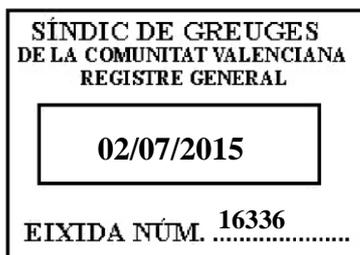




SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA



Conselleria de Governación y Justicia
Hble. Sr. Conseller
Ciutat Adtva. 9 d'octubre. T 4. C/ Castán
Tobeñas, 77
VALENCIA - 46018 (Valencia)

=====
Ref. Queja nº 1500473
=====

(Asunto: Reapertura queja nº 11001137. Límite de edad máximo de acceso al Cuerpo de Policía Local).

S/Ref. Informe del Secretario Autonómico de Gobernación de 25/03/2015. AQA 15034 (AQA/cd).

Hble. Sr. Conseller:

Acusamos recibo de su escrito por el que nos remite informe en relación a la queja de referencia, formulada por D. (...).

Como VH. conoce, en fecha 1/09/2011, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, con ocasión de la tramitación de la queja nº 1101137 interpuesta por el mismo interesado, sugirió a la entonces Conselleria de Governación lo siguiente:

(...) que modifique el Decreto 88/2001, y elabore un anteproyecto de ley dirigido al Gobierno Valenciano, para que éste, tras su tramitación, lo eleve a las Cortes Valencianas para la aprobación del proyecto de ley correspondiente a la introducción de un límite de la edad máxima para acceder a los Cuerpos de las Policías locales de la Comunidad Valenciana, límite que, en cualquier caso, debe venir referido a las exigencias de estar establecido de manera proporcional a los fines que se persiguen con su establecimiento, todo ello referido al contexto histórico actual y las características sociológicas imperantes.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 02/07/2015	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT. Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00. Fax 965 93 75 54 http://www.elsindic.com/		

La Conselleria de Governación, a través del Secretario Autonómico de Governación, remitió en fecha 4/10/2011 informe del Jefe de Área de Seguridad Pública y Formación en el que señalaba, entre otras cuestiones, lo siguiente:

(...) En relación a la Queja del Síndic de Greuges núm. 1101137, instada por D. (...), referente al límite de edad máxima para acceder a los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana y que ha dado lugar a que dicha Institución sugiera a la Conselleria de Governación la conveniencia de fijar dicho límite mediante una ley de Les Corts, se considera oportuno aceptar dicha sugerencia atendiendo a los siguientes argumentos.

En la normativa de la Comunitat Valenciana, la edad máxima de acceso a la categoría de agente y auxiliar de policía local se ha contemplado con carácter reglamentario en el artículo 4 d) del Decreto 88/2001, del Consell, por el que se establecen las bases y criterios generales uniformes para la selección, promoción y movilidad de todas las escalas y categorías de las policías locales y auxiliares de policía local de la Comunitat Valenciana.

Con la entrada en vigor de la Ley 7/2007 del Estatuto Básico del Empleado Público se establece con carácter básico para todas las administraciones públicas, en el artículo 56.1 c), una reserva de ley para determinar cualquier edad máxima de acceso a la administración distinta a la edad de jubilación forzosa.

Desde ese momento, se ha venido entendiendo que el Decreto 88/2001, en dicho artículo 4 d), adolece de una ilegalidad sobrevenida y que la reserva de ley establecida en el Estatuto Básico del Empleado Público para la fijación de una edad máxima de acceso para los miembros de los Cuerpos de Policía Local, por ser funcionarios de la administración local, viene contemplada en la Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 2 de abril, por el que se aprueba el texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de régimen local que, en su apartado 40, exige para el ingreso como guardia de la Policía Municipal no exceder de 30 años y acreditar las condiciones físicas que se determinen.

