11</sup>, compañero<sup>12</sup>, subordinado o ciudadano.

A continuación, las siguientes sentencias de la Sala 5ª del Tribunal Supremo revelan esta falta leve:

-Con los superiores:

---

<sup>10</sup> Art. 2 Reglamento para el servicio del Cuerpo de la Guardia Civil: “*El mayor prestigio y fuerza moral del Cuerpo es su primer elemento; y asegurar la moralidad de sus individuos la base fundamental de la existencia de esta institución*”.

<sup>11</sup> Art. 5 Código Penal Militar.

<sup>12</sup> No se requiere que sean compañero de Servicio, ni de Unidad, sino que hace referencia a compañeros del Cuerpo.

“-Guardia que durante la realización de unos ejercicios de educación física responde a su Sargento “con Vd. no estoy hablando, mi Sargento, estoy hablando con mi compañero”. S.8 febrero 2001.

-Sargento que, al evacuar un pliego de descargos, se dirige al Comandante segundo jefe de la Comandancia diciéndole que tiene “menos humanidad que las fieras salvajes”. S. 11 febrero 2005.

-Guardia que se niega, en un acto oficial de despedida a estrechar la mano tendida del Capitán Jefe de la Compañía. S. 17 octubre 2003.”

-Con los compañeros:

“-Guardia Civil que mantiene una actitud desconsiderada y altanera con la pareja de Servicio que le requería cierta documentación, diciéndole “que estaba de vacaciones, que no quería saber nada de la Guardia Civil, y que le devolvieran la tarjeta de identidad y dieran paso para continuar su camino”. S. 25 septiembre 2006.

-Con los subordinados:

“-Comandante que dirige a sus subordinados frases como “...si pensáis que habéis hecho una machada, lo que habéis hecho es una mierda..., y el gilipollas de...”.

-Con los ciudadanos:

“-Sargento que con mala cara y con malas formas, da por terminada, de forma despectiva y dándoles la espalda la conversación que sostiene con una señora y su esposo, a propósito de la presentación de una denuncia”. S. 22 septiembre 2006.

## 2.2 Análisis del precepto

*“9.2. La incomparecencia a prestar un servicio, la ausencia de él, la desatención o la colocación en la situación de no ser localizado.”*

Leído el precepto se puede apreciar que el bien jurídico protegido es el servicio. El significado de servicio se recoge en la Orden General número 37, de 23 de septiembre de 1997, sobre regulación del régimen de prestación del servicio<sup>13</sup>, dice dicha Orden General que el servicio es *“la actividad profesional ejercida por los miembros del*

---

<sup>13</sup> Boletín Oficial del Cuerpo número 28, del año 1997.

*Cuerpo y restante personal militar incluido en el artículo 1, para cumplir o facilitar el cumplimiento de cualquiera de las misiones asignadas a la Guardia Civil.”*

El artículo 9.2 LO 12/2007 acopia cuatro conductas objeto de sanción: en primer lugar, por incomparecencia se entiende el hecho de no acudir a prestar a un servicio. Por ausencia se entiende el abandono o cese en la prestación del servicio una vez que se ha iniciado éste. Es decir, cuando el sujeto comparece para prestar el servicio pero por alguna razón injustificada decide no iniciarlo, por lo que se produce ausencia. La Sala V del TS, en Sentencia de 19 de junio de 2006 (RJ 2006,6055), establece la diferencia entre ausencia justificada y ausencia autorizada<sup>14</sup>. En tercer lugar, desatención del servicio significa que el que tiene que desempeñarlo no le está poniendo atención.

Por último, en cuanto a la colocación en situación de no ser localizado para prestar un servicio, la Ley Orgánica 11/2007, de 22 octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, en concreto el artículo 21.2, que establece la obligación del Guardia de comunicar en su Unidad dónde reside, para poder ser localizado, y que se le deberán facilitar los medios de localización. Por lo que el no hacer uso de esos medios, o embriagarse o incurrir en drogadicción son comportamientos que le impiden ser localizado.

Todas estas acciones castigadas como falta leve, son constitutivas de falta grave previstas en el artículo 8.10, pero el legislador no aporta ningún elemento que permita decantarse por una u otra falta. Por lo que le corresponderá al mando sancionador, en atención a los criterios descritos en el artículo 19 de la LO 12/2007 establecer las diferencias entre una y otra.

Si bien, en el caso de que el servicio que se incomparece, se ausenta o se desatiende sea de especial relevancia, estas mismas conductas son constitutivas de falta muy grave del artículo 7.12 de la LO 12/2007.

Respecto de los sujetos activos y pasivos, el sujeto activo puede ser cualquier miembro de la Guardia Civil. El sujeto pasivo es el Estado, ya que por la conducta del infractor se ve afectado el servicio prestado por la Guardia Civil y el Estado en cuanto a

---

<sup>14</sup> En esta Sentencia el Tribunal Supremo entiende que justificado no es sólo lo autorizado, es también aquello de lo que se da una explicación convincente. Justificación y autorización no son términos semejantes, teniendo el primero una significación más amplia. Aunque no esté autorizada, la ausencia puede estar justificada si el militar brinda razones de peso.

garante del libre ejercicio de los derechos y libertades públicas y de la seguridad ciudadana a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (artículo 104 de la Constitución Española de 1978).

### 2.3 Análisis del precepto

*“9.3. El retraso, negligencia o inexactitud en el cumplimiento de los deberes u obligaciones, de las órdenes recibidas, o de las normas de régimen interior, así como la falta de rendimiento en el desempeño del servicio habitual”.*

De la descripción que el precepto realiza en relación a esta falta, puede inferirse que el bien jurídico protegido es la eficacia de la Institución en el ejercicio de las funciones legalmente atribuidas y, en consecuencia, el menoscabo que una conducta inadecuada de cualquiera de sus miembros pueda llegar a causar o cause.

En lo que hace a la conducta típica, la simple lectura del precepto permite entender que abarca las distintas acciones: de una parte, el retraso en el cumplimiento de los deberes u obligaciones; de las órdenes recibidas; o de las normas de régimen interior. Se entiende por retraso la impuntualidad en un servicio. Tiene su fundamento en el artículo 17 del Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero, por el que se aprueban las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas en el que se establece: *“que tendrá presente que la disciplina, valor, prontitud en la obediencia y exactitud en el servicio son virtudes a las que nunca ha de faltar”*. Basta con un solo retraso para poder sancionar al infractor, no se requiere una pluralidad de retrasos.

El retraso puede ir referido al cumplimiento de los deberes y obligaciones, que hace referencia a las funciones profesionales de la Guardia Civil que se recogen en el artículo 11 y 12 de la Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como a normas de inferior rango legislativo y normativa interna: Órdenes Generales, Circulares, normas de régimen interior, etc.

Del mismo modo, el retraso puede ir referido al cumplimiento de las órdenes recibidas. Por orden recibida se entiende que es todo mandato relacionado con el servicio que proviene de un superior, en la forma adecuada y dentro de las funciones legalmente atribuidas a un subordinado.

Los principios de eficiencia, jerarquía y disciplina hacen en la Guardia Civil que el principio general sea el cumplimiento de la orden recibida, sin perjuicio de su reclamación posterior. Así el artículo 29 del Real Decreto 96/2009 por el que se aprueban las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, establece: *“antes de que su jefe haya tomado una decisión, podrá proponerle cuantas sugerencias estime adecuadas; pero una vez adoptada, la aceptará y defenderá como si fuera propia, desarrollándola y transmitiéndola con fidelidad, claridad y oportunidad para lograr su correcta ejecución”*.

Pero no hay obligación de cumplimiento de las órdenes cuando éstas constituyan delito o sean contrarios a la Constitución o a las Leyes, así se recoge en el artículo 5.1 d) de la Ley Orgánica 2/1986 antes citada.

El retraso ha de ser leve, ya que si no se podría incurrir en falta grave del artículo 8.33 de la Ley Disciplinaria que se analiza.

La segunda conducta típica recogida en este tipo es la negligencia o inexactitud en el cumplimiento de los deberes u obligaciones, de las órdenes recibidas o de las normas de régimen interior. La negligencia es la vulneración del deber objetivo de cuidado en la realización del servicio encargado o de la orden recibida. Es un comportamiento defectuoso que imposibilita la concreta misión del guardia civil. Ese comportamiento exigible se manifiesta de las funciones que tiene el Cuerpo, de la orden recibida o de las normas de régimen interior.

Por último, la conducta típica de falta de rendimiento en el desempeño del servicio habitual trae su origen en el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, en concreto en los artículos 6.f) y 7.1.i), en los que se sanciona como falta muy grave y grave respectivamente. Es un tipo extraño al derecho disciplinario militar y de la Guardia Civil, ya que su falta de precisión hace muy difícil su aplicación, diferenciándose de la falta grave del artículo 8.13 de la Ley Orgánica 12/2007 que se analiza, en la intencionalidad de la conducta del sujeto activo, es decir el actuar doloso y voluntario dirigido a disminuir el rendimiento en el servicio.

Respecto a los sujetos que intervienen en este precepto, el sujeto activo de este tipo puede ser cualquier guardia civil y los alumnos de los Centros Docentes de Formación de la Guardia Civil.

El sujeto pasivo será la propia Institución de la Guardia Civil y las personas que por el retraso, la negligencia o inexactitud de las actuaciones puedan sufrir o sufran un perjuicio.

