



León, 22 de septiembre de 2011

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Secretario General
Plaza de Castilla y León, 1
47071 - VALLADOLID

Expediente: 20111188

Asunto: Modificación del límite de edad para tomar parte de procesos selectivos para el acceso a Cuerpos de la Policía Local (Agentes)/ Resolución

Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará V.I., el motivo de la queja se refería al límite máximo de edad de 33 años establecido en el art. 58.1.b) del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, para tomar parte en las pruebas selectivas de acceso en turno libre a la categoría de Agente de los Cuerpos de Policía Local.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicho límite de edad es discriminatorio y, aunque no existe una norma general respecto al citado límite de edad (el reclamante citaba 30 años para la Policía Nacional, 35 años para las Policías Locales de las Comunidades Autónomas de Galicia, País Vasco y Cataluña, e inexistencia de límite de edad en Andalucía), ha de admitirse que existen personas de 35 años, por ejemplo, que se encuentran perfectamente preparadas para superar el proceso selectivo.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a V.I. en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de aquélla.

En atención a nuestra petición de información se ha remitido el informe elaborado por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente sobre la cuestión controvertida en el cual se hace constar (detalle de suma importancia a la hora de realizar los razonamientos jurídicos sobre la problemática suscitada) que el límite máximo de 33 años de edad contemplado en las Normas Marco es la consecuencia



reglamentaria del límite de 30 años contemplado inicialmente en el art. 29 de la Ley 12/1990, de 28 de noviembre, límite que fue ampliado a 33 años por la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, que deroga la precitada Ley 12/1990.

Asimismo, se significaba que la cuestión específica de la edad para tomar parte en los procesos selectivos para el acceso a Cuerpos de Policía Local, únicamente ha sido objeto de mención por la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, en su reunión de 15 de octubre de 2009, en la cual se manifestó que se estaba considerando la cuestión de la edad de ingreso en la Policía Local.

Finalmente, en el informe se indica que *“si bien, con carácter interno, se han elaborado diversas hipótesis de modificación de la actual regulación sobre el límite de edad para tomar parte en los procesos selectivos para el acceso a Cuerpos de Policía Local, las mismas han de considerarse meramente especulativas, sin que sea posible en este momento determinar el alcance de una posible modificación normativa de la cuestión objeto de la queja”*.

A la vista de lo informado, resulta conveniente indicar que las valoraciones de la controversia suscitada van a ser expuestas bajo una doble perspectiva: En primer lugar, la legalidad de la norma jurídica que establece la edad máxima para poder participar en las pruebas selectivas para el ingreso en la Policía Local y, en segundo lugar, la discrecionalidad de decisión de las Administraciones Públicas a fin de determinar cuál es la edad concreta que se establece como máxima para el acceso a los Cuerpos de Policía Local.

Conforme a la argumentación expuesta, debe valorarse en primer lugar si la fijación del límite máximo de 33 de años de edad del art. 29.2, b), de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León vulnera el régimen de requisitos para participar en los procesos selectivos convocados por las Administraciones públicas contemplado en el art. 56.1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, norma legal cuyas disposiciones se dictan al amparo del art 149.1.18ª de la Constitución, constituyendo bases del régimen estatutario de los funcionarios (Disposición Final Primera LEBEP).

A los efectos que nos interesa, el requisito regulado en el art. 56.1. c), viene redactado en los siguientes términos:

“Tener cumplidos dieciséis años y no exceder, en su caso, de la edad máxima de jubilación forzosa. Solo por ley podrá establecerse otra edad máxima, distinta de la edad de jubilación forzosa, para el acceso al empleo público”.

Pues bien, la interpretación del precepto que se acaba de citar parece clara en el sentido de que se podrá establecer una edad máxima para participar en los procesos selectivos, si bien esa opción deberá tener lugar inexcusablemente a través de una Ley. Por lo tanto, ha de considerarse que la determinación



de la edad máxima de 33 años prevista en la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León se ajusta, desde el punto de vista de la formalidad normativa, al mandato de la normativa básica y en consecuencia no puede ser reprochada por vulneración del principio de jerarquía normativa.