Si bien el Síndic de Greuges en su sugerencia argumenta el carácter transitorio de esta norma, y también que dicha transitoriedad no puede mantenerse en el momento en que se promulgan la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que fija los criterios estatutarios fundamentales de dichos Cuerpos y la Ley autonómica 2/1990, sustituida por la vigente Ley 6/1999, de policías locales y de coordinación de las policías locales de la Comunitat Valenciana, también es cierto que en ambas normas se guarda silencio sobre esta cuestión y, por tanto, no contravienen lo establecido en la Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto Legislativo 781/1986. Por lo que desde la Conselleria de Governación se ha mantenido el criterio de aplicar el límite de los 30 años establecido en dicha norma con rango de ley, y no derogada por el Estatuto Básico del Empleado Público, mientras no se establezca un límite de edad observando el imperativo de reserva de ley.

No obstante, se considera muy positiva la sugerencia del Síndic de Greuges consistente en regular este aspecto de la limitación de la edad de acceso a los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana en una norma con rango de ley de Les Corts. Para ello, la Conselleria de Governación tomará la iniciativa de incluir este aspecto en la Ley 6/1999, de 19 de abril, de la Generalitat Valenciana, de Policías Locales y de Coordinación de Policías de la Comunitat Valenciana.

Y, en este sentido, es firme intención de la Conselleria de Governación contar con una propuesta que concite el más amplio consenso posible entre los agentes implicados: las organizaciones sindicales y las entidades municipales, los grupos parlamentarios de Les Corts y de la sociedad civil, así como respetar en el establecimiento del nuevo límite de edad los principios constitucionales de igualdad (artículo 14 de la Constitución), mérito y capacidad (artículo 103 de la Constitución) en el acceso a la función pública.

A la vista de lo anterior, en fecha 25/10/2011, procedimos al cierre de la queja nº. 1101137, extremo que fue comunicado al promotor de la queja y a la Administración.

No obstante lo anterior, el 22/01/2015 tuvo entrada en esta institución nuevo escrito de queja del interesado en el que manifestaba que, a pesar de que muchas Comunidades Autónomas (el interesado citaba las Comunidades de Andalucía, Islas Baleares, Castilla La Mancha, Cantabria, Cataluña y la ciudad autónoma de Melilla) y que la Guardia Civil (citaba la publicación el proyecto de Ley de Régimen de Personal de la Guardia Civil de noviembre de 2014) había eliminado el requisito de edad, en la Comunidad Valenciana la situación continuaba igual que en el año 2011.

A la vista de lo anterior, admitimos a trámite la presente queja y solicitamos de la Conselleria de Governación y Justicia información suficiente y, en especial, sobre las actuaciones llevadas a cabo al objeto de eliminar en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana el límite máximo de edad para el acceso a la Policía Local.

La Conselleria de Governación y Justicia, a través del Secretario Autonómico de Governación, nos remitió en fecha 27/03/2015 informe de la Jefa de Servicio de Seguridad Pública en el que señalaba, entre otras cuestiones, lo siguiente:

(...) En relación con la Queja del Síndic de Greuges núm. 1500473 (reapertura queja nº 1101137), en la que se solicita contrastar las alegaciones formuladas por D. (autor de la queja) y que se remita información suficiente sobre la realidad de las mismas, así como las actuaciones llevadas a cabo al objeto de eliminar en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana el límite máximo de edad a los 35 años para el acceso a la policía local, por el Servicio de Seguridad Pública, se informa lo siguiente.

Primero.- Como resultado de la Queja 1101137, que ahora se reabre, el Síndic de Greuges, en fecha 1 de septiembre de 2011, realizó la sugerencia

a la entonces Conselleria de Gobernación de que se modificara en Decreto 88/2001, de 24 de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se establecen las bases y criterios generales uniformes para la selección, promoción y movilidad de todas las escalas y categorías de las policías locales y auxiliares de policía local de la Comunidad Valenciana, y se elaborara un anteproyecto de ley para que Les Corts aprobaran mediante una norma con rango de ley que introdujera un límite de edad máxima para acceder a los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat. Límite, añadía la sugerencia, que "en cualquier caso debe venir referido a las exigencias de estar establecido de manera proporcional a los fines que se persiguen con su establecimiento, todo ello referido al contexto histórico actual y a las características sociológicas imperantes".