#### 2.4 Análisis del precepto

*“9.4. La infracción de las normas sobre el deber de residencia, la desatención del llamamiento para la prestación de un servicio, la no incorporación a su Unidad con la mayor prontitud posible cuando sea requerido para ello, así como la no comunicación a su Unidad del domicilio o los datos precisos para su localización o la colocación en situación de no ser localizado.”*

Por la lectura del precepto se entiende que el bien jurídico protegido es el servicio, considerado como la actividad profesional llevada a cabo por los miembros del Cuerpo.

En lo que respecta a la conducta típica, en primer lugar en este tipo disciplinario hay que partir de la base del deber de disponibilidad que se regula en la Orden General número 37, de 23 de septiembre de 1997, sobre regulación del régimen de prestación del servicio<sup>15</sup>, y textualmente entiende por disponibilidad permanente para el servicio *“la obligación que todo miembro del Cuerpo tiene de intervenir, siempre que sea preciso y sin limitación de horario, en defensa de la ley y de la seguridad ciudadana.”*

También, se debe hacer mención al artículo 5.4 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en el que se manifiesta el principio de dedicación profesional de los servidores del orden y le impone el deber de estar en permanente disponibilidad, en cualquier lugar y tiempo, aunque no se hallen de servicio.

Así el artículo 21.2 de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, se establece la obligación de comunicar en su unidad el lugar de su domicilio.

---

<sup>15</sup> Boletín Oficial del Cuerpo, número 28, del año 1997.

Entiende TRONCOSO REIGADA, *“que esta limitación no sólo afecta al Derecho de Libertad de los calificados como Derecho Fundamental, sino también al bienestar social de la persona y de su familia”*<sup>16</sup>.

Una vez dicho lo anterior, este precepto contiene cinco conductas típicas.

La primera de ellas, es la infracción de las normas del deber de residencia. Estas normas se encuentran recogidas específicamente en la Orden General número 2, de 13 de enero de 2003, sobre lugar de residencia, desplazamientos y localización del personal<sup>17</sup>.

En segundo lugar, el tipo sanciona la desatención del llamamiento para la prestación de un servicio, y se diferencia de la “desatención” de la falta leve del artículo 9.2 analizado anteriormente, en que en este precepto se entiende que el servicio ni siquiera se ha llegado a iniciar porque desde el instante en que se produce la llamada ya existe una conducta pasiva, y a diferencia de la falta del artículo 9.2, el servicio ya se ha iniciado.

La tercera conducta sancionable del tipo no tiene dificultad de interpretación alguna y es la no incorporación a la Unidad con la mayor prontitud posible cuando sea requerido para ello, hace referencia a situaciones de carácter excepcional.

En cuarto lugar, la no comunicación a su Unidad del domicilio o de los datos precisos para su localización, tampoco tiene dificultad de interpretación. La Orden General del 2003 antes citada dispone que el personal deberá comunicar a la Unidad, Centro u Organismo de destino o de encuadramiento administrativo, la dirección de su domicilio y los números de teléfono actualizados.

Por último, en cuanto a la colocación en situación de no ser localizado, consiste en que el Guardia Civil impide que se pueda contactar con él o determinar donde se encuentra, ya sea intencionadamente o no. Ya que lo que se castiga es la conducta imprudente, dado el especial deber de diligencia que se le exige a todo Guardia Civil.

Se diferencia de la falta leve 9.2 anteriormente analizada en que en aquella lo que se sanciona es la situación de no ser localizado para la prestación de un servicio,

---

<sup>16</sup> Troncoso Reigada, A. (2004), “Los derechos sociales y su aplicación en la Guardia Civil”, Revista de Derecho Político, UNED, núm.60, p. 178.

<sup>17</sup> Boletín Oficial del Cuerpo, número 2, del año 2003.

mientras que en esta infracción no se hace referencia a que tenga por objeto prestar un servicio.

En cuanto a los sujetos activos y pasivos, el sujeto activo puede ser cualquier miembro de la Guardia Civil.

El sujeto pasivo es el Estado, como garantizador de la seguridad ciudadana por medio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en este caso por el servicio de la Guardia Civil que se ve afectado por la conducta del infractor.

## 2.5 Análisis del precepto

*“9.8. La omisión del conducto reglamentario para formular cualquier solicitud, reclamación o queja relacionadas con el servicio.”*

Por conducto reglamentario se debe entender el largo recorrido que hace el documento desde que sale de quien lo produce hasta que llega a quien es competente para resolverlo. De esta manera, tiene cierto sentido desde el punto de vista de quien deba resolver, cuente con todos los elementos de juicio aportados por los mandos intermedios.

La redacción del precepto viene a recoger que el bien jurídico protegido es la disciplina y la lealtad, que exige que el inmediato superior conozca las solicitudes, reclamaciones o quejas.

Se trata de un caso de comisión por omisión. Lo reprochable de la acción punible es que no se curse a través del inmediato superior, es indiferente el contenido de la solicitud o reclamación. Puede ser cometida dolosa o imprudentemente.

El tipo debe contener: una solicitud<sup>18</sup>, reclamación<sup>19</sup> o queja<sup>20</sup>; debe guardar relación con el servicio; y que no sea presentada por el superior inmediato.

En cuanto a la determinación de si el contenido de lo instado guarda relación o no con el servicio, el servicio debe entenderse en sentido amplio, abarcando además de

---

<sup>18</sup> Se entiende por solicitud, cualquier instancia.

<sup>19</sup> Una reclamación es una petición cualificada en la que se insta el reconocimiento de algo a lo que se cree tener derecho.

<sup>20</sup> Por queja ha de entenderse la representación de cualquier agravio.



todas las circunstancias sobrevenidas durante su prestación, todas aquellas que lo rodean en abstracto.

El sujeto activo de este ilícito disciplinario puede ser cualquier guardia si omite hacerlo a través de su superior inmediato. El sujeto pasivo es éste último, como víctima de la infracción, al quitarle una pretensión de la que podría aportar su versión de los hechos.

## 2.7 Análisis del precepto

*“9.12. La omisión intencionada del saludo a un superior, su no devolución a un igual o inferior y el inexacto cumplimiento de las normas que lo regulan.”*

El saludo entre los miembros de la Guardia Civil constituye un gesto de respeto mutuo, subordinación y disciplina, dada su naturaleza de Instituto Armado militar, con una estructura jerarquizada. Esta obligación de saludar reglamentariamente se encuentra regulada en el Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero, por el que se aprueban las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas, en concreto en el artículo 52<sup>21</sup>, así como en el Real Decreto 2945/1983, de 9 de noviembre, por el que se aprueban las Reales Ordenanzas del Ejército de Tierra (artículos 282 a 291) donde se recoge la forma, situaciones y circunstancias en que debe manifestarse el saludo.

El precepto recoge tres posibles formas de comisión de la infracción. En primer lugar, la omisión intencionada del saludo a un superior, es decir no llevar a cabo el saludo tal y como se establece en las RROO del ET, que requiere la postura corporal y verbal consistente en dirigirse al superior cuando tenga tratamiento de excelencia o señoría con la expresión “a la orden de mi (empleo del superior)” y cuando tenga el de usted “a sus órdenes, mi (empleo del superior)”. La omisión para que sea sancionada debe ser dolosa ya que se trata de una omisión intencionada.

Por superior hay que entender el que define el artículo 5 del CPM, debiendo extenderse este concepto a Sus Majestades los Reyes de España y al Presidente y Vicepresidente del Gobierno, al Ministro de Defensa, al Secretario de Estado de

---

<sup>21</sup> Artículo 52. Signos externos de disciplina, cortesía militar y policía. *Pondrá gran cuidado en observar y exigir los signos externos de disciplina, cortesía militar y policía, muestras de su formación militar. Se esforzará en poner de manifiesto la atención y respeto a otras personas, sean militares o civiles, en destacar por la corrección y energía en el saludo y por vestir el uniforme con orgullo y propiedad. Tendrá presente que el saludo militar constituye expresión de respeto mutuo, disciplina y unión entre todos los miembros de las Fuerzas Armadas.*

Seguridad, al Director de la Policía y la Guardia Civil y al Delegado y Subdelegado de Gobierno.

En segundo lugar, la no devolución del saludo a un igual o inferior, esta forma de comisión sanciona al superior que habiendo sido receptor del saludo no corresponda el mismo, teniendo en cuenta la expresión de respeto y cortesía que supone el saludo.

Y por último, el inexacto cumplimiento de las normas que regulan el saludo, cuando éste no se efectúa siguiendo las peculiaridades y circunstancias establecidas.

## 2.8 Análisis del precepto

*“9.14. No impedir, en el personal subordinado, cualquier conducta tipificada como falta leve en la presente Ley.”*

Esta indiferencia de un superior de no impedir el comportamiento infractor de los inferiores puede ser susceptible de constituir falta muy grave del artículo 7.27, falta grave del artículo 8.30 o falta leve, según el tipo de infracción cometida por el subordinado.

El bien jurídico protegido en sentido genérico en esta falta, como señala ÁLVAREZ ROLDÁN<sup>22</sup>, es la disciplina, *“que se especifica en el derecho sancionador, inherente a cada empleo militar sobre sus subordinados, y consecuentemente se sanciona la omisión consciente del antedicho deber”*.

La lectura del precepto dice que la conducta típica es el “No impedir”. Desde el punto de vista gramatical impedir es hacer que algo no ocurra o no sea posible. Por el contrario, tolerar es permitir o consentir algo sin aprobarlo expresamente.

Por lo que se entiende que no impedir se refiere a un momento inmediato anterior o inicial al de la comisión de la falta que no se evita, mientras que tolerar se encuentra en un momento en que la falta se está cometiendo y el superior no hace nada para evitar el cese del comportamiento infractor que percibe en un subordinado.