En este sentido, resulta de gran interés la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 9 de Sevilla, de 28 de julio de 2009, recientemente confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que anula las Bases generales correspondientes al proceso selectivo convocado para la cobertura de 56 plazas de policía local de la ciudad de Sevilla, declarando el derecho de la persona física demandante a no ser discriminada por razón de edad.

El argumento empleado por el juzgador (FJ 2º) es el siguiente:

“En el litigio hay que valorar respecto a la legalidad del límite de edad establecido para acceder al cuerpo de los policías locales de la ciudad de Sevilla, por una parte, desde un punto de vista formal si la norma que establece dicho límite de edad, y en la cual se fundamenta las bases de la convocatoria impugnada para establecer el límite de edad, se ajusta a la legalidad. Por otra parte, si el límite de edad establecido es razonable y objetivo, y cuenta con la justificación necesaria.

El marco normativo está compuesto por el artículo 56 del Estatuto Básico del Empleado público, que señala en cuanto a la edad:

"Para poder participar en los procesos selectivos será necesario reunir los siguientes requisitos: (...) Tener cumplidos dieciséis años y no exceder, en su caso, de la edad máxima de jubilación forzosa. Sólo por ley podrá establecerse otra edad máxima, distinta de la edad de jubilación forzosa, para el acceso al empleo público".

Por lo tanto, para exigir el requisito específico distinto de la edad máxima de jubilación para acceder a un determinado cuerpo, esta debe establecerse mediante norma con rango de ley y no por ningún otro instrumento normativo.

En el ámbito de la comunidad autónoma de Andalucía el límite de edad se encuentra establecido por el Decreto 201/2003, que fija la edad máxima para acceder a los cuerpos de policía local en 35 años, en la categoría de policía, o faltar más de 10 para el pase a la situación de segunda actividad por razón de la edad, en las demás. Estamos, por tanto, ante una ilegalidad sobrevenida del Decreto 201/2003 en lo que se refiere a la edad máxima de acceso. No se puede acoger el planteamiento de la demandada consistente en que el límite de está habilitado por el artículo 42 de la Ley 13/2001, de Coordinación de policías locales de Andalucía, pues éste ha dejado de tener vigencia por una norma posterior, que además es de carácter básico, como la Ley 7/2007 del Estatuto básico del empleado público. Por consiguiente solamente mediante una norma con rango de ley se puede establecer un límite de edad para acceder a la función pública distinto de la edad máxima de jubilación forzosa. En el supuesto que se enjuicia carece de



cobertura legal el límite de edad establecido en las bases de la convocatoria, por lo que este deviene nulo de pleno derecho.”

Así pues, a tenor de este pronunciamiento, ha de concluirse que aquellas Comunidades Autónomas que tienen establecido el límite de edad de ingreso a los Cuerpos de Policía Local en normas reglamentarias incurrirán en infracción del ordenamiento jurídico en el caso de que sus convocatorias incluyan el citado límite de edad. Sin embargo, no es este el caso de la Comunidad de Castilla y León (Orden FYM/1133/2011, de 17 de agosto, por la que se convocan las pruebas selectivas para el ingreso en los Cuerpos de Policía Local de los Ayuntamientos de Arroyo de la Encomienda, Ciudad Rodrigo, La Bañeza, Medina del Campo, Pedrajas de San Esteban y Venta de Baños, BOCyL nº 178, de 14 de septiembre), en tanto que el límite de edad de 33 años establecido en la Base Segunda, 2.1.b), se corresponde con una disposición legal.

Ello nos lleva a plantear la segunda cuestión que es la valorar, bajo la perspectiva de la discrecionalidad de decisión de las Administraciones Públicas, si la edad de 33 años que se establece como máxima para el acceso a las plazas de Agente de la Policía Local es ajustada al principio constitucional de igualdad, si está debidamente motivada y si procedería modificar la misma a fin de ampliar los derechos de los ciudadanos.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 6 de octubre de 2008 recoge la doctrina del Tribunal Constitucional acerca del principio de igualdad (STC de 10 de julio de 1981, 14 de julio de 1982 y 10 de noviembre de 1982) que ampara las decisiones legislativas de fijar límites de edad, con la imposibilidad de acceso a los puestos de trabajo de que se trate, atendiendo al elemento diferenciador que, en sí, significa la edad.

En concreto, se transcribe el Fundamento Jurídico Sexto de la STC 37/2004, de 11 de marzo, que declaró:

“El derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas no prohíbe que el legislador pueda tomar en consideración la edad de los aspirantes, o cualquier otra condición personal. En efecto, en cuanto la edad es en sí un elemento diferenciador será legítima una decisión legislativa que, atendiendo a ese elemento diferenciador, y a las características del puesto de que se trate, fije objetivamente límites de edad que suponga, para los que la hayan rebasado, la imposibilidad de acceder a estos puestos (STC 75/1983, de 3 de agosto)”.

La Sentencia, en este caso, consideró que la diferenciación por edad atacada encontraba sustento en razones que tenían una justificación objetiva, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, y que han sido asumidos por la STC 75/1983 y por la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea de 28 de octubre de 2004.



En conclusión, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco consideraba que la finalidad perseguida con el establecimiento del límite de edad para el ingreso en la categoría de Agente de la Escala Básica de la Ertzaintza es legítima desde la perspectiva constitucional de lograr la mayor eficacia del cuerpo policial, y, en su fijación, el legislador goza con carácter general de un gran margen de apreciación.

Empleando similares razonamientos, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en Sentencia de 7 de marzo de 2011, al enjuiciar las Bases de la convocatoria para la provisión de 15 plazas de Bombero-conductor, ampara la legalidad de la decisión recurrida (FJ 6º):

“Tal es la importancia del requisito de la edad para el ingreso en el Cuerpo de bomberos-conductores que el límite de 35 años enjuiciado se justifica no solo en la potestad de la Administración Local de seleccionar al personal que considere idóneo para el cometido de las funciones a encomendarle, sino incluso en el que esta selección concreta tiene por fin el que por el Ayuntamiento se garantice la seguridad y el bienestar ciudadanos, lo cual implica la realización de cometidos que requieren en todo funcionario -bombero un buen estado físico general lo que se garantiza de modo objetivo no solo con la realización de pruebas físicas sino igualmente con el establecimiento de un límite de edad para el acceso a la función policial. Y si la edad y las condiciones físicas son elementos esenciales para esas funciones, por su eficacia, operatividad, riesgo y penosidad, serán estas mismas circunstancias las que justifiquen la limitación de edad por ingreso, y por ello la hacen razonable y constitucionalmente admisible, sin que de ella pueda colegirse arbitrariedad o discriminación alguna.

Se debe añadir -como término comparativo- que este mismo límite de edad opera para el ingreso en otros Cuerpos como la Guardia Civil, los Cuerpos de Policía Local, Cuerpo Nacional de Policía y en el ámbito militar”.

A tenor de los razonamientos jurídicos expuestos, cabría pensar que la decisión en virtud de la cual se fija un límite de edad (cualquiera que éste sea si es debidamente motivado) para el ingreso en los Cuerpos de la Policía Local, siempre y cuando venga establecida en una Ley, no resulta susceptible de reproche.

Ahora bien, el problema, al menos en nuestra Comunidad Autónoma, se plantea no tanto en la fijación legal del precitado límite de 33 años de edad, sino en la posibilidad de estudiar una posible modificación del mismo en la actualidad, dados los distintos criterios seguidos por otras Comunidades Autónomas que van desde el límite de 30 años (entre otras, Aragón, Asturias, Cantabria y Comunidad Valenciana) hasta 36 (Galicia, La Rioja) y 45 (Cataluña), o, incluso, hasta la supresión de tal límite (Extremadura).

Recientemente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2011, atendiendo la extensa argumentación desarrollada por el recurrente (de la que se recogen sus aspectos más sobresalientes en el Fundamento Jurídico Segundo) sobre el carácter discriminatorio de la fijación de la edad máxima de 30



años establecida para el acceso a la Escala Ejecutiva del Cuerpo Nacional de Policía, declara nulo el límite de edad establecido en la convocatoria, por derivarse éste de una disposición reglamentaria (el apartado b) del art. 7) del Real Decreto 614/1995, de 21 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de los procesos selectivos y de formación en el Cuerpo Nacional de Policía).

No obstante, el aspecto de mayor interés de la Sentencia del Tribunal Supremo no radica tanto en la vulneración del principio de jerarquía normativa (de hecho, la cuestión está en vías de subsanación ya que, a la fecha, está siendo tramitado en las Cortes Generales el Proyecto de Ley de régimen de personal del Cuerpo Nacional de Policía, el cual en su art. 19.1.b) establece para los aspirantes a la escala básica un límite de edad de 35 años), sino en la necesidad de motivar convenientemente el límite de edad que, en su caso, se decida establecer para el acceso a los Cuerpos policiales.

El Fundamento Jurídico Quinto de la Sentencia valora la necesidad de motivación de la fijación del límite de edad del siguiente modo:

“A la hora de decidir si fijarla en treinta años para el acceso por el turno libre a la Escala Ejecutiva del Cuerpo Nacional de Policía es conforme a ese canon de constitucionalidad, hemos de tener presente que, ciertamente, por la naturaleza de las funciones a desempeñar en un cuerpo o escala puede ser preciso que quienes se integran en ellos no superen una edad que les haga inadecuados para cumplirlas. Del mismo modo, no ha de excluirse que por la configuración de los mismos o por las características de la organización en la que se encuadren, deba limitarse esa edad máxima de ingreso para permitir que el desarrollo de la carrera administrativa de los funcionarios se concilie con las relaciones dispuestas entre los diferentes cuerpos y escalas. O que sea imprescindible limitarla para hacer posible que quienes ingresen en la función pública alcancen la formación necesaria para el eficaz cumplimiento de las tareas correspondientes. En cambio, vistas las reglas generales sentadas legalmente, no parece que sean válidas razones relacionadas con la generación de los derechos pasivos o de cualesquiera otros por parte de los funcionarios: si, en principio, la regla es que no haya más límites que los señalados para la jubilación forzosa, está claro que queda excluido este criterio de entre los que podrían justificar una edad máxima distinta. Son solamente los que descansan en los intereses públicos los que han de considerarse para introducir excepciones”.

El Tribunal Supremo, tanto por haber advertido una vulneración del principio de jerarquía normativa, como por no haber encontrado la debida justificación del límite máximo de edad cuestionado en el proceso selectivo, en cuanto elemento esencial y determinante para desempeñar los cometidos propios de la Escala Ejecutiva del Cuerpo Nacional de Policía, estimó el recurso, invalidando el límite de edad establecido en la convocatoria.

La necesidad de motivación del límite de edad está desarrollada en la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 9 de Sevilla, de 28 de julio de 2009, (como antes indicamos,



posteriormente confirmada en apelación por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla), con esta argumentación jurídica:

“Sentado lo anterior debe señalarse, con carácter general, que los requisitos de idoneidad o las condiciones de los aspirantes para el acceso al puesto de trabajo considerado deben ir referidas a asegurar que aquéllos disfrutan, ostentan, poseen y reúnen los requisitos de aptitud técnica, física o profesional necesarios para un adecuado desempeño de las funciones legalmente atribuidas a dichos puestos por la Ley y por la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración competente.

En el supuesto que se enjuicia carece de razonabilidad el límite de edad establecido, en la medida que la Administración no aporta las razones por las cuales se establece dicho límite de edad. *En efecto*, en la medida que todos los ciudadanos tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, el establecimiento de un límite de edad para acceder a dichos cargos debe estar justificado y ser proporcionado en cuanto que supone la restricción de un derecho que todos los ciudadanos tienen y una discriminación por razón de la edad. En este supuesto se podía motivar dicho límite para garantizar que los aspirantes tengan unas condiciones físicas apropiadas a la naturaleza de las funciones encomendadas, no obstante hay que señalar que dicho límite vendría establecido por las pruebas físicas previstas en la convocatoria, de tal manera que aquel que supere las mismas debe considerarse que está en condiciones físicas adecuadas para poder prestar el servicio. A su vez hay que señalar que el hecho de tener una edad inferior a dicho límite no supone que se superen dichas pruebas físicas. Por lo tanto, se podía producir el resultado de que quedarían excluidos aspirantes que disponen de mejores condiciones físicas que los seleccionados, con lo cual no se cumpliría el principio constitucional de mérito y capacidad. **Es innegable y notorio, que en la actualidad ciertas personas de edad, incluso muy superior a la exigida en la convocatoria, acreditan su participación en competiciones deportivas de élite, unas condiciones físicas, incluso muy superiores a las que son ordinarias en personas más jóvenes. Por lo tanto, con el establecimiento de este límite de edad, que no se motiva por la Administración demandada, se está restringiendo el derecho a acceder a las funciones y cargos públicos sin causa razonable y objetiva**, por lo que dicho requisito debe ser anulado por no ajustarse ni a los arts. 23 y 14 de la Constitución, ni art. 6 de la Directiva comunitaria 2000/78, ni al art. 56 del Estatuto básico del Empleado Público (Ley 7/2007).”

Los razonamientos jurídicos expuestos, los cuales son compartidos plenamente por esta Institución, nos llevan a valorar la posibilidad de modificar el límite de 33 años de edad establecido en la actualidad para la categoría de Agentes en la Comunidad de Castilla y León.

En este sentido, a juicio de esta Procuraduría los argumentos expuestos por el recurrente, resumidos en el Fundamento Jurídico Segundo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2011, avalarían en nuestra Comunidad Autónoma una modificación legal que, cuando menos, incremente



hasta los 35 años el límite máximo vigente de 33 años de edad establecido para la categoría de Agente en el art. 29.2, b), de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

Entre dichos argumentos, cabría destacar que las pruebas físicas y médicas garantizan por sí solas la idoneidad física de los aspirantes (lo que demuestra que el límite máximo de edad resulta innecesario), la existencia de deportistas de alto nivel y extraordinaria capacidad física de edades muy superiores al límite de edad establecido, la inexistencia de límites máximos de edad en Cuerpos de Policía de todo el mundo y la fijación de límites de edad en cuerpos de élite de Fuerzas Armadas que se encuentran muy lejos del contemplado para la Escala Básica de la Policía Nacional.

En este orden de cosas, es conveniente destacar que tanto la Administración del Estado, que está tramitando el Proyecto de Ley de régimen de personal del Cuerpo Nacional de Policía (fijando para la Escala Básica un límite de 35 años), como otras Comunidades Autónomas, están realizando las actuaciones procedentes para modificar, o, en su caso, suprimir el límite de edad controvertido.

Así, por Decreto 120/2010, de 20 de octubre, el País Vasco ha subido el límite de edad para acceder al Cuerpo de Agentes de la Policía Local hasta 35 años y, según se ha publicado en prensa (www.diarioinformacion.com/alicante de 11 de julio de 2011), el Gobierno valenciano se ha comprometido, a través de la conocida como “Ley de acompañamiento” a los Presupuestos de la Generalitat de 2012, a modificar la Ley de Policías Locales con el fin de eliminar el límite de edad establecido para las oposiciones de acceso al Cuerpo, que actualmente está fijado en 30 años.

En definitiva, los últimos pronunciamientos judiciales emitidos sobre la problemática de los límites de edad para la participación en los procesos de selección de personal convocados por las Administraciones Públicas y, singularmente, sobre los Cuerpos de Policía, llevan a pensar que la fijación de dichos límites, más allá de su establecimiento formal en la Ley, debe ser conveniente motivada dado su indudable carácter limitador de los derechos de los ciudadanos.

Y puesto que la cuestión controvertida, ante los pronunciamientos aludidos, ha experimentado un importante cambio, limitándose en gran medida la fijación por Ley de los límites de edad y exigiéndose una motivación razonable en la decisión legislativa, esta Institución considera que sería conveniente abordar en la próxima reunión que se convoque por la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales la modificación del límite máximo de edad de 33 años establecido para los Agentes de la Policía Local en el art. 29.2. b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:



Que atendiendo a los más recientes pronunciamientos judiciales sobre la legalidad de los límites de edad establecidos para el ingreso en los Cuerpos policiales y ante la necesidad de motivar adecuadamente tales límites, se proceda a valorar en el ámbito de la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales la modificación, o en su caso supresión, del límite máximo de edad de 33 años establecido en la actualidad para el acceso a plazas de Agentes de la Policía Local en el art. 29.2. b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

Esta es nuestra Resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Javier Amoedo Conde