Dicha sugerencia fue aceptada y para ello **la entonces Conselleria de Gobernación instó la modificación de la Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunitat Valenciana, a través de la inclusión de un nuevo artículo que recogiera dicha propuesta.**

En este sentido, la **Ley 9/2011**, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat, en su artículo 79 (CAPÍTULO XVI), modificó la citada Ley 6/1999, incluyendo **un nuevo artículo 33 bis**, que queda redactado como sigue:

Artículo 33 bis. De los requisitos de los aspirantes a la categoría de agentes de la escala básica de policía local y auxiliares de policía local.

1. Son requisitos de participación en los procedimientos selectivos para el ingreso en la categoría de agente de policía local y auxiliares:

b) Haber cumplido dieciocho años y **no haber cumplido treinta y seis años.**

Segundo.- Establecer el límite de edad de acceso a la categoría policial de agente y de auxiliares de policía, en "no haber cumplido treinta y seis años", obedece al acuerdo consensuado entre las organizaciones sindicales, las entidades municipales, los grupos parlamentarios de Les Corts y la sociedad civil valenciana.

Así, en la reunión de la Comisión de Coordinación de las Policías Locales de la Comunitat Valenciana celebrada el 26 de octubre de 2011, en la que se encuentran representados los sindicatos UGT-PV, CCOO, CSIF y SPPLB, la Federación Valenciana de Municipios y Provincias y la Administración de la Generalitat, se acordó **fixar este nuevo límite de edad en una norma con rango de ley que antes se encontraba fijado en los 30 años en una norma reglamentaria** (artículo 4. d) del Decreto 88/2011). De esta manera se daba cumplimiento del principio de reserva de ley establecida en el artículo 56.1.c) de la Ley 7/2007, de 12 de abril del Estatuto Básico del Empleado Público, así como a los principios constitucionales de igualdad (artículo 14 CE), mérito y capacidad (artículo 103 CE) en el acceso a la función pública.

La Comisión de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana es el máximo órgano consultivo, deliberante y de participación

en materia de policía local que debe ser informado de los proyectos de ley referentes a la materia de coordinación de policías locales. Los miembros de dicha Comisión manifestaron la conveniencia de fijar una edad máxima de acceso a los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana, atendiendo a las características propias de la función policial y a la existencia de la segunda actividad de este colectivo fijada en los 55 años para la escala básica.

Tercero.- La modificación o supresión del actual límite de edad, establecido para el acceso a la categoría de agente de policía local o auxiliar, fijado en una norma autonómica con rango de ley, requiere de la modificación o derogación de dicho precepto (artículo 33 bis de la Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunitat Valenciana).

Para iniciar cualquier propuesta que conlleve esta finalidad es necesario contar con el escenario temporal de una Legislatura de Les Corts, en la que se lleven a cabo las actuaciones necesarias para contar con una iniciativa legislativa respaldada por el mayor consenso social y político posible. Una iniciativa que tenga en cuenta la realidad sociológica y las condiciones de trabajo de los efectivos de la Policía Local y sobre la que la Comisión de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana, como órgano consultivo, se pronuncie y respalde.

Cuarto.- A la vista de este informe, se da por contestada la Queja nº 1500473 del Síndic de Greuges, instada por D. (autor de la queja), lo que se le traslada a los efectos oportunos (el subrayado y la negrita es nuestra).

Del contenido del informe dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones. No consta que dicho trámite haya sido verificado por el interesado.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, procedemos a resolver la misma con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, para una mejor comprensión del asunto hay que comenzar recordando a esa Conselleria que no es la primera vez que esta cuestión es sometida al Síndic de Greuges.

Efectivamente, en el año 2006 fue planteada una queja con idéntica pretensión que se tramitó con el nº. **061452**. En aquella ocasión, en el informe de la entonces Conselleria de Justicia, Interior y Administraciones Públicas se afirmaba que hasta esa fecha (20 de febrero del 2007) la cuestión había sido planteada por fuerzas sociales. Ayuntamientos o personas interesadas en la revisión y modificación del artículo 4 del Decreto 88/2001 y que el órgano indicado para estudiar y resolver la cuestión era la Comisión de Coordinación, prevista en el artículo 14 de la Ley 6/99, de Coordinación de Policías Locales.