Se exige que se haya manifestado la intención de no castigar la infracción observada o haber consentido que transcurriera el tiempo concreto para que prescriba la falta sin sanción.

---

<sup>22</sup> Álvarez Roldán, L.B. (1996), *Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil*, Secretaria General Técnica del Ministerio del Interior, 2ª edición.

Cuando la pasividad del superior sea por tiempo posterior a su comisión sería incardinable en la falta leve del artículo 9.21 que consiste en el encubrimiento.

La doctrina de la Sala Quinta de lo Militar del Tribunal Supremo determina que la conducta que se sanciona es contraria a la dignidad Militar en cuanto significa un abandono de los deberes del mando, no manteniendo la debida disciplina en las fuerzas a sus órdenes contraviniendo las obligaciones de todo Militar de observar y exigir los signos externos de subordinación, velar por el buen nombre de la colectividad Militar y por el suyo propio en cuanto a miembro de ella y de intentar remediar cualquier irregularidad que pueda perjudicar a los intereses o eficacia de las Fuerzas Armadas<sup>23</sup>.

También en el Reglamento Militar del Cuerpo se precisa que en defensa del valor supremo de la disciplina *“ninguna falta, ni aun la más leve, es disimulable.”*<sup>24</sup>

El sujeto activo sólo puede serlo un superior que observa que un subordinado incurre en una falta disciplinaria y no hace nada para impedir que cese cuando tiene la obligación de hacerlo. En este sentido, el artículo 24.1 de la Ley Disciplinaria plasma dicho deber de sancionar.

El sujeto pasivo en palabras de LUIS B. ÁLVAREZ ROLDÁN<sup>25</sup> es la disciplina. Señala que *“que el subordinado que comete la falta leve sólo lo sería de modo “mediato”, ya que el subordinado no es perjudicado o víctima de este tipo disciplinario de modo directo.”*

En relación con esta infracción disciplinaria, hay que destacar la opinión de ROJAS CARO<sup>26</sup> que manifiesta *“que la tolerancia de infracciones disciplinarias no sólo atenta contra la disciplina, sino que produce una situación de discriminación e injusticia que afecta a todos los subordinados, y puede extenderse a la colectividad militar donde se produzca.”*

## 2.9 Análisis del precepto

*“9.15. El trato de forma incorrecta o desconsiderada a los subordinados.”*

---

<sup>23</sup> STS Sala 5ª, 2 noviembre 1991 (RJ 1991, 8483).

<sup>24</sup> Orden de 23 de julio de 1942 que aprueba el Reglamento Militar del Cuerpo de la Guardia Civil, artículo 97.

<sup>25</sup> Álvarez, *Comentarios a la Ley*, p. 263.

<sup>26</sup> Rojas Caro, J. (1986), *Derecho Disciplinario Militar*, Madrid, Aranzadi, p. 96.

A todo superior se le debe exigir el necesario respeto que debe tener hacia un subordinado. Así lo ruega el artículo 4.1 regla 5ª de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar a cuyo tenor: *“Ajustará su conducta al respeto de las personas, al bien común y al derecho internacional aplicable en conflictos armados. La dignidad y los derechos inviolables de la persona son valores que tiene obligación de respetar y derecho a exigir. En ningún caso los militares estarán sometidos, ni someterán a otros, a medidas que supongan menoscabo de la dignidad personal o limitación indebida de sus derechos<sup>27</sup>”*, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.2 de la misma Ley, es aplicable a los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil<sup>28</sup>.

Tal exigencia de respeto y corrección en las relaciones del superior con los subordinados se establece y concreta en el artículo 53 (*“...será firme en el mando, graciable en lo que pueda y comedido en su actitud y palabras aun cuando amoneste o sancione”*) y 69 (*“Mantendrá con sus subordinados un contacto directo, en especial con sus inmediatos colaboradores, que le permita conocer sus aptitudes, aspiraciones e historial militar, atender sus inquietudes y necesidades, así como velar por sus intereses profesionales y personales...”*), de las RROO.

Se diferencia del precepto del artículo 9.1 de la Ley en que dicho tipo disciplinario protege el respeto debido a un subordinado cuando el superior se encuentra en ejercicio de sus funciones, con ocasión de aquellas o vistiendo de uniforme, en cambio, el presente artículo lo hace en todo momento. De modo que en base al principio de especialidad, la misma incorrección de un superior a un subordinado se sancionará dependiendo de que se cometa o no en el ejercicio de las funciones, con ocasión de aquellas o vistiendo de uniforme.

El bien jurídico protegido es la disciplina, tanto en sentido objetivo como subjetivo *“ánimo, costumbre, o mejor dicho aún, fuerza moral que por educación se adquiere y por arraigo convencimiento se robustece, y que comprende una obediencia pronta, una*

---

<sup>27</sup> Artículo 6, Regla 5ª de la Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas.

<sup>28</sup> *“Las reglas esenciales que definen el comportamiento del militar establecidas en el apartado anterior lo serán también para los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil en lo que resulten aplicables con arreglo a lo dispuesto en su propia normativa.”*

*adhesión a la Autoridad y Mando Legítimo, ahínco que lleva al escrupuloso cumplimiento de sus deberes*”<sup>29</sup>.

Para Rojas Caro<sup>30</sup>, *“es compatible el ejercicio de la acción penal por calumnias o injurias contra el superior con el hecho de dar parte del mismo en la vía disciplinaria, pues mientras que con la primera se protege el honor personal y se extingue por el perdón del ofendido, con la segunda se protege la disciplina y ésta subsiste aunque haya perdón del agraviado, al tratarse de un bien institucional e indisponible”*.

En cuanto a la conducta típica el precepto no exige más que la existencia de la desconsideración de superior a subordinado, que afecte no sólo a la disciplina, sino también a la dignidad del subordinado. Tales como expresiones o gestos incorrectos o desconsiderados por ser ofensivos, insultantes o humillantes.

El sujeto activo de la infracción no puede ser otro que un Guardia Civil de empleo más elevado que el ofendido o que tenga autoridad sobre él.

El sujeto pasivo de la acción desconsiderada o incorrecta ha de ser el subordinado o inferior en empleo militar.

## 2.10 Análisis del precepto

*“9.18. La falta de respeto o las réplicas desatentas a un superior.”*

Después de la lectura del precepto, éste señala que el bien jurídico protegido es la disciplina, considerado uno de los pilares sobre los que se asienta la Institución. El Tribunal Supremo se pronunció sobre la disciplina *“el bien jurídico que se protege no es el honor del superior, sino el principio de jerarquía en la organización”* (STS Sala de lo Militar de 18 mayo 2000 [RJ 2000, 6239]).

La acción típica en este precepto se compone de dos aspectos: por un lado, la falta de respeto y por otro lado, las réplicas desatentas. La primera de ellas, consiste en faltar el respeto a las personas en quienes concurre la condición de superior respecto de dicho sujeto pasivo, así lo ha determinado la jurisprudencia del Tribunal Supremo en numerosas ocasiones. Gramaticalmente, la palabra respeto tiene un doble significado: el

---

<sup>29</sup> SSTS Sala 5ª 22 marzo y 14 diciembre 1989; 1 octubre 1990.

<sup>30</sup> ROJAS, *Derecho Disciplinario*.

de acatamiento, y el de obediencia. La falta de respeto puede referirse a ambos significados.

En cuanto a las posibles formas de comisión de la falta ésta puede tener múltiples manifestaciones, pudiendo considerarse irrespetuosa cualquier expresión o acción que suponga descalificación ética, personal o profesional, acusaciones, falta de educación, etc. (STS, Sala de lo Militar, de 26 febrero 1997 [RJ 1997, 1482]).

Se diferencia de la falta grave del artículo 8.5 y de la muy grave del artículo 7.15 en que en la gravedad de la falta de respeto que queda sometida al veredicto del Tribunal sancionador en cada caso concreto (STS Sala de lo Militar, de 24 marzo 1993 [RJ 1993, 2415]).

Por otro lado, no es necesario que la falta de respeto se cometa en presencia del superior. Puede hacerse por escrito u oralmente pero sin la presencia de éste.

En cuanto a las réplicas desatentas, a diferencia de la falta de respeto, es necesario que éstas se produzcan a presencia del superior.

El sujeto activo lo podrá ser cualquier miembro de la Guardia Civil.

El sujeto pasivo lo será el superior que reciba la falta de respeto o las réplicas desatentas por parte del subordinado.

## 2.11 Análisis del precepto

*“9.19. La promoción, el aliento o la participación en cualquier riña o altercado entre compañeros.”*

Este tipo disciplinario se diferencia de la falta grave del artículo 8.31 en la gravedad de la riña o altercado.

El bien jurídico protegido es el “decoro militar”, entendido como la unidad, que no puede faltar en una Guardia Civil disciplinada, jerarquizada y unida. Donde el compañerismo o buenas relaciones con los compañeros debe ser la imagen del Instituto calificado por la sociedad de Benemérito.

La conducta punible en este tipo disciplinario es la intervención en una riña o altercado con otro u más compañeros. Por riña se entiende un acometimiento físico

consumado, pero para la apreciación de esta falta leve se hace referencia a actos con tendencia a ofender de obra, sin llegar a la consumación por la intervención de terceros. Por altercado se entiende una discusión acalorada, pero para la apreciación de dicha falta leve es tenido en cuenta, la no gravedad del incidente y a la escasa intensidad despectiva de los insultos intercambiados, o a la escasa trascendencia del episodio.

El legislador incluye la promoción y el aliento, por lo que se puede realizar la conducta típica incitando a la contienda o animando a los contendientes, en lugar de separarlos para restablecer el orden.

Los elementos típicos del injusto disciplinario son: -La existencia de una riña o altercado, -entre compañeros, es decir, del mismo empleo militar y -que el sujeto activo intervenga como participante, promotor o alentador.

Se trata de una acción puramente dolosa, ya que es obvio que una riña o altercado no puede ser negligente.

### 3. Faltas graves

En este apartado se van a analizar las faltas graves más significativas y aquellos aspectos que no han sido analizados hasta el momento.

#### 3.1 Análisis del precepto

*“8.1. La comisión de actos que atenten a la dignidad de las instituciones o poderes del Estado, de las Comunidades Autónomas o Administraciones Locales, a las personas o autoridades que los encarnan o a sus símbolos; así como la observancia de conductas gravemente contrarias a la dignidad de la Guardia Civil.”*

La LODDGC en su artículo 7.1 establece que los guardias civiles están obligados a respetar la dignidad de las personas, instituciones y poderes públicos.

De forma más clara lo establece el artículo 52 del EBEP, declara como deber básico de éstos el de actuar con arreglo a los principios de integridad, ejemplaridad y honradez.

Este precepto disciplinario tipifica dos conductas diferentes; la comisión de actos que atenten a la dignidad de las instituciones o poderes del Estado, de las Comunidades Autónomas o Administraciones Locales, a las personas o autoridades que los encarnan o

a sus símbolos; y la observancia de conductas gravemente contrarias a la dignidad de la Guardia Civil.

La primera de éstas, se refiere tanto a acciones como omisiones. Las acciones pueden ser palabras, gestos o conductas concretas. No se requiere que se hagan públicas, pero sí que sean conocidas por terceras personas, fuera del ámbito de intimidad del agente.

Se atenta contra la dignidad de los mismos cuando, el agente se comporta de forma despectiva o desconsiderada. La acción es esencialmente intencional, por lo que requiere un dolo específico de atentar.

En cuanto a la segunda conducta típica, dos son los elementos del tipo; en primer lugar, se debe tratar de una conducta constituida por varios actos próximos entre sí y homogéneos, que reflejen la personalidad o un modo de ser; y, en segundo lugar, que sea gravemente contrario a la dignidad del Instituto, esto es, su buena fama, buen nombre o credibilidad y depende de la dignidad de cada uno de sus miembros.

### 3.2 Análisis del precepto

*“8.7. La falta de colaboración manifiesta con otros miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.”*

En este precepto se sanciona el incumplimiento del deber de colaboración con los demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. El artículo 3 de la LFCS establece el principio de colaboración recíproca entre las Fuerzas y Cuerpos del Estado dependientes del Gobierno, los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas y los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales (artículo 2). En el artículo 12.2 de la citada Ley se reitera dicho principio.

El principio de colaboración tiene la finalidad de garantizar la eficacia del servicio encomendado, con el propósito de lograr la seguridad ciudadana y la averiguación y persecución de hechos punibles.

La acción típica requiere dos elementos: en primer lugar, debe haber un comportamiento o bien omisivo, consistente *“en no desplegar la conducta de ayuda o auxilio”* o bien activo, *“interfiriendo, estorbando u obstaculizando la realización de un*



*servicio*”<sup>31</sup>; en segundo lugar, la falta de colaboración ha de ser manifiesta, ya sea por negarse a prestar ayuda o porque la situación lo demande.

Se diferencia de la falta muy grave del artículo 7.10 en que en ésta se exige un grave perjuicio del servicio o la existencia de graves consecuencias para la seguridad ciudadana, el mando sancionador será el encargado de realizar las valoraciones oportunas para determinar si se trata de una u otra infracción.

### 3.3 Análisis del precepto

*“8.8. La violación del secreto profesional.”*

El deber de reserva se establece no solo para los miembros de la Guardia Civil en los artículos 19 de la LODDGC y 5.5 de la LOFCS, también para los empleados públicos en el artículo 53.12 del EBEP.

Después de la lectura del precepto, se dice que la conducta típica la comete el guardia civil que, por acción u omisión, comunica, revela, publica o difunde a persona o personas no autorizadas hechos o informaciones que conozca por razón del desempeño de sus funciones.

Si la materia no es de las comprendidas dentro del secreto profesional, se cometerá la falta leve del artículo 9.5.

En cambio, cuanto la materia secreta esté relacionada con la defensa o la seguridad ciudadana, o se produzca un perjuicio al servicio o daños a terceros, se cometerá falta muy grave del artículo 7.17. Y será delito cuando se trate de materias clasificadas.

Si se solicita o recibe contraprestación ya sea económica o de cualquier otro tipo, a cambio de la revelación del secreto, se cometerá algunos de los delitos de cohecho previstos en los artículos 419 a 427 del CP.

### 3.4 Análisis del precepto

*“8.11. La falta de prestación del servicio amparándose en una supuesta enfermedad, así como la prolongación injustificada de la baja para éste.”*

---

<sup>31</sup> STS Sala 5ª, 23 marzo 2000 (RJ 2340/2000).

El bien jurídico protegido en esta infracción es el servicio. Entendiéndose por éste la definición que da la Orden General número 37, de 23 de septiembre de 1997, ya citada anteriormente.

En cuanto a la conducta típica, es necesario, en primer lugar, que haya una intención del sujeto activo de sustraerse del servicio. Y en segundo lugar, que se encuentre arropado por uno de los dos subtipos que recoge el precepto, es decir, que el sujeto se ampare en una supuesta enfermedad o la prolongación injustificada de la baja.

La enfermedad por tanto no debe existir, ya que si existiera pero se encontrara incorrectamente justificada, no podrá sancionarse en base a este precepto. Por lo que el mando sancionador deberá acreditar de forma clara y suficiente que no existe enfermedad, así lo dispone el Tribunal Supremo en su STS (Sala de lo Militar) de 16 de enero 2003 (RJ 2003, 1593)<sup>32</sup>.

En cuanto a la prolongación injustificada de la baja, es necesaria la intencionalidad para que se pueda entender cometida la infracción y habrá que demostrar que, efectivamente la actividad del presunto infractor ha supuesto un empeoramiento de la enfermedad y el consiguiente retraso en la curación.

En el caso que se estime oportuno que el interesado sea reconocido por facultativos del Servicio de Asistencia Sanitaria y Psicológica distinto a su médico personal, el Tribunal Supremo ha establecido en la Sentencia de 24 mayo 1999 (RJ 1999, 5580) que *“en el caso de discrepancia entre los criterios de un facultativo particular y los del Servicio médico oficial de la Guardia Civil, es doctrina reiterada de la Sala Quinta que deben prevalecer estos últimos.”*

Por otro lado, la falta de prestación del servicio se diferencia de las faltas leves de los artículos 9.2 y 9.4 y de la falta grave del artículo 8.10, en que la justificación que se dé para no prestar el servicio sea una enfermedad supuesta o que se alargue injustificadamente la baja médica para el servicio.

---

<sup>32</sup> *“la resolución sancionadora pretende concluir como prueba de la simulación la conducta desplegada durante las horas de la noche por la expedientada, dando por consecuencia o deducción la inexistencia del proceso gripal, pero dicho indicio, de apreciación comprensible pero subjetiva, no es ciertamente suficiente para destruir la presunción de inocencia tal como ha sido enfocada por la jurisprudencia tanto en el ámbito penal como en el disciplinario, mucho más si de las pruebas documentales y testificales, no se deduce desde luego que no se diesen las circunstancias y características del proceso gripal para la oportunidad del diagnóstico, al margen de la imprudencia en la no observación del reposo por parte de la enferma.”*

Por último, el sujeto activo lo podrá ser cualquier Guardia Civil. Y el sujeto pasivo es el Estado, que se ve afectado por la conducta del infractor.

### 3.5 Análisis del precepto

*“8.22. Hacer reclamaciones o peticiones con publicidad o a través de los medios de comunicación social.”*

Esta infracción afecta claramente a la disciplina. La exigencia de una rigurosa disciplina ha llevado tradicionalmente al legislador a establecer una serie de limitaciones a los militares, en el ejercicio de los derechos fundamentales que corresponden a todo ciudadano, uno de ellos es a la libertad de expresión, reconocida en el artículo 20 CE. Pero la limitación de este derecho puede quedar justificado en aras de proteger y garantizar la seguridad ciudadana que tienen encomendada las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

La conducta típica reprochable en este tipo se compone de tres elementos: el primero de ellos consiste en una petición o reclamación relacionada con la condición profesional; la segunda, es que éstas deben hacerse con publicidad o a través de los medios de comunicación social; y que su contenido esté dentro de lo no permitido para un Guardia Civil por sus normas estatutarias.

El concepto de publicidad ha de referirse a cualquier forma de difusión de una pretensión profesional a personas ajenas a los órganos competentes para su resolución. Lo que se busca es la exteriorización de una controversia para obtener un eco en terceros, que condicione la libertad de actuación de quien estaba llamado a solventarla.

Dentro de la publicidad está el uso de los medios de comunicación social, comprende la prensa, la radio, la televisión y el Internet.

En cuanto a la forma de comisión, puede ser variopinta, casi es más fácil definir cuando no se comete la falta, que las modalidades de comisión, no se incurrirá en dicha falta cuando la petición o reclamación se haga individualmente y por conducto regular, cualquiera que sea el contenido.

Además, es necesario examinar el fondo de la petición o reclamación para determinar si se ha incurrido en la transgresión de unos límites que por afectar a derechos fundamentales están señalados en normas orgánicas. De modo que este tipo

sancionará las peticiones o reclamaciones en las que se descalifique a personas, atacando su dignidad en las que se vulnere el secreto profesional, cuando se agrede a la disciplina, incorporando juicios denigratorios hacia los superiores o contra el deber de neutralidad política o sindical.

El sujeto activo podrá ser cualquier Guardia Civil. Es posible un sujeto activo plural, pero en este caso la dificultad está en la identificación de los concurrentes.

El sujeto pasivo en esta infracción no es preciso para la existencia de la infracción y serán las víctimas de los improperios emitidos por quienes no son capaces de ejercer sus derechos sin injerencias inadmisibles en los derechos de los demás.

### 3.6 Análisis del precepto

*“8.23. La ostentación o utilización de armas sin causa justificada, así como su uso en acto de servicio o fuera de él infringiendo los principios y normas que regulan su empleo.”*

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tienen, en el ámbito de la seguridad ciudadana, el monopolio del uso de las armas para cumplir las normas que le son constitucionalmente reconocidas en el artículo 104.1 CE.

Las leyes, los reglamentos o la normativa interna han ido delimitando el modo, forma y manera en que las armas pueden ser utilizadas por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

La LOFCSE lo establece en su artículo 5.2, apartado c y d:

*c) En el ejercicio de sus funciones deberán actuar con la decisión necesaria, y sin demora cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato e irreparable; rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.*

En este apartado aparecen los tres principios que deben regir su utilización; congruencia se refiere a la capacidad de optar por un medio apropiado aplicado a una situación concreta; oportunidad significa que si con medios no violentos se puede cumplir la misión encomendada, no será necesario el uso de las armas; y proporcionalidad es simplemente la prohibición del exceso.

*d) Solamente deberán utilizar las armas en las situaciones en que exista un riesgo racionalmente grave para su vida, su integridad física o las de terceras personas, o en aquellas circunstancias que puedan suponer un grave riesgo para la seguridad ciudadana y de conformidad con los principios a que se refiere el apartado anterior.*

En este apartado se refleja la regla general admitida tanto por la jurisprudencia como por la legislación, y es que el empleo de las armas tiene carácter restrictivo, es decir, de excepcionalidad. Se trata de poner veto a la actuación arbitraria del Guardia Civil.

En cuanto al bien jurídico protegido en este supuesto es la integridad física y moral de las personas y de sus bienes.

La conducta típica se compone de varios elementos: en primer lugar, la acción de ostentar o utilizar las armas; en segundo lugar, el elemento de tiempo, es decir, de servicio o fuera de él; en tercer lugar, el elemento intencional, se refiere a que no está justificado; y por último, el elemento normativo, con infracción de los principios y normas que regulan su empleo.

Expresa MANZANO SOUSA<sup>33</sup> que *“se castiga el incumplimiento de las normas que regulan el uso de armas, tanto en el caso de encontrarse de servicio como fuera de él. A pesar de ello las consecuencias jurídicas no serán idénticas en ambos casos. La apreciación de una u otra situación determinará la exigencia de responsabilidad penal; no es lo mismo actuar como Agentes de la Autoridad que como particular.”*

En lo referente a los sujetos, el sujeto activo de la infracción podrán ser todos los miembros de la Guardia Civil, incluidos los alumnos de los Centros Docentes de Formación de la Guardia Civil.

El sujeto pasivo será tanto la persona o personas que sufren un daño físico o patrimonial, como la propia Institución de la Guardia Civil por lesión a los distintos principios y valores que atesora el Cuerpo.

### 3.7 Análisis del precepto

*“8.26. La embriaguez o el consumo de estupefacientes o sustancias tóxicas o psicotrópicas fuera del servicio, cuando tales circunstancias tengan carácter habitual o*

---

<sup>33</sup> Manzano Sousa, M. “Infracción de las normas sobre uso de armas”, *Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil*, Secretaria General Técnica del Ministerio del Interior, 3ª Edición, pp. 338-339.

*afecten a la imagen de la Guardia Civil o de la función pública. Se entenderá que existe habitualidad cuanto estuvieren acreditados tres o más episodios de embriaguez o consumo de las sustancias referidas en un período de un año.”*

La Orden General del Cuerpo Núm. 5, 7 marzo 2001, prohíbe a sus miembros ingerir ningún tipo de bebida alcohólica, aun cuando no estén de servicio pero vistan uniforme o porten armas de fuego.

En este tipo disciplinario se recogen cuatro figuras disciplinarias. El bien jurídico protegido en todas ellas es la imagen de la Guardia Civil en particular, y de la función pública en general. El concepto de “imagen de la función pública” es un concepto jurídico indeterminado y se exige que esté bien argumentado para apreciar que ha quedado afectado.

El primer subtipo sanciona la embriaguez fuera de servicio cuando tenga carácter de habitual. Son necesarios cuatro elementos para que concurra la conducta: que la embriaguez sea por lo menos semiplena; fuera del servicio; y se requiere al menos tres episodios de embriaguez para que se dé el concepto de habitualidad. El sujeto activo es el Guardia Civil que se embriaga repetidamente, no hay sujeto pasivo.

El segundo subtipo es la embriaguez fuera del servicio cuando afecte a la imagen de la Guardia Civil o de la función pública. La estructura del tipo requiere tres elementos: es necesaria una embriaguez indecorosa, pero no por la intensidad de la anulación de las facultades del sujeto, sino por la realización de actos impropios de un Guardia Civil; fuera del servicio; y que afecte a la imagen de la Guardia Civil. Con frecuencia esta infracción da lugar a diligencias penales por injurias, lesiones, daños, resistencia y desobediencia a la autoridad.

El tercer subtipo sanciona el consumo de estupefacientes o sustancias tóxicas o psicotrópicas fuera del servicio con carácter habitual. Los elementos típicos son: el consumo de estupefaciente; fuera del servicio; y con carácter habitual, tres o más veces en un año.

El cuarto y último subtipo sanciona el consumo de estupefacientes, sustancias tóxicas o psicotrópicas cuando afecte a la imagen de la guardia civil o de la función pública. En este supuesto se sanciona el consumo de estupefacientes sin más. El legislador no exige el requisito de fuera del servicio, ya que es obvio que el consumo de

estas sustancias ya daña la imagen del Cuerpo que se resiente cuando quien está especialmente obligado a reprimir su clandestino comercio, incurre por sí mismo en el consumo de dichas sustancias ilegales. La forma más común de que salgan dichos consumos es por medio de pruebas aleatorias de detección de drogas, realizadas sobre todo en centros de formación (la negativa injustificada a dichas a someterse a dichas pruebas es falta muy grave del art.7.24 LDGC). Los sujetos activos más propensos a esta infracción son según las estadísticas los Guardias Alumnos y los profesionales más jóvenes.

Se diferencia de la falta muy grave del artículo 7.23 en que en dicha falta se sanciona el prestar servicio bajo los efectos de estas sustancias o el consumo durante él mismo.

#### 4. Faltas muy graves

En este apartado se analizan las faltas muy graves que no tienen correlación con las faltas examinadas hasta el momento.

##### 4.1 Análisis del precepto

*“7.1. El incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución en el ejercicio de sus funciones y la realización de actos irrespetuosos o la emisión pública de expresiones o manifestaciones contrarias al ordenamiento constitucional o al Rey y a las demás instituciones por ella reconocidas.”*

El artículo 9.1 de la CE impone a todos los ciudadanos el deber de cumplir las normas. Este precepto es específico para los miembros de la Guardia Civil que se concreta en el artículo 15 LODDGC y en el artículo 5.1 apartado a de la LOFCS que impone el deber de respetar la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico. Esta obligación se impone también a los funcionarios en el artículo 53.1 del EBEP.

De la lectura del precepto se sustraen dos conductas típicas: la primera de ellas, el incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución; y en segundo lugar, la irrespetuosidad hacia el ordenamiento constitucional o sus instituciones.

La primera de ellas la comete el guardia civil que menoscaba el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas, obstruye o dificulta a las autoridades y órganos el desempeño de sus atribuciones o desprecia los valores o instituciones reguladas en la

Ley Suprema. Es esencialmente intencional y puede cometerse tanto por acción como por omisión.

Para la segunda son necesarios dos elementos para que concurra el tipo, uno intencional, relativo al propósito de atacar al ordenamiento constitucional o a cualquiera de las instituciones que la Constitución recoge. El otro elemento, es el material, que a su vez puede consistir en la realización de actos irrespetuosos, ya sea por acción o por omisión, o la emisión pública de manifestaciones, verbales o gestuales.

#### 4.2 Análisis del precepto

*“7.2. La violación de la neutralidad o independencia política o sindical en el desarrollo de la actuación profesional.”*

Como todos los servidores públicos civiles y militares, los guardias civiles tienen el deber de actuar en el cumplimiento de sus funciones con absoluta neutralidad política y sindical e imparcialidad (arts. 8.3 y 18.2 de la LODDGC, 5.1 b) de la LOFCS y 52 EBEP).

La acción típica consiste en realizar actos que favorezcan o perjudiquen a alguna organización u opción política o sindical o a sus miembros o votantes. Requiere el dolo específico de hacer algo que no debe de realizarse o dejar hacer algo que es obligado de hacer. No se requiere que se llegue a producir la ventaja o desventaja, basta con los actos dirigidos a ello.

#### 4.3 Análisis del precepto

*“7.3. La promoción o pertenencia a partidos políticos o a sindicatos, así como el desarrollo de actividades políticas o sindicales.”*

La participación en la vida política y sindical les está prohibida a los guardia civiles, así lo regula el artículo 8 apartado 2 y 3, el 9.5, el 11, el 18.1 de la LODDGC y 15.2 de la LOFCS.

Sí les está permitido el derecho de sufragio activo y la LODDGC en su artículo 9.1 regula por primera vez el Derecho de Asociación de sus miembros y el derecho a construir y formar parte de asociaciones en defensa de sus derechos profesionales.



Se trata de una infracción meramente intencional, que requiere el dolo concreto de realizar, contraviniendo la prohibición legal, actos de significación política o sindical.

#### 4.4 Análisis del precepto

*“7.8. La realización reiterada, en el marco de una relación de servicio, de actos de acoso psicológico u hostilidad.”*

Este precepto es nuevo ya que en el anterior régimen disciplinario no se regulaba, pero que sea nuevo no significa que las conductas que con él se tipifican lo sean, es un problema laboral de reciente sensibilización pero no un fenómeno nuevo.

El tipo disciplinario define lo que ha de entenderse por acoso moral o “mobbing”. En palabras del psicólogo Heinz Leymann el mobbing es: *“La situación en la que una persona ejerce una violencia psicológica extrema, de forma sistemática y recurrente y durante un tiempo prolongado sobre otra persona o personas en el lugar de trabajo, con la finalidad de destruir las redes de comunicación de la víctima o víctimas, destruir su reputación, perturbar e ejercicio de sus labores y lograr que finalmente esa persona o personas acaben abandonando el lugar de trabajo”*.

El bien jurídico protegido son los derechos fundamentales que pueden ser violados por el acoso moral, son la dignidad, la libertad personal, la integridad física y moral y el honor.

En cuanto a la conducta típica está puede consistir en ataques contra la víctima, ataque mediante aislamiento social, ataques a la vida privada, agresiones verbales, hasta rumores contra esa persona. Y dichos comportamientos repetidos en el tiempo deben ser tendentes a conseguir un objetivo: la de hacer el vacío, hacer la vida imposible al acosado. Lo que no requiere el tipo es el logro del resultado deseado por el sujeto activo.

El sujeto activo lo podrá ser cualquier miembro de la Guardia Civil, superior o igual.

El sujeto pasivo será un subordinado o igual.

#### 4.5 Análisis del precepto

*“7.9 La omisión de urgente auxilio, en aquellos hechos o circunstancias graves en que sea obligada su actuación o cuando se trate de un compañero en peligro.”*

En los artículos 5.2. b) y c) y 5.4 de la LOFCS se instauran el deber de auxilio genérico, el deber de actuar y el principio de dedicación profesional, respectivamente. Ya que si para todo ciudadano es reprochable la negativa de auxilio, para un Guardia Civil, por su profesión, tiene la obligación de actuar con la mayor brevedad posible.

La conducta típica debe constar de cuatro elementos: en primer lugar, debe de haber una falta de auxilio urgente, entendiéndose de que si se hubiera prestado la ayuda o socorro la situación de peligro se hubiera remediado; en segundo lugar, debe ser una situación grave de peligro; en tercer lugar, debe ser obligatorio actuar como bien establece el citado artículo 5.4 de la LOFCS; o cuando se omita el auxilio de un compañero en peligro.

Puede cometerse tanto con un dolo específico como a título de culpa.

#### 4.6 Análisis del precepto

*“7.14. La participación en huelgas, en acciones sustitutivas de las mismas o en actuaciones concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento del servicio.”*

Los guardias civiles tienen prohibido el ejercicio del derecho de huelga recogido en el artículo 28.2 de la CE, así como acciones semejantes. Dichas prohibición se regula en los artículos 12 y 41 de la LODDGC y 6.8 de la LOFCS.

Los funcionarios públicos en cambio si tienen garantizado el ejercicio de la huelga, pero siempre que se mantengan los servicios mínimos de la comunidad (art.15.c) del EBEP).

La acción típica recogida en el tipo sanciona la participación en huelgas o acciones similares, sólo puede ser colectiva, requiere un acuerdo entre varios y exteriorizado a través de una participación. Ya que si se trata de una decisión individual de ausentarse o no prestar el servicio o su realización anómala no se comete ésta sino algunas de las faltas de los artículos 7.12, 8.10, 8.12 y 8.13 de la LDGC.

Las acciones que se sancionan a los guardias civiles que reclaman o protestan son las siguientes: promover, orquestar o dirigir una huelga o acción colectiva; asistir desde el principio a la huelga; o sumarse a la misma posteriormente.

#### 4.7 Análisis del precepto

*“7.18. Desarrollar cualquier actividad que vulnere las normas sobre incompatibilidades.”*

La condición de guardia civil es incompatible con el desempeño de cualquier otra actividad pública o privada, con excepción de aquellas que sí están permitidas (art. 6.7 LOFCS). Dicha prohibición se completa con el art. 11 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre de 1984, de incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y el art. 8 del RD 517/1986, de 21 de febrero de 1986, de incompatibilidades del personal Militar. También se tendrá en cuenta el art. 44 del Reglamento para el Servicio del Cuerpo.

SALIDO CAMPOS<sup>34</sup> considera que el bien jurídico protegido en la presente falta es *“la total dedicación profesional de los destinatarios de la norma que no debe verse perturbada por otro tipo de ocupaciones no permitidas, que pueden afectar tanto al eficaz desarrollo de sus obligaciones, como al tratamiento objetivo e igualitario de la ciudadanía. Se protege asimismo la imagen pública y social del servidor de la ley, que debe permanecer incólume ante influencias o actuaciones inadaptables a su doble condición de militar y de miembro de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, en definitiva la honestidad profesional o relación de lealtad del funcionario, moralidad e imparcialidad del guardia civil.”*

Para tener por cumplido el tipo disciplinario es necesario la concurrencia de dos elementos: en primer lugar, debe haber un incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades, es decir, ejercer una actividad lucrativa ajena a la función pública no exceptuada del régimen de incompatibilidad; y en segundo lugar, carecer de autorización para desarrollar la actividad de que se trate, ya que el ilícito disciplinario se cumple cuando se desempeña una actividad no exceptuada sin autorización para ejercerla.

---

<sup>34</sup> Salido Campos, G. (2013), Tesis doctoral “El régimen de incompatibilidades del personal del cuerpo de la Guardia Civil”, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 225- 226.

Las actividades privadas pueden ser absolutamente incompatibles, las susceptibles de autorización de incompatibilidad y las exceptuadas del régimen de incompatibilidad.

Es irrelevante que la segunda actividad desarrollada sea gratuita o retribuida para que sea incompatible ya que *“la razón de la incompatibilidad se encuentra en la perturbación que esa segunda actividad puede producir en la imparcialidad e independencia de la función de la Guardia Civil, y no en la percepción de dos retribuciones.”*<sup>35</sup>

Al igual que es irrelevante que no exista contrato entre el demandante y la empresa, ya que es obvio el interés de la parte infractora en que no aparezca regularizada su situación ilícita<sup>36</sup>.

El sujeto activo tiene que ser obligatoriamente un Guardia Civil profesional.

El sujeto pasivo es la Institución.

## **CAPÍTULO 2: SANCIONES DISCIPLINARIAS**

### 1. Disposiciones comunes

#### 1.1 Naturaleza de las sanciones

El catálogo de sanciones susceptibles de ser impuestas a quienes resulten responsables de algunas de las infracciones disciplinarias contenidas en la LDGC se regulan en el artículo 11 de la citada ley.

El cuadro de sanciones es el siguiente:

*“Artículo 11. Sanciones disciplinarias.*

#### *1. Las sanciones que pueden imponerse por faltas muy graves son:*

*Separación del servicio.*

*Suspensión de empleo desde tres meses y un día hasta un máximo de seis años.*

*Pérdida de puestos en el escalafón.*

#### *2. Las sanciones que pueden imponerse por faltas graves son:*

---

<sup>35</sup> STS Sala 5ª, de 3 enero 2001.

<sup>36</sup> STS Sala 5ª, de 3 enero 2001.

*Suspensión de empleo de un mes a tres meses.*

*Pérdida de cinco a veinte días de haberes con suspensión de funciones.*

*Pérdida de destino.*

3. *Las sanciones que pueden imponerse por faltas leves son:*

*Reprensión.*

*Pérdida de uno a cuatro días de haberes con suspensión de funciones.”*

En cuanto a la naturaleza de las sanciones, éstas tienen una finalidad retributiva. Como señala MARCHAL ESCALONA<sup>37</sup>:

*“La finalidad de las sanciones se puede desglosar en:*

*a) Finalidad retributiva. El infractor debe tener una sanción por el daño cometido.*

*b) Finalidad preventiva. Prevención en la comisión de nuevas infracciones.*

*c) Finalidad educativa. Ayuda para la formación integral de sus miembros”*

## 2. Sanciones por faltas leves

### 2.1 La reprensión

La sanción de reprensión se regula en el artículo 17.1 de la LDGC y viene a significar un reproche por escrito ante un incumplimiento leve que debe cumplir todos los requisitos procedimentales y garantías legales del procedimiento sancionador (arts. 50 y 51 LDGC).

Se diferencia de la amonestación verbal contemplada en el número 2 de este artículo 17 en que ésta no es una sanción, sino una mera advertencia de la potestad de mando que tiene todo Guardia Civil respecto a cualquier inferior para reconvenir con la finalidad de que se cumplan mejor las obligaciones y servicios que éstos tienen encomendados. No se exigen los requisitos y garantías legales antes aludidos.

### 2.2 La pérdida de haberes

---

<sup>37</sup> Marchal et al., (2008), *Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil*, Navarra, Aranzadi, pp. 3-4.

Esta sanción procede del ámbito sancionador de los Funcionarios del estado y, en concreto, del Cuerpo Nacional de Policía, y ha sido traída al derecho disciplinario de la Guardia Civil.

Se regula en el artículo 16 de la LDGC cuyo contenido establece que: *“la pérdida de haberes con suspensión de funciones supone la pérdida de las retribuciones correspondientes a los días objeto de sanción y la suspensión de funciones correspondientes a los días de su duración.”*

Tiene una doble consecuencia: por un lado, la pérdida de ingresos que se cuantificará por la Autoridad sancionadora entre el máximo y el mínimo (1 a 4 días); y por otro lado, se une la suspensión de funciones, que se deja de prestar el servicio durante los días que dure la sanción.

La pérdida de haberes tiene un carácter más objetivo que la simple multa administrativa, ya que se ajusta a los ingresos de cada sancionado.

De otro lado, no debe confundirse esta sanción de suspensión de funciones con la situación administrativa de suspensión de funciones del artículo 92 de la Ley 29/2014, de 25 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil, ni tampoco con el cese cautelar de funciones del artículo 24.2 y 54.1 de la LDGC.

### 3. Sanciones por faltas graves

#### 3.1 La suspensión de empleo de un mes a tres meses

Es la sanción de principal aplicación tanto para faltas graves como muy graves. Se regula en el artículo 13 de la LDGC pero tiene necesaria conexión con el artículo 91 de la LRPGC que regula la situación administrativa de suspensión de empleo.

Como bien se establece en el artículo 13 de la LDGC, el expedientado además de pasar a la situación administrativa de suspensión de empleo, el precepto señala *“con los efectos económicos inherentes a dicha situación”* pero no dice cuáles son. A partir de la entrada en vigor del Real Decreto 1429/1997, de 15 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento General de situaciones administrativas del personal de la Guardia Civil, se entiende que no se debe percibir ningún tipo de retribución.

#### 3.2 La pérdida de haberes

Esta sanción coincide con lo señalado al respecto sobre la misma dentro del apartado de sanciones por falta leve, con la diferencia cuantitativa en que en ésta el máximo y el mínimo serán de 5 a 20 días.

### 3.3 La pérdida de destino

Se regula en el artículo 15 de la LDGC. Es la sanción más gravosa, dentro de las faltas graves, hasta el punto que el competente para imponerla queda fuera del ámbito de los Oficiales Generales, que tienen competencia para imponer todas las sanciones a excepción de ésta, que será competente el Director General de la Guardia Civil (arts. 28 y 29 de la LDGC).

La Ley faculta a la autoridad sancionadora a establecer en la sanción la unidad o especialidad a la que queda restringida la facultad de destino del sancionado, normalmente será una unidad o especialidad relacionada con la infracción cometida.

Es por otra parte una sanción complementaria o accesoria a la sanción muy grave de suspensión de empleo, ya que cuando ésta exceda de seis meses se producirá la pérdida de destino.

El mismo precepto en relación con el contenido del artículo 16, párrafo último, del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, establece la sanción disciplinaria de *“traslado con cambio de residencia”* no igual pero sí análoga a la de pérdida de destino. Al analizarla GALLARDO CASTILLO<sup>38</sup> señala que: *“la sanción no afecta a las funciones ni afecta a la relación de servicio sino que se limita al derecho a desempeñarlas en el lugar en las que venía haciéndolo en su origen.”*

## 4. Sanciones por faltas muy graves

### 4.1 La separación del servicio

Se regula en el artículo 12 de la LDGC y en el artículo 95.1 d) de la LRPGC. Es la más grave de las sanciones disciplinarias ya que supone la expulsión del Cuerpo y por tanto la pérdida de la condición de militar, pero manteniendo los derechos pasivos consolidados.

---

<sup>38</sup> Gallardo Castillo, M.J. (2015), *Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos*, Madrid, Aranzadi, pp. 276-277.

No se debe confundir la pérdida de la condición de guardia civil con el pase a retiro. Ya que en la situación de retiro el guardia civil mantendrá los derechos del régimen especial de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y le corresponderá la pensión que procedería en caso de jubilación o retiro forzoso, en cambio, en el supuesto de pérdida de la condición de guardia civil, le pertenecerá la pensión que ordinariamente le correspondería en atención a los años de servicio cumplidos, en el momento de la sanción.

Tampoco se debe confundir esta sanción con la separación del servicio como consecuencia de una condena penal. Señala GALLARDO CASTILLO<sup>39</sup> *“que las resoluciones que acuerdan la pérdida de la condición funcionarial como consecuencia de la imposición de la pena de inhabilitación no tienen carácter sancionador. La pena de inhabilitación actúa, respecto de la pérdida de la condición funcionarial, a modo de condición resolutoria que opera automáticamente junto con el hecho determinante establecido en la Ley que no es otro que la sanción penal. Por esta razón la Autoridad sancionadora ha de limitarse a cumplir la resolución judicial que la impone, sin necesidad de tramitar un procedimiento disciplinario para tal fin, pues se trata de una actividad de ejecución, de cumplimiento de la resolución judicial y no de una decisión de la Administración.”*

Se trata por tanto de una sanción: profesional, ya que no es aplicable a los alumnos de los centros de formación; personal y económicamente de extraordinaria relevancia; permanente y definitiva, ya que los que la sufran no podrán volver a ingresar voluntariamente en la Guardia Civil; y de ejecución instantánea, agotándose sus efectos tan pronto como se ha producido la baja<sup>40</sup>.

Es necesario un informe previo del Ministro del Interior para imponer dicha sanción.

#### 4.2 La suspensión de empleo de tres meses a un máximo de seis años

Para esta sanción se estará a lo dispuesto al análisis de la misma en el apartado anterior de sanciones por falta grave.

---

<sup>39</sup> Gallardo Castillo, Régimen Disciplinario, p. 274.

<sup>40</sup> STS Sala 5ª, 28 febrero 1992 (RJ 1651/1992).



Meramente señalar que esta sanción muy grave incorpora un doble efecto o, en otras palabras, acumula dos sanciones en una sola, ya que cuando la sanción es superior a los seis meses se producirá el cese en el destino del expedientado y además se incorpora de forma expresa la imposibilidad de obtener destino durante el plazo de dos años en la unidad o destino que se establezca en la resolución sancionadora.

En la práctica esta última precisión tiene una gran importancia y era demandada por la propia Institución, debido a que en algunos casos el expedientado volvía por petición de antigüedad al mismo destino donde había cometido la infracción.

Por último, las autoridades sancionadoras habrán de ponderar muy cuidadosamente la extensión temporal, ya que una sanción que se alargue demasiado tiempo (más de dos o tres años) hará muy difícil la reincorporación al servicio activo del Guardia Civil sancionado.

#### 4.3 La pérdida de puestos en el escalafón

Se regula en el artículo 14 de la LDGC y consiste en la pérdida de puestos en el escalafón. El artículo 21.1 de la LRPGC define escalafón como *“la ordenación de los componentes del Cuerpo según su escala y, dentro de cada una de ellas, por empleos y antigüedad en los mismos.”*

En la práctica esta sanción escasamente es de aplicación. Sancionándose únicamente diez veces desde la vigencia de la norma.

### **CAPÍTULO 3: CONCLUSIONES**

#### **PRIMERA.- RÉGIMEN DISCIPLINARIO ESPECIAL**

La naturaleza jurídica de la Guardia Civil ha sido una cuestión tradicional. Su consideración como cuerpo militar o fuerza policial ha suscitado importantes dificultades. La LOFCS, en desarrollo del artículo 104 de la CE conforma a este Cuerpo como uno de los de seguridad del Estado [art.9.b)] y lo desvincula definitivamente de las Fuerzas Armadas, a las que venía perteneciendo, en concreto al Ejército de Tierra.

Es por tanto, un instituto armado de naturaleza militar, donde el carácter militar hace referencia a unos principios comunes en cuanto a sus estructuras y en cuanto al estatuto de sus miembros, pero en cuanto a la actuación de la Guardia Civil con

funciones predominantemente civiles y policiales, no se identifica con la de los militares de los Ejércitos.

La Guardia Civil comparte con el Cuerpo Nacional de Policía la misión de garantizar la convivencia, la seguridad ciudadana y el libre ejercicio de los derechos y libertades democráticos [art.12.1 b) de la LOFCS].

Los miembros de la Guardia Civil se rigen por un régimen disciplinario especial, diferente al de los empleados públicos y autónomo al de las FCSE y al de las FFAA. Sólo en los casos de carácter militar se aplicará el régimen disciplinario de las FF.AA (art.15.1 LOFCS).

## SEGUNDA.- BIENES JURÍDICOS PROTEGIDOS/VALORES. ESPECIAL REFERENCIA A LA CUESTIÓN DE LOS DD.FF VS. DISCIPLINA

A lo largo de la elaboración de este trabajo ha quedado más que evidente que principios o valores en los que se basa su régimen disciplinario se concretan en el mantenimiento de la disciplina, jerarquía y subordinación. Son principios de obligado cumplimiento para los miembros del Cuerpo (art.16 de la LODDGC). La disciplina tiene una doble dimensión, por un lado constituye el exigible rigor en el cumplimiento de las normas, y por otro lado, el compromiso personal del servidor público con los principios y valores de la Institución.

A partir del análisis de las figuras disciplinarias analizadas en el trabajo se llega a la conclusión de que los bienes jurídicos protegidos se podrían resumir en la disciplina, el servicio, la integridad física y moral de las personas y sus bienes, la eficacia de la Institución, “el decoro militar” entendiéndose por él la unidad, la imagen de la Guardia Civil, es decir, el honor, la dignidad y la libertad personal.

Ahora bien, el Preámbulo de la LODDGC, desde el reconocimiento de los derechos fundamentales y libertades públicas de todo ciudadano, delimita su ejercicio al Guardia Civil en función de sus responsabilidades, de forma proporcional a la seguridad pública. Y ese es el marco en el que deben darse cabida al conjunto de restricciones al comportamiento de un Guardia Civil en el ejercicio de sus funciones. Es aquí donde se debe de hacer alusión a la teoría de las relaciones de especial sujeción, que prácticamente ha quedado en desuso por la doctrina pero a día de hoy, la Sala de lo Militar la sigue utilizando para justificar la limitación de las garantías constitucionales,

a mi juicio, de manera innecesaria legalmente. En consecuencia, el Guardia Civil debe mantener sus opiniones (libertad de expresión) relacionadas con el servicio dentro de los límites que exige la disciplina. Pero una cosa es que quepan restricciones en el ejercicio de los derechos en los casos de sujeción especial y otra que los derechos fundamentales puedan ser restringidos o perder eficacia. Ya que como en su día comentó COTINO HUESO<sup>41</sup> *“los valores del ámbito militar (disciplina, unidad, honor, etc.) no son de mayor jerarquía ni merecen más protección que los derechos y libertades.”*

De la conclusión se deriva la exigencia que conlleva al Guardia Civil en el ejercicio de sus funciones de que, en ciertos casos y ante determinadas situaciones, sufran recortes en sus derechos a la hora de desempeñar su función, derechos que como ciudadanos podrían ejercer libremente (art.10.2 CE). Este sacrificio profesional, impuesto y asumido, resulta plenamente legítimo en tanto en cuanto se persigue la efectiva realización del interés general.

#### TERCERA.- FALTAS DISCIPLINARIAS Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD

De las faltas disciplinarias contenidas en la LORDGC se hace una clasificación tripartita en muy graves, graves y leves. Dichas faltas reflejan aquellos comportamientos que infringen los deberes básicos del guardia civil. Cabe destacar uno de los cambios operados en la LO 12/2007 relativo a la introducción de algunos preceptos novedosos, como el mobbing (art.7.8), prevaricación como infracción (7.25), etc.

Al examinar los tipos disciplinarios, se llega a la conclusión de que cabría agruparlas del modo que sigue: faltas contra el deber de acatamiento al ordenamiento jurídico; faltas contra los deberes de jerarquía, disciplina y subordinación; faltas contra los deberes de relaciones con la comunidad; faltas contra los deberes de la neutralidad e imparcialidad; faltas contra los deberes de dedicación profesional y cooperación; faltas contra el deber de reserva; faltas contra los deberes de integridad y dignidad; faltas contra el deber de observar las normas sobre incompatibilidades; y faltas contra el deber de someterse a reconocimientos psicofísicos.

---

<sup>41</sup> Cotino Hueso, L. (1999), “Relaciones de especial sujeción: su diversa evolución en Alemania y España.” (Particular seguimiento de la jurisprudencia constitucional, contencioso-administrativa y militar de la presente década), en Revista del Poder Judicial, (3ª época), núm. 55, p. 318.

Es indudable después del estudio de los tipos disciplinarios que se llegue a la conclusión siguiente: las faltas leves recogen un repertorio de comportamientos típicos considerados de escasa gravedad hacia los distintos bienes jurídicos protegidos, las faltas graves, suponen en algunos casos nuevos tipos disciplinarios diferentes a las que recogían las faltas leves pero en su mayoría se trata de agravaciones respecto de éstas al introducir nuevos elementos o requisitos al tipo disciplinario pero manteniendo la estructura del precepto leve. En cambio, las faltas tipificadas como muy graves, son en su mayoría nuevas infracciones disciplinarias respecto de las leves y las graves, cuyas conductas típicas tienden a consistir en la violación u obstaculización de derechos fundamentales.

El principio de legalidad del artículo 25.1 de la CE y 38 de la LORDGC establece los límites a la actividad punitiva del Estado ya que las conductas ilícitas y sus sanciones correspondientes tienen que ser preceptos jurídicos que permitan predecir, con suficiente grado de certeza, las conductas que constituyen una infracción y las penas o sanciones aplicables. Pero hay algunas situaciones en las que no es posible considerarlas incluidas dentro del art. 25.1 ya que son tipos cuyos enunciados están expresados de forma tan abierta e incierta que supone que su aplicación obedezca a la decisión independiente y arbitraria, en el sentido estricto de la palabra, de los Jueces y Tribunales.

#### CUARTA.- SANCIONES Y PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

La ley orgánica 12/2007 ha suprimido la sanción de arresto disciplinario que se recogía en la ley anterior por considerarse anacrónica. En la exposición de motivos de la vigente ley el legislador ha pretendido ajustarse a la legislación básica de los funcionarios públicos, estableciendo el límite de los seis años de la suspensión de empleo.

La finalidad de las sanciones conforme al artículo 10 de la LORDGC no es otra que la corrección de los comportamientos perjudiciales para el servicio o para los ciudadanos o lesivos para el funcionamiento de la institución.

A cada falta disciplinaria le corresponde una sanción dependiendo de los hechos cometidos. La sanción que resulte de imposición se ajustará al principio de

proporcionalidad y a los criterios para la graduación de sanciones del art. 19 de la LORDGC.

El propósito del principio de proporcionalidad no es otro que adecuar las exigencias propias de un Derecho sancionador con los derechos de los sujetos. Dicho de otro modo, el juicio de proporcionalidad con la gravedad de la infracción y la personalidad del autor, debe servir para impedir penas superiores a dicha proporción exigiendo que la sanción impuesta sea equilibrada al daño causado.

Junto a estas conclusiones, hay que añadir la imposibilidad de aplicar sanciones administrativas que impliquen directa o indirectamente privación de libertad. Y como sabemos, el C.P no recoge ninguna pena de carácter perpetuo, mientras que el Derecho disciplinario mantiene todavía la sanción de separación del servicio, de carácter irreversible.

#### QUINTA.- APLICACIÓN DEL C.P.M A LOS GUARDIAS CIVILES FUERA DE LOS SUPUESTOS LEGALES ESTABLECIDOS.

El Código Penal Militar en su artículo 2 considera militares a los guardias civiles, pero dicho código sólo puede ser aplicado en concretos supuestos, éstos se recogen en el artículo 1.4 de dicho código, y son en tiempo de conflicto armado, durante la vigencia de estado de sitio, en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que se les encomienden y mientras se encuentren integrados en Unidades de las Fuerzas Armadas.

La regla general establece la aplicación del CP a los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil y la regla de excepcionalidad, la aplicación del CPM en los cuatro supuestos taxativamente descritos en el párrafo anterior, es decir, en situaciones excepcionales.

Pero la realidad es que la Sala 5ª del TS sigue manteniendo la postura de aplicar el CPM de forma íntegra a las llamadas situaciones extraordinarias pero también en el ejercicio de funciones cotidianas, ordinarias o policiales.

Lo que se discute es que la postura que reclama la aplicación del CPM fuera de los supuestos legalmente establecidos no debería de aceptarse. Ya que los bienes jurídicos afectos a las funciones de los guardias civiles se entienden convenientemente protegidos por la LORDGC y por el CP.

## BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Roldán, L.B. (1996), *Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil*, Secretaria General Técnica del Ministerio del Interior, 2ª edición.

Cotino Hueso, L. (1999), “Relaciones de especial sujeción: su diversa evolución en Alemania y España.” (Particular seguimiento de la jurisprudencia constitucional, contencioso-administrativa y militar de la presente década), en *Revista del Poder Judicial*, (3ª época), núm. 55, p. 318.

Gallardo Castillo, M.J. (2015), *Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos*, Madrid, Aranzadi, pp. 276-277.

Gallardo Castillo, M.J. (2015), *Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos*, Madrid, Aranzadi, pp. 274.

Manzano Sousa, M. “Infracción de las normas sobre uso de armas”, *Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil*, Secretaria General Técnica del Ministerio del Interior, 3ª Edición, pp. 338-339.

Marchal, Fernández, Cabrales, Salvador, Quetglas, Sánchez, Matamoros, Rodríguez de Paterna, Recio, Granados (2008), *Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil*, Navarra, Aranzadi, p. 94.

Marchal, Fernández, Cabrales, Salvador, Quetglas, Sánchez, Matamoros, Rodríguez de Paterna, Recio, Granados (2008), *Manual de Derecho Disciplinario de la Guardia Civil*, Navarra, Aranzadi, p. 3-4.

Rodríguez Mourullo, G. (1978), *Derecho Penal, parte general*, Madrid, Civitas, pp. 50-51.

Rodríguez Villasante, J.L. (1993), “Definición y clasificación de las faltas disciplinarias”, *Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, p. 90.

Rojas Caro, J. (1986), *Derecho Disciplinario Militar*, Madrid, Aranzadi, p. 96.

Salido Campos, G. (2013), Tesis doctoral “El régimen de incompatibilidades del personal del cuerpo de la Guardia Civil”, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 225- 226.

Sánchez Morón, M. (2007), *Derecho Administrativo. Parte General*, Madrid, Tecnos, pp. 668-669.

Troncoso Reigada, A. (2004), “Los derechos sociales y su aplicación en la Guardia Civil”, *Revista de Derecho Político*, UNED, núm.60, p. 178.