Dicho informe, terminaba afirmando que, si así se solicitaba, esa Dirección General de Interior no tendría inconveniente en llevar a la Comisión la propuesta de incrementar el límite de edad de los 30 años “dado que la propia Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto 781 /86, de 18 de Abril, recogía esa posibilidad”.

En consecuencia con lo informado, esta Institución concluyó la investigación iniciada formulando a la Conselleria la sugerencia de que se elevase a la citada Comisión la cuestión tratada para el inicio del proceso de modificación del límite legal de los 30 años. Por la Conselleria se respondió aceptando la recomendación efectuada.

Posteriormente, en el año 2009 se tramitaron las quejas **nº. 090681 y nº. 091380**. En esta segunda ocasión, por esta Institución se solicitó de esa Conselleria que nos remitiera informe sobre lo actuado desde la aceptación de nuestra anterior recomendación.

Por la Conselleria se remitió dicho informe en el que se hacía referencia a las mismas normas legales como fundamento del límite de edad y se nos comunicaba que, en sesión de Noviembre del 2008, la Comisión había examinado el borrador de un anteproyecto de ley en el que estaba prevista en el artículo 48 la ampliación de ese límite a los 35 años de edad. A fecha del informe, 10 de julio de 2009, según se nos indicaba, el tema seguía siendo objeto de estudio. También en esta ocasión, el informe terminaba manifestando que “la Dirección General de Seguridad y Protección Ciudadana no veía inconveniente para llevar a término el incremento de la edad máxima, dado que el propio Real Decreto 781/86 así lo posibilitaba”.

Ante lo informado por la Conselleria, esta Institución cerró provisionalmente las investigaciones, solicitando a esa Conselleria que nos mantuviese informados de las actuaciones posteriores que se llevasen a cabo en relación con la cuestión planteada.

En el año 2011, tuvo entrada la queja **nº. 1101137**, a la que nos hemos referido con anterioridad.

Llegados al momento actual y sometido nuevamente a estudio el tema que nos ocupa, por esta Institución, le ruego considere los argumentos, que a continuación le expongo, que son el fundamento de la recomendación con la que concluimos.

En el marco de los principios que regulan el acceso a la función pública y los límites que puedan establecerse a dicho acceso, hay que señalar que el artículo 23.2 de la Constitución Española de 1978, como concreción del principio de igualdad, reconocido en el artículo 14, declara el derecho a acceder a los cargos y funciones públicas con los requisitos que señalan las leyes. Se trata, por tanto, de un derecho de configuración legal en el que la libertad de configuración, sin embargo, no es absoluta y viene limitada por el artículo 103 cuando dispone que la Ley regulará el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, principios a los que, en todo caso, han de venir referidos los requisitos de acceso (STC 48/1998, de 2 de marzo).

El mandamiento de un tratamiento igual a las situaciones iguales, contenido en el artículo 14 de la CE., no implica que en todos los casos haya de depararse este tratamiento igual con independencia de la existencia de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica (STC 22/81, de 2 de julio).

Los requisitos de acceso a la función pública viene constituido de manera básica por el artículo 56 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se regula el Estatuto Básico de los Empleados Públicos (en adelante EBEP) y, en el ámbito de la Comunidad Valenciana, por el artículo 53 de la Ley 10/2010, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana.

Concretamente, el artículo 56.1 c), exige una reserva de ley para determinar cualquier edad máxima de acceso a la administración distinta a la edad de jubilación forzosa.

Asimismo, el apartado 3 del referido artículo señala:

Podrá exigirse para el cumplimiento de otros requisitos específicos que guarden relación objetiva y proporcionada con las funciones asumidas y las tareas a desempeñar. En todo caso, habrán de establecerse de manera abstracta y general.

Si bien, el propio EBEP, en su artículo 4, excluye de su ámbito de aplicación directa a una serie de colectivos (entre ellos las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado). La ley 6/99, de Policías Locales de la Comunidad Valenciana, constituye la legislación específica aplicable que permite una especie de habilitación de la limitación de edad en el acceso que después del EBEP sigue siendo válida.

No obstante lo anterior, desde nuestra última sugerencia sobre esta cuestión del año 2011, debemos destacar que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE) ha tenido ocasión de pronunciarse sobre los topes de edad para acceder a plazas de la policía local a través de la sentencia del asunto C-416/13, de 13 de noviembre de 2014, que tenía por objeto una petición de decisión prejudicial planteada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo de Oviedo.

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Oviedo preguntaba al TJUE si la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, permitía que en una convocatoria de pruebas selectivas conforme con una Ley autonómica de un Estado miembro (en este caso el Principado de Asturias) se estableciese una edad máxima (en ese caso de 30 años) para acceder a una plaza de agente de la Policía Local.

Mediante su sentencia, el TJUE declara que la Directiva se opone a una normativa nacional (como la Ley del Principado de Asturias) que fija una edad máxima para acceder a una plaza de agente de la Policía Local.

El Tribunal de Justicia indica que la Ley autonómica establece, sin lugar a dudas, una diferencia de trato basada directamente en la edad: esta Ley tiene como consecuencia que, en situaciones comparables, determinadas personas reciban un trato menos favorable que otras por el único motivo de haber superado una determinada edad.

No obstante, el TJUE reconoce que algunas de las funciones de agente de la Policía Local (a saber, la protección de las personas y bienes, la detención y custodia de los autores de hechos delictivos y las patrullas preventivas) pueden requerir capacidades físicas específicas. Sin embargo, el TJUE considera que nada demuestra que las capacidades físicas específicas, requeridas para el ejercicio de la función de agente de la Policía Local, estén necesariamente vinculadas a un grupo de edad determinado y no puedan darse en personas que hayan superado determinada edad.

En consecuencia, nada permite afirmar que el objetivo legítimo de garantizar el carácter operativo y el buen funcionamiento del cuerpo de agentes de la Policía Local exija mantener una determinada estructura de edad en su seno, que imponga seleccionar exclusivamente a funcionarios que no superen una determinada edad. Por ello, concluye, que el límite de edad fijado por la Ley autonómica es un requisito desproporcionado.

El TJUE subraya que, según las propias bases de la convocatoria controvertida, los candidatos a las plazas de agentes de la policía local deben realizar determinadas pruebas físicas específicas. Estas pruebas físicas, por su carácter exigente y eliminatorio, permiten alcanzar el objetivo de que los agentes de la Policía Local tengan las condiciones físicas especiales necesarias para el desarrollo de su profesión de un modo menos restrictivo que la fijación de la edad máxima.

Consideramos que el establecimiento de ese límite tendría que venir justificado y ser proporcionado en el contexto de tiempo actual, de manera que pueda afirmarse que garantiza esas condiciones apropiadas a la naturaleza de las funciones, lo que, por otra parte, podría garantizarse con la superación de las pruebas físicas previstas en la convocatoria. Dicho de otra forma, el límite de edad máxima podría no ser la garantía idónea teniendo en cuenta que el mero hecho de tener una edad inferior no supone que se superen las pruebas, con lo que el establecimiento del límite puede suponer la exclusión a priori de aspirantes con mejores condiciones físicas, con lo cual no se cumplirá el principio de constitucionalidad de mérito y capacidad.

Es más, si se fija una edad máxima como requisito en una convocatoria pública bajo el pretexto o justificación de idóneo cumplimiento de sus funciones, la Administración se vería obligada a prescindir de estos trabajadores para esas funciones al alcanzar esa edad por el mismo pretexto o justificación.

En consecuencia con todo lo anterior y en base a lo dispuesto por el artículo 29.2, de la Ley reguladora de esta Institución, **RECOMIENDO** a la **Conselleria de Governación y Justicia** que, atendiendo a los criterios expuestos en la sentencia del asunto C-416/13 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 13 de noviembre de 2014, inicie los trámites necesarios para la eliminación del límite de edad para acceder a los Cuerpos de las Policías locales de la Comunidad Valenciana.

Asimismo, de acuerdo con la citada ley reguladora de esta Institución, le ruego que en el plazo de un mes remita a esta Institución informe sobre la adopción de las medidas sugeridas o la justificación de su no adopción.

Para su conocimiento le hago saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página Web de la Institución.

Agradeciendo por adelantado el envío del informe solicitado, le saluda atentamente,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana