

<p><b>Expediente:</b> 2021/G01_02/000259</p> <p><b>Ref.</b> [REDACTED]</p> <p><b>Asunto:</b> Proceso selectivo puestos inspector policía local</p> <p><b>Denunciado:</b> Ayuntamiento de Peñíscola</p>	<p><b>DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN</b></p>
--	---

## RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES DE INVESTIGACIÓN

Visto el expediente nº 2021/G01\_02/000259 instruido con motivo de la denuncia sobre irregularidades en relación con la contratación de personal laboral temporal, y en base a los siguientes

### ANTECEDENTES DE HECHO

#### **PRIMERO.- Denuncia Inicial.**

Mediante alerta presentada ante esta Agencia en fecha 10 de agosto de 2021 se tuvo conocimiento de posibles irregularidades cometidas en relación con el proceso selectivo de dos puestos de Inspector de Policía Local en el Ayuntamiento de Peñíscola.

#### **SEGUNDO.- Apertura de Expediente.**

La alerta interpuesta dio lugar a la apertura por parte de la Agencia del expediente identificado con el número de referencia.

#### **TERCERO.- Informe Previo.**

En fecha 26 de mayo de 2022 se ha emitido informe previo por funcionarios de esta Agencia proponiendo el inicio de la fase de investigación en el expediente.

#### **CUARTO.- Resolución de Inicio de Actuaciones de Investigación.**

En fecha 27 de mayo de 2022 se notificó al Ayuntamiento de Peñíscola la Resolución de inicio de actuaciones de investigación, cuya recepción consta acreditada en el expediente.

En la citada Resolución, se requería la aportación de la siguiente documentación, cuyo texto literal se transcribe a continuación, y se otorgó un plazo de 10 días hábiles para su presentación:

*“Copia de los títulos aportados por los aspirantes que integran la BOLSA DE TRABAJO DE PLAZAS DE INSPECTOR DE LA POLICÍA LOCAL DE PEÑÍSCOLA POR EL SISTEMA DE MEJORA DE EMPLEO, y de los informes jurídicos emitidos en su caso para analizar la validez de los mismos, al amparo de lo establecido en el art. 37 de la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana.”*

El Ayuntamiento remitió a la Agencia la documentación requerida en fecha 3 de junio de 2022.

#### **QUINTO.- Informe Provisional.**

En fecha 20 de junio de 2022 se emitió informe provisional por funcionarios de la Agencia.

Dicho informe provisional fue notificado en fecha 21 de junio de 2022.

#### **SEXTO.- Trámite de Audiencia.**

Tras el informe provisional se concedió trámite de audiencia por un plazo de **10 días hábiles** a contar desde la recepción del informe para que las entidades afectadas pudieran formular las alegaciones oportunas ante la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

En fecha 4 de julio de 2022 ha tenido entrada en el Registro General Electrónico de esta Agencia con el n.º 2022000926, escrito de alegaciones de la entidad.

#### **SÉPTIMO.- Informe Final de Investigación.**

En fecha 8 de julio de 2022 se emitió informe final de investigación por funcionarios de la Agencia.

### **ANÁLISIS DE LOS HECHOS**

De las actuaciones de análisis e investigación desarrolladas por esta Agencia y plasmadas en el cuerpo del Informe Provisional se dedujeron los siguientes hechos y conclusiones, sobre los que los interesados han realizado las manifestaciones que se indican.

## PRIMERO. Análisis de los hechos puestos de manifiesto en la denuncia.

Los hechos que se denuncian giran en torno al proceso selectivo “PARA LA FORMACIÓN DE UNA BOLSA DE TRABAJO DE PLAZAS DE INSPECTOR DE LA POLICÍA LOCAL DE PEÑÍSCOLA POR EL SISTEMA DE MEJORA DE EMPLEO”, y se concretan en:

1. Que en la página web del Ayuntamiento de Peñíscola (Castellón) durante el año 2019, se publicaron unas “BASES ESPECÍFICAS Y CONVOCATORIA DE PROCESO SELECTIVO PARA LA FORMACIÓN DE UNA BOLSA DE TRABAJO DE PLAZAS DE INSPECTOR DE LA POLICÍA LOCAL DE PEÑÍSCOLA POR EL SISTEMA DE MEJORA DE EMPLEO.

2. Que dichas bases, únicamente, se publicaron en la web del ayuntamiento, obviando el requisito de publicidad de la convocatoria íntegramente en el BOP y, extracto, en el DOGV y en el BOE a tenor de lo establecido en el artículo 53 de la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana (LCPLCV, en adelante).

3. Que los requisitos de los aspirantes para participar en el proceso selectivo que nos ocupa y que figuran en las bases reseñadas, concretamente, en la base tercera "requisitos de los aspirantes", no se ajusta a derecho, puesto que en dichas bases se exige, entre otros requisitos (...)."

En este sentido, la LCPLCV, en su artículo 37 establece que para la escala técnica, categoría inspector/a, grupo A, subgrupo A2, se debe estar en posesión del título universitario de grado o equivalente.

**4. Que el único aspirante que se presentó a dicho proceso selectivo no poseía a fecha de finalización de presentación de instancias la titulación que exige la LCPLCV, sino que únicamente poseía un título oficial de formación profesional de tercer grado, el cual no es equivalente a un grado universitario.**

## SEGUNDO.- Estudio de las Bases de la Convocatoria.

Respecto a la cuestión de la conformidad de las Bases al articulado de la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana, cabe precisar que, analizadas las Bases, las mismas establecen:

*“TERCERA: Requisitos de los aspirantes.*

*Para ser admitidos a la realización de las pruebas selectivas los aspirantes deberán reunir los siguientes requisitos en la fecha en la que finalice el plazo de admisión de instancias:*

*(...)*

*d) **Estar en posesión del título universitario de diplomado, licenciado o grado, de ingeniería técnica, diplomatura universitaria, arquitectura técnica, de formación profesional de tercer grado o equivalente, o tener cumplidas las condiciones para obtenerla en la fecha que finalice el plazo de presentación de instancias.***

Las anteriores bases fueron firmadas el 30 de abril de 2019, tal y como se extrae de los metadatos de la firma electrónica.

### **TERCERO.- Jurisprudencia y doctrina aplicables.**

En apoyo de su pretensión, el denunciante aporta Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, de fecha 13 de julio de 2020, de la cual cabe extraer las siguientes consideraciones:

"(...)

*CUARTO.- Resolución al caso concreto.*

*De lo expuesto hasta el momento se concluye que la titulación académica exigible para concurrir al proceso selectivo es la de Grado, tal como se deduce de las bases de la convocatoria 2.1.h.*

*Cosa distinta, sin embargo, es la valoración que hace el recurrente del título académico que posee y aporta con su solicitud, entendiéndose que alcanza la consideración de titulación de Grado y, por ende, que acredita suficientemente el requisito de titulación exigido por la convocatoria; razonamiento que se debe adelantar que no se comparte.*

*En efecto, el recurrente presenta, en apoyo de su pretensión, certificado de correspondencia en los términos antes indicados.*

*Sin embargo, la correspondencia de títulos académicos no supone, en modo alguno, equivalencia o equiparación entre títulos, como pretende el Sr. Edemiro, y menos aún, como veremos a continuación, a los efectos de acceso a la función pública, en este caso, ingreso a la Escala Ejecutiva del Cuerpo de Policía Nacional.*

*Pues bien, a raíz de lo expuesto y llegados a este punto debemos, entonces, tener en cuenta que la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de Abril, de modificación de la Ley Orgánica 6/2.001, de 21 de Diciembre, sobre Universidades, realizó una profunda reforma en la estructura y organización de las enseñanzas universitarias, sobre la base de tres ciclos formativos: Grado, Máster y Doctorado, para converger en la armonización de los sistemas educativos superiores en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). Dicha Ley Orgánica fue desarrollada por el Real Decreto 1393/2.007, de 29 de Octubre, sobre Ordenación de las Enseñanzas Universitarias Oficiales, modificado por Real Decreto 861/2.010, de 2 de Julio. Tal reforma fue consecuencia de la llamada "Declaración de Bolonia", y con la entrada en vigor del Real Decreto 1393/2.007, y de las Órdenes Ministeriales que lo desarrollan, se ha llevado a cabo una importante adaptación de nuestro sistema educativo nacional, reconocible y homologable en todo el EEES.*

*A resultas de tal regulación se suprime el concepto de "Catálogo de Títulos Universitarios Oficiales", así como el establecimiento por el Gobierno, mediante real decreto, de los contenidos formativos mínimos de los títulos oficiales, de manera que en la actualidad son las propias Universidades, en virtud de su autonomía, las que diseñan y proponen sus títulos y correspondientes planes de estudios, los cuales, tras obtener la verificación positiva por el Consejo de Universidades a través del oportuno procedimiento previsto en el Real Decreto 1393/2.007, y la autorización a través de la Comunidad Autónoma competente, son elevados al Consejo de Ministros que, mediante acuerdo, determina su carácter oficial y ordena su inscripción en el vigente Registro de Universidades, Centros y Títulos.*

*En el ámbito de la normativa europea, la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de Septiembre de 2.005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, establece en su artículo 11 los niveles de cualificaciones profesionales, si bien se trata de una lista*

descriptiva de los conocimientos generales que han de acreditarse para obtener el título correspondientes, sobre la base de que, en términos generales, la normativa europea no se refiere a titulaciones concretas para el desarrollo de determinadas actividades, sino que se centra en la experiencia y en la cualificación profesional.

Con el nuevo Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) se hizo preciso aprobar un régimen claro y general de correspondencia a nivel de Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES), que es la herramienta para promover la movilidad de la educación superior en Europa, de las antiguas titulaciones universitarias anteriores a la reforma de Bolonia, a los únicos efectos de facilitar el ejercicio de los derechos académicos por parte de los egresados de la anterior ordenación, dentro y fuera de nuestras fronteras.

**De lo anterior debemos extraer dos conclusiones insoslayables a los efectos del presente recurso: por un lado, la correspondencia de un título determinado con el nivel 2 de MECES, como es el que se certifica poseer el recurrente, no significa, en ningún caso, que el titular del mismo esté en posesión de una titulación de Grado propiamente dicha, es decir, no posee un título de Grado, sino un título "pre-Bolonia" que se corresponde con el nivel de Grado a los únicos efectos del ejercicio de los derechos académicos por parte del titular de la anterior ordenación, dentro y fuera de nuestras fronteras.**

**En las circunstancias descritas, esto es, estando en posesión de una titulación anterior a la nueva estructura de formación universitaria como es el de Ingeniero Técnico Informativo de Gestión, para la obtención de un título de Grado en todo su alcance se impone la fórmula de los cursos de adaptación al Grado, los cuales, a diferencia del proceso de correspondencia, sí conducen a la consecución del título de Grado, de modo y manera que cualquier estudiante que supere un curso de adaptación estará en posesión del título de Grado correspondiente a todos los efectos.**

Este no es el caso del recurrente, como bien puede deducirse de los antecedentes. Por ello, el mero certificado de correspondencia con el nivel 2 de MECES, sin superación de curso de adaptación, no implica la posesión por el titular de una titulación de Grado propiamente dicha, sino únicamente un título que se corresponde con el nivel de Grado a los únicos efectos del ejercicio de los derechos académicos.

Por último, el Sr. Carlos José discute la legalidad de la disposición adicional octava del RD 967/2014 del Real Decreto 967/2014 al establecer que no es de aplicación al régimen de titulaciones exigible para el ingreso en las Administraciones Públicas, que se rige por el EBEP y el resto de normativa específica, interesando que lo precisemos en estos términos y suscitamos cuestión de ilegalidad. Esa disposición ya ha sido objeto de examen en la STS de 14 de marzo de 2016, recurso 18/2015, en la que declara que "las exigencias de titulación para el ingreso en la función pública no son reguladas en el Real Decreto analizado, pues el mismo se limita a establecer los requisitos y el procedimiento para la homologación y declaración de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial y para la convalidación de estudios extranjeros de educación superior y para determinar la correspondencia a los niveles del marco español de cualificaciones para la educación superior de los títulos oficiales de Arquitecto, Ingeniero, Licenciado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico y Diplomado ( cf. artículo 1 )"

Por otro lado, no se observa que la Administración hubiera actuado contra sus propios actos en la medida en la que se ha venido interesando en la documentación, los mismos requisitos estipulados en la convocatoria, esto es, el título de Grado. Por último, tampoco se puede compartir las afirmaciones efectuadas sobre la falta de exigencia del título de Grado en promoción interna, pues la Ley Orgánica 9/2015 lo único que recoge en su disposición transitoria primera es un plazo de cinco años para su implementación.

(...)"

Adicionalmente, apoya la pretensión en el Dictamen n.º 355/2021 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en el que se concluye, para una cuestión similar a la planteada, lo siguiente:

*"Tercera.- Contenido jurídico de la consulta.*

*(...)*

*1.- El Ayuntamiento de Crevillent, en el ejercicio de sus competencias, convocó, como ya se ha expresado en los antecedentes, un procedimiento para la selección de tres plazas en su plantilla, una por turno libre, una por promoción interna ordinaria, y una tercera por promoción interadministrativa de la Escala Técnica de la Policía Local, categoría Inspector o Inspectora.*

*2.- La Ley 17/2017 detalla en su artículo 58.e) que las personas que aspiren al ingreso en los Cuerpos de Policía Local deben reunir, como mínimo, y entre otros el requisito de estar en posesión de "la titulación académica exigible a cada escala o, en su caso, la equivalente para el grupo al cual pertenece la plaza convocada, de acuerdo con la legislación básica del Estado".*

*El artículo 63.a) concreta que para hacer uso del derecho a la promoción interna, en sus dos modalidades, se ha de estar en posesión "de la titulación oficial exigida para el puesto al que se aspira".*

*3.- Las tres plazas convocadas lo son en la categoría de Inspector/a, de la Escala Técnica, que de conformidad con el artículo 37.2 de la Ley 17/2017 exigen estar en posesión de la titulación académica de "título universitario de grado o equivalente".*

*4.- Resulta significativo que el propio apartado 2 de las Bases, efectúa una redacción diferenciada de los requisitos a exigir para cada una de las tres plazas. Así, el apartado 2.1.d), correspondiente al turno libre, "estar en posesión del título universitario de grado o licenciatura o, en su caso, de titulación equivalente de acuerdo con la legislación básica del Estado", mientras que los apartados 2.2.e) y 2.3.e), para la promoción interna ordinaria y la interadministrativa por movilidad, utiliza la de "estar en posesión de la titulación exigida para el acceso a la Escala a la que se concurra".*

*5.- Cualquiera que sea la redacción empleada y el sistema de selección para dichas plazas, resulta evidente que para cualquiera de ellas debe ser exigida una determinada titulación universitaria, concretada en la posesión de un título universitario de grado "o equivalente".*

*6.- Como claramente determina la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 13 de julio de 2020, la correspondencia entre una diplomatura y el nivel 2 de Grado, del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES), no significa que su titular esté en posesión de la titulación exigida, "es decir, no posee un título de Grado, sino un título "pre-Bolonia" que se corresponde con el nivel de Grado a los únicos efectos del ejercicio de los derechos académicos por parte del titular de la anterior ordenación, dentro y fuera de nuestras fronteras", de tal manera que lo que corresponde entender por equivalencia es que, estando en posesión de una titulación universitaria anterior a la nueva estructura de formación universitaria, para hacer efectiva dicha equivalencia como título de grado, "en todo su alcance", considera la Sentencia, "se impone la fórmula de los cursos de adaptación a Grado, los cuales, a diferencia del proceso de correspondencia, sí conducen a la consecución del título de Grado, de modo y manera que cualquier estudiante que supere un curso de adaptación estará en posesión del título Grado correspondiente a todos los efectos".*

*7.- Esa misma consideración resulta contrastada en la Sentencia 899/2020 del Tribunal Supremo, en relación con la correspondencia con titulaciones anteriores al "sistema Bolonia", aunque referida en ese caso al acceso al programa de doctorado, por cuanto acredita a la perfección la necesidad de activar un proceso de equivalencia, tanto para convertir la anterior titulación en un Grado, como para acceder a los estudios de doctorado.*

*8.- Es cierto que la Disposición Transitoria 3ª del Estatuto Básico del Empleado Público dispone que en tanto "no se generalice la implantación de los nuevos títulos universitarios a que se refiere el artículo 76, para el acceso a la función pública seguirán siendo válidos los títulos universitarios oficiales vigentes a la entrada en vigor de este Estatuto". Dicho precepto mantiene que para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo A, se exigirá "estar en posesión del título universitario de Grado".*

*El mantenimiento de los efectos académicos y profesionales de los títulos universitarios oficiales correspondientes a la anterior ordenación, al que se refiere la Disposición adicional cuarta del Real Decreto 1393/2007, no exime de lo dispuesto en el apartado 3:*

*“Quienes estando en posesión de un título oficial de Diplomado, Arquitecto Técnico o Ingeniero Técnico, pretendan cursar enseñanzas dirigidas a la obtención de un título oficial de Grado, obtendrán el reconocimiento de créditos que proceda con arreglo a lo previsto en el artículo 13 del presente Real Decreto”.*

*El mantenimiento de efectos supone el reconocimiento de la validez de la titulación y de sus efectos profesionales, pero no la consagración de la equivalencia.*

*9.- El Estatuto Básico del Empleado Público fue aprobado originariamente mediante la Ley 7/2007, de 12 de abril, y el régimen transitorio habilitado mediante la disposición transitoria permitía que siguieran siendo válidos los títulos universitarios oficiales vigentes, solo en tanto no se produjera la generalización de la implantación de los nuevos títulos universitarios. Dicha transitoriedad no puede ser esgrimida como una garantía de equivalencia permanente entre los efectos de un título universitario pre-Bolonia y un título universitario posterior, y siendo que existe un procedimiento, el establecido por el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, para que pueda hacerse efectiva la equivalencia entre una diplomatura, una ingeniería técnica o arquitectura técnica a un grado, mediante el reconocimiento de créditos por parte de las Universidades o la superación de un curso puente o de adaptación.*

*10.- La propia Ley 17/2017 detalla en su artículo 58.e) que las personas que aspiren al ingreso en los Cuerpos de Policía Local deben reunir, como mínimo y entre otros, el requisito de estar en posesión de “la titulación académica exigible a cada escala o, en su caso, la equivalente para el grupo al cual pertenece la plaza convocada, de acuerdo con la legislación básica del Estado” y, si la titulación requerida es la de grado universitario, la diplomatura no puede tener el carácter de titulación equivalente, salvo que se habilite y se complete el procedimiento ad hoc para su adaptación.*

*En caso contrario, y como se determina en las propias bases de la convocatoria, y siendo que la Ley de Coordinación de Policías Locales reclama, como mínimo, una determinada titulación universitaria de grado, existiría un régimen jurídico perenne, sin extinción, sin necesidad de equivalencia, que haría innecesario el procedimiento de reconocimiento y transferencia de créditos, puesto que quien dispusiera de una titulación pre-Bolonia la mantendría a todos los efectos.*

***A efectos dialécticos, el régimen transitorio solo podría ser esgrimido, eventualmente en el supuesto en el que no existiera o no se hubiera habilitado dicho procedimiento para la equivalencia y conversión consiguiente de una diplomatura en un grado, lo que quizá pudiera justificar que concurren los presupuestos que permiten considerar que el proceso de implantación de los nuevos títulos, como se indicaba en el año 2007, no ha sido generalizado. No se sustenta que en el año 2021, sin haberse efectuado ninguna adaptación, dichos títulos puedan ser considerados, sin más, como equivalentes, pues ello supone consolidar un régimen de equivalencia automática no prevista en la norma.***

***Si el apartado 2 del artículo 37 de la Ley 17/2017 exige para la escala superior y técnica estar en posesión de un título universitario de grado “o equivalente”, dicha equivalencia significa la activación del necesario proceso de adaptación que convierte el título pre-Bolonia en un título universitario de grado, en coherencia con el encuadramiento de plazas en un determinado grupo de titulación.”***

#### **CUARTO.- Regulación vigente al momento de los hechos.**

Por su parte, la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana, establecía, en su redacción vigente al momento de elaboración de las Bases (30 de abril de 2019):

*“Artículo 37. Escalas, categorías y grupos de clasificación profesional.*

*1. La jerarquía de los cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana obedecerá a las siguientes escalas, categorías y grupos de clasificación profesional:*

*a) Escala superior:*

1. Comisario o comisaria principal, grupo A, subgrupo A1.
  2. Comisario o comisaria, grupo A, subgrupo A1.
- b) Escala técnica:
1. Intendente, grupo A, subgrupo A2.
  2. Inspector o inspectora, grupo A, subgrupo A2.
- c) Escala ejecutiva:
- Oficial, grupo B.
- d) Escala básica:
- Agente, grupo C, subgrupo C1.
2. Para cada escala se deberá estar en posesión de la siguiente titulación académica:
- a) Escala superior: Título universitario de Grado o equivalente.
  - b) Escala técnica: Título universitario de Grado o equivalente.**
  - c) Escala ejecutiva: Título de Técnico Superior o equivalente.
  - d) Escala básica: Título de Bachiller o técnico o equivalente.”

#### QUINTO.- Conclusiones provisionales.

De todo lo constatado en los apartados anteriores, procedió a elevar en síntesis las siguientes CONCLUSIONES PROVISIONALES:

1ª) Las Bases de 30 de abril de 2019, “PARA LA FORMACIÓN DE UNA BOLSA DE TRABAJO DE PLAZAS DE INSPECTOR DE LA POLICÍA LOCAL DE PEÑÍSCOLA POR EL SISTEMA DE MEJORA DE EMPLEO”, establecieron como requisito de titulación de acceso el siguiente:

*d) Estar en posesión del título universitario de diplomado, licenciado o grado, de ingeniería técnica, diplomatura universitaria, arquitectura técnica, de formación profesional de tercer grado o equivalente, o tener cumplidas las condiciones para obtenerla en la fecha que finalice el plazo de presentación de instancias.”*

2ª) No obstante lo anterior, la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana, establecía, en su redacción vigente al momento de elaboración de las Bases (30 de abril de 2019):

*“Artículo 37. Escalas, categorías y grupos de clasificación profesional.*

*1. La jerarquía de los cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana obedecerá a las siguientes escalas, categorías y grupos de clasificación profesional:*

*(...)*

*b) Escala técnica:*

*(...)*

*2. Inspector o inspectora, grupo A, subgrupo A2.*

*(...)*

*2. Para cada escala se deberá estar en posesión de la siguiente titulación académica:*

(...)

**b) Escala técnica: Título universitario de Grado o equivalente.**

(...)

3ª) El Dictamen n.º 355/2021 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en el que se concluye, para una cuestión similar a la planteada, lo siguiente:

(...)

9.- El Estatuto Básico del Empleado Público fue aprobado originariamente mediante la Ley 7/2007, de 12 de abril, y el régimen transitorio habilitado mediante la disposición transitoria permitía que siguieran siendo válidos los títulos universitarios oficiales vigentes, solo en tanto no se produjera la generalización de la implantación de los nuevos títulos universitarios. Dicha transitoriedad no puede ser esgrimida como una garantía de equivalencia permanente entre los efectos de un título universitario pre-Bolonia y un título universitario posterior, y siendo que existe un procedimiento, el establecido por el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, para que pueda hacerse efectiva la equivalencia entre una diplomatura, una ingeniería técnica o arquitectura técnica a un grado, mediante el reconocimiento de créditos por parte de las Universidades o la superación de un curso puente o de adaptación.

10.- La propia Ley 17/2017 detalla en su artículo 58.e) que las personas que aspiren al ingreso en los Cuerpos de Policía Local deben reunir, como mínimo y entre otros, el requisito de estar en posesión de "la titulación académica exigible a cada escala o, en su caso, la equivalente para el grupo al cual pertenece la plaza convocada, de acuerdo con la legislación básica del Estado" y, **si la titulación requerida es la de grado universitario, la diplomatura no puede tener el carácter de titulación equivalente, salvo que se habilite y se complete el procedimiento ad hoc para su adaptación.**

En caso contrario, y como se determina en las propias bases de la convocatoria, y siendo que la Ley de Coordinación de Policías Locales reclama, como mínimo, una determinada titulación universitaria de grado, existiría un régimen jurídico perenne, sin extinción, sin necesidad de equivalencia, que haría innecesario el procedimiento de reconocimiento y transferencia de créditos, puesto que quien dispusiera de una titulación pre-Bolonia la mantendría a todos los efectos.

**A efectos dialécticos, el régimen transitorio solo podría ser esgrimido, eventualmente en el supuesto en el que no existiera o no se hubiera habilitado dicho procedimiento para la equivalencia y conversión consiguiente de una diplomatura en un grado, lo que quizá pudiera justificar que concurren los presupuestos que permiten considerar que el proceso de implantación de los nuevos títulos, como se indicaba en el año 2007, no ha sido generalizado. No se sustenta que en el año 2021, sin haberse efectuado ninguna adaptación, dichos títulos puedan ser considerados, sin más, como equivalentes, pues ello supone consolidar un régimen de equivalencia automática no prevista en la norma.**

**Si el apartado 2 del artículo 37 de la Ley 17/2017 exige para la escala superior y técnica estar en posesión de un título universitario de grado "o equivalente", dicha equivalencia significa la activación del necesario proceso de adaptación que convierte el título pre-Bolonia en un título universitario de grado, en coherencia con el encuadramiento de plazas en un determinado grupo de titulación.**

4ª) Por lo que cabe concluir que las Bases admitieron como títulos habilitantes para el acceso títulos académicos no permitidos por la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana, en su redacción vigente al momento de elaboración de las Bases (30 de abril de 2019) y que, en base a dicha aplicación, se configuró la Bolsa con un aspirante que carecía del título habilitante para ello.

## SEXTO.- Análisis de las alegaciones formuladas durante el trámite de audiencia.

En fecha 4 de julio de 2022 ha tenido entrada en el Registro General Electrónico de esta Agencia con el n.º 2022000926, escrito de alegaciones de la entidad.

En dicho escrito se pone de manifiesto lo siguiente:

*"PRIMERA.- En cuanto a la conclusión de que "Las bases admitieron como títulos habilitantes para el acceso títulos académicos no permitidos por la Ley 17/2017 y que el aspirante carecía de título habilitante para ello": sirva de argumento y fundamento un supuesto idéntico, que, entre otras cuestiones, aborda la sentencia nº 235/2021, de 1 de julio de 2021, del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 1 de Castellón, (P.A. 000946/2018):*

*(la actora)..."que se muestra contraria a la admisión en el proceso selectivo de referencia del título propio de ciencias de la seguridad y ciencias policiales, como equivalente a diplomatura, para los puestos de INSPECTOR o INTENDENTE, hoy en el grupo A2.*

*Indica, concretamente que el mencionado título, "en su día equivalente a Diplomatura grupo B para la que se requiere superación de 180 ECTS, no habilita para el acceso actual al grupo A2 de grado oficial universitario, para lo que se requiere 240 ECTS y trabajo de fin de grado (TFG)". La actora expone con amplitud la normativa sobre la materia (La Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana, La Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, El 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 El Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, disposición transitoria tercera) y cita numerosos pronunciamientos judiciales, **si bien, lo cierto es que no consigue fundar concretamente la causa por la que entiende que la citada titulación no puede ser admitida en los procesos selectivos indicados.***

*En este sentido, además, tal y como expone la parte demandada, citando un informe de la Secretaría General, "el TS ha declarado que la equivalencia entre titulaciones no es algo que pueda establecer ni la administración ni el propio tribunal a base de realizar por sí mismo comparación de los requisitos para su respectiva obtención, sino que es un dato que, en su caso, debe estar normativamente establecido (STS de 28 de marzo de 1995; EDJ 1995/2153) por tanto será el aspirante quien, en caso de entender que su titulación le habilita para el acceso, quien deberá aportar la acreditación por parte de la administración competente en los términos fijados en el RD 1393/2007, de 29 de octubre.*

*Por el aspirante a la bolsa de mejora de empleo de Intendente don P.M.S. se aporta diploma superior en seguridad y ciencias policiales expedido por la universidad Miguel Hernández de Elche, adjuntando un certificado de la subdirectora General de la Subdirección General de Títulos de la Secretaría General de Universidades del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades".*

*Pues bien, en dicho certificado, de fecha 9 de octubre de 2018, se indica claramente que el citado título cumple los requisitos establecidos en la disposición segunda de la Orden Ministerial de 19-11-1996 y por tanto tiene la consideración de equivalente al título de Diplomado Universitario, a los solos efectos de tomar parte en la pruebas de acceso a los Cuerpos, Escalas y Categorías de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, dependientes de las distintas Administraciones Públicas, para cuyo ingreso se exija el título de Diplomado Universitario o equivalente.*

*En el mismo sentido encontramos el informe emitido por la Subdirectora General de Coordinación Académica y Régimen Jurídico de la Secretaría General de Universidades (104 EA).*

**Asimismo, a favor de dar validez al título admitido a los efectos de la convocatoria de bolsas por mejora de empleo se pronuncia el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias (IVASPE) (folios 1001 a 1005 EA). Asimismo, el Gabinete Técnico de Coordinación de Policía Locales, en circular aclaratoria sobre reconocimiento de título propios universitarios a partir de la nueva ley de coordinación de policías locales 17/2017, de 13 de diciembre, indica que para acceso a las categorías de Intendente e Inspector (Escala Técnica) resultara válido el "Título propio universitario acogido a los efectos de la Orden de 19 de noviembre de 1.996 (según listado de la Subdirección General de Coordinación Académica y Régimen Jurídico de la Secretaría General de Universidades, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte), siempre que haya sido dado de alta para cursarlo antes del 2 de mayo de 2.015, y el interesado disponga del título de Bachiller, previsto en la ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (Logse) del antiguo título de Bachiller, o haber obtenido evaluación positiva en el Curso de Orientación Universitaria, o superado las pruebas de acceso para mayores de veinticinco años de edad...y también los título de formación profesional de Grado Superior, dado que actualmente, por dar acceso a la Universidad, se consideran habilitantes a estos efectos".**

**Además, la circular 1/2019, de la Dirección de la Agencia Valenciana de Seguridad y respuesta a la Emergencias de 15 de marzo de 2.019 se manifiesta en el sentido de la admisión de los títulos universitarios propios de aquellos obtenidos con anterioridad al 2 de mayo de 2.015, o que, habiéndose obtenido con posterioridad, se hubieran empezado a cursar con anterioridad a dicha fecha, hayan sido declarados equivalente al título oficial de Diplomado Universitario amparado por la Orden de 19 de noviembre de 1.996, a los únicos efectos del acceso a Cuerpos, Escalas y categorías de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, como así consta en el certificado de la subdirectora General de la Subdirección General de Títulos de la Secretaría General de Universidades del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades a que antes hemos hecho referencia.**

*En definitiva, en virtud todo lo expuesto en los apartados precedentes, procede la desestimación del recurso."*

*Por otra parte, hay que recordar que la equivalencia de la titulación del aspirante que resultó nombrado provisionalmente por mejora de empleo, le fue reconocida por la Subdirección general de coordinación académica y régimen jurídico, del Ministerio de Educación, cultura y deporte, y no es a efectos académicos, sino a los únicos efectos de acceso a empleos públicos y privados, estableciendo dicho documento que la titulación aportada "cumple los requisitos establecidos en la Disposición segunda de la Orden ministerial de 19 de noviembre de 1996.*

*Así mismo, y con anterioridad a la toma de posesión del aspirante, esta Administración verificó la autenticidad de la titulación aportada.*

***En la medida en que se pretende por todas las partes velar por la legalidad de las actuaciones, debemos añadir que la modificación de este apartado del art.37.2 de la Ley 17/2017 por Ley 7/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, que deriva precisamente de la , cuyo art.119 dispone: Donde dice "escala técnica: título universitario de grado o equivalente debe decir "título universitario de grado o diplomatura.....", sustenta por sí misma la adecuación a Derecho de las Bases de la convocatoria.***

***SEGUNDA.- No obstante todo lo anterior, y estando la plaza cubierta provisionalmente por un procedimiento previsto en la norma (mejora de empleo), el transcurso del plazo de ejecución de la Oferta de empleo público de 2019 en la que se halla incluida esta plaza de Inspector (BOP n.º 54, de 25 de abril de 2019) demanda la aprobación de bases y convocatoria de la misma para su cobertura en propiedad.***

***El inicio de las actuaciones encaminadas a la convocatoria del proceso y cobertura definitiva de la misma dependen directamente de la aprobación de la Oferta de empleo público ordinaria para 2022, la***

*cual está en trámite, pendiente de negociación colectiva de los criterios generales para su aprobación (expediente nº 2600B/2022), y en la que se propone la inclusión de otra plaza de Inspector debido a la jubilación del titular.*

*Ello implica que, al haber dos plazas de Inspector vacantes (una cubierta provisionalmente y la otra sin ocupar), y no ser plazas de jefatura, según la reserva que se establece en el Anexo I del Decreto 179/2021, de 5 de noviembre, deben convocarse una por promoción interna ordinaria y la otra por turno libre.*

*De conformidad con lo previsto en los arts. 52 y 57 de la Ley 17/2017, se comunicará previamente a la convocatoria, la Oferta de plazas de policía local y las bases (para su verificación de que se ajustan a Derecho) a la Agencia valenciana de seguridad y respuesta a las emergencias, ajustándose a lo previsto en el Decreto 179/2021, de 5 de noviembre, del Consell, de establecimiento de las bases y criterios generales para la selección, promoción y movilidad en los cuerpos de policía local de la Comunitat Valenciana.*

*De todo este proceso se dará debida cuenta a la Agencia valenciana antifraude (certificado de aprobación de la Oferta de empleo público de 2022, certificado de aprobación de bases y convocatoria del proceso selectivo para la cobertura definitiva de las dos plazas de Inspector, una por turno libre y una por promoción interna.”*

En síntesis, se alega por el Ayuntamiento de Peñíscola que:

- La Sentencia nº 235/2021, de 1 de julio de 2021, del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 1 de Castellón, (P.A. 000946/2018), ya resolvió un supuesto similar al objeto de las presentes actuaciones, declarando la validez del título de diploma superior en seguridad y ciencias policiales expedido por la universidad Miguel Hernández de Elche, en base a la interpretación conjunta de determinadas normas.

- En concreto, se citan el propio título y el certificado de equivalencia de la subdirectora General de la Subdirección General de Títulos de la Secretaría General de Universidades del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

- En apoyo de dicha argumentación, cita adicionalmente la circular aclaratoria sobre reconocimiento de título propios universitarios a partir de la nueva ley de coordinación de policías locales 17/2017, de 13 de diciembre, emitida por el Gabinete Técnico de Coordinación de Policía Locales, y la circular 1/2019, de la Dirección de la Agencia Valenciana de Seguridad y respuesta a la Emergencias de 15 de marzo de 2.019 que se manifiesta en el sentido de la admisión de los títulos universitarios propios de aquellos obtenidos con anterioridad al 2 de mayo de 2.015, o que, habiéndose obtenido con posterioridad, se hubieran empezado a cursar con anterioridad a dicha fecha, hayan sido declarados equivalente al título oficial de Diplomado Universitario amparado por la Orden de 19 de noviembre de 1.996, a los únicos efectos del acceso a Cuerpos, Escalas y categorías de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

- Como corolario de lo anterior, se esgrime la modificación de este apartado del art.37.2 de la Ley 17/2017 por Ley 7/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, que deriva precisamente de la , cuyo art.119 dispone: Donde dice “escala técnica:

título universitario de grado o equivalente debe decir “título universitario de grado o diplomatura.....”, lo que sustenta por sí misma la adecuación a Derecho de las Bases de la convocatoria.

Del análisis de las anteriores alegaciones cabe concluir que, si bien inicialmente, en el momento de comisión de los hechos, el ordenamiento jurídico vigente en aquel momento no permitía de una manera clara e irrevocable el empleo de titulaciones “equivalentes” a la de Diplomatura para el acceso a los puestos de Inspector de Policía Local, tal y como ya establecíamos en el Informe Provisional, teniéndose que acudir a la interpretación conjunta de otras normas de rango inferior al de la Ley para inferir dicha conclusión, en la actualidad dicha controversia jurídica ha sido resuelta mediante su incorporación expresa en el texto de la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana, a través de la modificación operada por la Ley 7/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat 2022.

Todo ello lleva a concluir definitivamente que, incluso en el caso de considerar, eventualmente, que, anteriormente a la modificación operada por la Ley 7/2021, de 29 de diciembre, el título aportado por el aspirante pudiera no habilitarle para la participación en los procesos selectivos para la categoría de Inspector de Policía Local, aspecto jurídicamente no pacífico en base a los argumentos analizados. En la actualidad, ninguna duda puede albergarse al respecto de dicha habilitación efectiva, lo que veda cualquier posibilidad de revisión de los actos administrativos, tal y como establece el art. 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuando indica que “*las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes*”.

#### **SÉPTIMO.- Conclusiones Finales.**

De la investigación efectuada se han constatado los siguientes hechos:

**1ª) Las Bases de 30 de abril de 2019, “PARA LA FORMACIÓN DE UNA BOLSA DE TRABAJO DE PLAZAS DE INSPECTOR DE LA POLICÍA LOCAL DE PEÑÍSCOLA POR EL SISTEMA DE MEJORA DE EMPLEO”, establecieron como requisito de titulación de acceso el siguiente:**

*d) Estar en posesión del título universitario de diplomado, licenciado o grado, de ingeniería técnica, diplomatura universitaria, arquitectura técnica, de formación profesional de tercer grado o equivalente, o tener cumplidas las condiciones para obtenerla en la fecha que finalice el plazo de presentación de instancias.”*

**2ª) No obstante lo anterior, la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana, establecía, en su redacción vigente al momento de elaboración de las Bases (30 de abril de 2019):**

*“Artículo 37. Escalas, categorías y grupos de clasificación profesional.*

*1. La jerarquía de los cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana obedecerá a las siguientes escalas, categorías y grupos de clasificación profesional:*

*(...)*

*b) Escala técnica:*

*(...)*

*2. Inspector o inspectora, grupo A, subgrupo A2.*

*(...)*

*2. Para cada escala se deberá estar en posesión de la siguiente titulación académica:*

*(...)*

*b) Escala técnica: Título universitario de Grado o equivalente.*

*(...)*

**3ª) El Dictamen n.º 355/2021 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en el que se concluye, para una cuestión similar a la planteada, concluyó en síntesis lo siguiente:**

*“(...)*

*10.- La propia Ley 17/2017 detalla en su artículo 58.e) que las personas que aspiren al ingreso en los Cuerpos de Policía Local deben reunir, como mínimo y entre otros, el requisito de estar en posesión de “la titulación académica exigible a cada escala o, en su caso, la equivalente para el grupo al cual pertenece la plaza convocada, de acuerdo con la legislación básica del Estado” y, **si la titulación requerida es la de grado universitario, la diplomatura no puede tener el carácter de titulación equivalente, salvo que se habilite y se complete el procedimiento ad hoc para su adaptación.***

*En caso contrario, y como se determina en las propias bases de la convocatoria, y siendo que la Ley de Coordinación de Policías Locales reclama, como mínimo, una determinada titulación universitaria de grado, existiría un régimen jurídico perenne, sin extinción, sin necesidad de equivalencia, que haría innecesario el procedimiento de reconocimiento y transferencia de créditos, puesto que quien dispusiera de una titulación pre-Bolonia la mantendría a todos los efectos.*

*A efectos dialécticos, el régimen transitorio solo podría ser esgrimido, eventualmente en el supuesto en el que no existiera o no se hubiera habilitado dicho procedimiento para la equivalencia y conversión consiguiente de una diplomatura en un grado, lo que quizá pudiera justificar que concurren los presupuestos que permiten considerar que el proceso de implantación de los nuevos títulos, como se indicaba en el año 2007, no ha sido generalizado. **No se sustenta que en el año 2021, sin haberse efectuado ninguna adaptación, dichos títulos puedan ser considerados, sin más, como equivalentes, pues ello supone consolidar un régimen de equivalencia automática no prevista en la norma.***

*Si el apartado 2 del artículo 37 de la Ley 17/2017 exige para la escala superior y técnica estar en posesión de un título universitario de grado “o equivalente”, dicha equivalencia significa la activación del necesario proceso de adaptación que convierte el título pre-Bolonia en un título universitario de grado, en coherencia con el encuadramiento de plazas en un determinado grupo de titulación.”*

4ª) Por lo que cabe concluir que las Bases admitieron como títulos habilitantes para el acceso títulos académicos no regulados expresamente en la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana, en su redacción vigente al momento de elaboración de las Bases (30 de abril de 2019).

5ª) Del análisis de las alegaciones de la entidad, cabe concluir que, si bien inicialmente, en el momento de aprobación de las bases, el ordenamiento jurídico vigente no permitía de una manera clara e irrevocable el empleo de titulaciones “equivalentes” a la de Diplomatura para el acceso a los puestos de Inspector de Policía Local, de la interpretación conjunta del marco normativo y jurisprudencial. En la actualidad dicha controversia jurídica ha sido resuelta en mediante la modificación de la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana, operada por la Ley 7/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat 2022.

Todo ello lleva a concluir definitivamente que, incluso en el caso de considerar, eventualmente, que, anteriormente a la modificación operada por la Ley 7/2021, de 29 de diciembre, el título aportado por el aspirante pudiera no habilitarle para la participación en los procesos selectivos para la categoría de Inspector de Policía Local, en la actualidad, ninguna duda puede albergarse al respecto de dicha habilitación efectiva, lo que veda cualquier posibilidad de revisión de los actos administrativos, tal y como establece el art. 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuando indica que *“las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”*.

#### **SÉPTIMO.- Calificación Jurídica.**

De conformidad con la Resolución n.º 424, del Director de la Agencia de Prevención y Lucha Contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, de fecha 5 de octubre de 2020, por la que se concreta el ámbito de actuación material de esta Agencia, en los siguientes conceptos:

- a) Corrupción: Uso o desviación de poder o de recursos de procedencia pública para fines distintos de los concedidos; uso o abuso del poder público para obtener ventajas, beneficios o cualquier otro aprovechamiento particular, propio o de terceros, o para cualquier otro fin contrario al ordenamiento jurídico.*
- b) Fraude: Acto tendente a eludir una disposición legal de forma engañosa; uso inapropiado y perjudicial de los recursos y activos de una organización, contrario a la verdad y a la rectitud; uso o destino irregular de fondos o patrimonio públicos.*
- c) Irregularidades administrativas y comportamientos constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria, en los que subyace una situación potencial de fraude o corrupción.*

*d) Conductas y actividades reprochables por ser contrarias a la objetividad, a la imparcialidad, a la eficacia, a la probidad, a la integridad, a la ética pública y al buen gobierno, así como la realización de gastos superfluos e innecesarios de fondos de procedencia pública, impliquen o no una infracción directa del ordenamiento jurídico positivo.*

En el presente caso, el relato incorporado a la denuncia junto con los demás elementos y documentos analizados no permite afirmar que los hechos denunciados sean susceptibles de ser constitutivos de fraude o corrupción por cuanto, en principio, se considera que para que exista fraude o corrupción será necesario que se conjuguen los siguientes supuestos:

1. Que exista una actuación en la que un decisor público ejerza funciones públicas, administre o detente efectos presupuestarios, se posean, utilicen o dispongan bienes o derechos de titularidad de las administraciones, o afectos al interés o función pública.
2. Que la actuación no esté amparada por el Derecho de forma que no pueda ser justificada ni explicada de forma legal.
3. Que materialmente exista un resultado contrario al interés público que sea consecuencia de dicha actuación ilegal. Esto es, que se desvíe la acción pública de los intereses generales.
4. Que exista un designio, una consciencia y voluntariedad de estar infringiendo el derecho de forma que el sujeto es consciente de que su actuación tuerce los intereses generales.

Tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación aportada junto con la denuncia y de la documentación obtenida de fuentes abiertas, no se dispone de prueba o indicio del cumplimiento de los anteriores requisitos, y que fundamente la posible existencia de fraude o corrupción.

No obstante lo anterior, esta Agencia considera que se han producido déficits en el adecuado cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y sus principios generales reguladores de la actuación administrativa pública en materia de gestión de recursos humanos.

Un acto es inválido cuando está viciado alguno de sus elementos, si bien, según la importancia y trascendencia del vicio de que se trate, la invalidez podrá alcanzar el grado de nulidad, anulabilidad o tratarse de una irregularidad no invalidante.

Los supuestos legales de la nulidad de pleno derecho son, exclusivamente, los contemplados en el artículo 47.1 de la ley 39/2015.

El artículo 48 de la Ley 39/2015 define los actos anulables como aquellos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder y refiere que el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los

requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados y que la realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo.

Por lo tanto, no todas las irregularidades del acto administrativo lo hacen anulable. En este sentido, se consideran irregularidades no invalidantes a aquellos defectos formales que no desarticulen el acto administrativo.

Es decir, si la irregularidad no priva al acto de aquellos requisitos indispensables para que alcance su fin (ni produce indefensión al interesado) no permitirá promover la anulabilidad del mismo (apartado 2 del citado artículo 48).

Analizada la normativa aplicable y vista la documentación obrante en el expediente, se considera que las irregularidades o deficiencias de los procedimientos administrativos detectadas en las actuaciones de análisis e investigación del presente expediente:

1º) Respecto a la admisión como título habilitante de título equivalente al de Diplomatura para el proceso selectivo de Inspector de Policía Local, si bien al momento de producción de los hechos pudiera considerarse que el mismo no era admisible, lo que configuraría, eventualmente, una situación de nulidad de pleno derecho por la adquisición por los particulares de facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición, lo cierto es, que en la actualidad, la modificación operada por la Ley 7/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat 2022, ha resuelto la discrepancia jurídica, de manera que el ejercicio de las facultades de revisión por la entidad serían contrarias a los límites establecidos en el art. 110 de la Ley 39/2015.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO. Conclusión de las actuaciones

El artículo 16 de la Ley 11/2016 dice que finalizada la tramitación, el director o directora de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción en la Comunitat Valenciana:

1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.

**2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al denunciante o solicitante en escrito motivado.**

3. Iniciaré un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la agencia lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.
5. La agencia puede dirigir recomendaciones motivadas a las administraciones y a las entidades públicas en que se sugiera la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar las disfunciones o las prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de conductas irregulares detectadas.
6. Si la relevancia social o la importancia de los hechos que hayan motivado la actuación de la agencia lo requieren, el director o la directora puede presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de Les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.

## **SEGUNDO. Informe Final de Investigación**

Se regula en el art. 39 de la Resolución de 27 de junio de 2019, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, por la que se aprueba Reglamento de funcionamiento y régimen interior de esta, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

### *Artículo 39. Informe final de investigación*

- 1. Concluidas las actuaciones de investigación, se elaborará un informe final en el que se detallarán sus resultados, contemplando los hechos y circunstancias constatados, las personas que hayan participado, colaborado o intervenido en los mismos, y su posible calificación jurídica, así como las posibles responsabilidades.*
- 2. El informe final de investigación será suscrito por la Agencia y en él se recogerán las alegaciones formuladas por las personas que pudieran resultar implicadas individualmente en los hechos objeto de investigación.*
- 3. Este informe final será comunicado a la persona que denunció los hechos que dieron lugar a la investigación, salvo que se exija el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación en la Agencia o en otro órgano.*

## **TERCERO. Finalización del procedimiento de investigación.**

Se regula en el art. 40 de la Resolución de 27 de junio de 2019, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, por la que se aprueba Reglamento de funcionamiento y régimen interior de esta, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

*“Artículo 40. Finalización del procedimiento de investigación*

*1. Una vez finalizada la tramitación del expediente de investigación y sobre la base del informe final de investigación a que se refiere el artículo anterior, el director o directora de la Agencia, mediante resolución motivada podrá acordar:*

***a) El archivo de las actuaciones de investigación, que será comunicado a los denunciantes o solicitantes. Si se constatan datos, elementos o circunstancias determinantes de los que no se tenía conocimiento en el momento de acordar el archivo del expediente de investigación, podrá acordarse su reapertura.***

*b) La formulación de todas aquellas recomendaciones conducentes a la adopción de las medidas que se estimen convenientes, pudiendo sugerir la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar disfunciones o prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de las conductas irregulares detectadas.*

*c) Si se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias u otros hechos sancionables de acuerdo con la normativa sectorial, se comunicará al órgano competente.*

*d) Si se advierten acciones u omisiones de las previstas en los artículos 17 y siguientes de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, se propondrá el inicio del procedimiento sancionador correspondiente.*

*e) En caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se dará traslado a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.*

*f) Si hay indicios de conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se dará traslado de forma inmediata al Ministerio Fiscal o a la autoridad judicial.*

*2. Los informes de investigación, las resoluciones motivadas que pongan fin al procedimiento de investigación y los que tengan naturaleza de recomendación o de remisión de las actuaciones al órgano competente, no son susceptibles de recurso, puesto que no declaran de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto. Tampoco las comunicaciones o requerimientos que se realicen en el marco del procedimiento de investigación pueden ser objeto de recurso. Todo ello sin perjuicio del respeto al derecho de defensa y al derecho de acceso a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.*

*3. En el supuesto de que la relevancia social o la importancia de los hechos que han motivado las actuaciones de la Agencia lo requieran, la directora o director podrá presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.*

*4. La Agencia comprobará que las autoridades competentes aplican las medidas administrativas, financieras, legislativas o disciplinarias que les ha recomendado,*

*realizando su seguimiento mediante las actuaciones que considere adecuadas. A tal efecto, la Agencia puede dirigir recordatorios a la máxima autoridad del organismo afectado y solicitarle la remisión de un plan de implementación de las recomendaciones formuladas en el que se detallen las acciones, los plazos y las personas responsables de cada una de las actuaciones que hay que llevar a cabo, o bien las razones que le impiden adoptar las medidas propuestas.*

*5. En caso de que las autoridades afectadas no apliquen las recomendaciones propuestas ni justifiquen su inaplicación, la Agencia debe hacerlo constar en la memoria anual o en un informe extraordinario a les Corts, según corresponda. En cualquier caso, antes de hacer constar expresamente el incumplimiento, la Agencia debe comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente.*

#### **CUARTO. Normativa específica.**

-Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

- 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.

- Ley 17/2017 de 13 de diciembre, de la Generalitat Valenciana de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana,

- Decreto 3/2017 de 13 de enero, del Consell por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana,

- Decreto 180/2018 de 5 de octubre aprobado por el Consell de la Generalitat, por el que se desarrolla la disposición transitoria Primera de la Ley 17/2017 de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana.

- Decreto 153/2019, de 12 de junio, del Consell de establecimiento de las bases y criterios generales para la selección, promoción y movilidad de todas las escalas y categorías de los cuerpos de la policía local de la Comunidad Valenciana.

- Orden de 23 de noviembre de 2005, de la Consellería de Justicia, Interior y Administraciones Públicas, por la que se establecen los criterios mínimos para la selección de los policías locales de la Comunitat Valenciana en las pruebas físicas, psicotécnicas y reconocimiento médico.

- Orden de 1 de junio de 2001, de la Consellería de Justicia y Administraciones Públicas, de desarrollo del 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 las policías locales de la Comunitat Valenciana, escala básica y auxiliares de policía.

En razón a todo lo expuesto,

## RESUELVO

**PRIMERO.-** Vistas las diferentes interpretaciones jurídicas, y considerando los límites a la revisión de oficio que establece el art. 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuando indica que *“las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”*. Así como las motivaciones contenidas en el escrito de alegaciones del ayuntamiento, procede estimar las mismas, y finalizar la investigación elevando las conclusiones finales que constan en el apartado séptimo del presente informe.

**SEGUNDO.-** En consecuencia, **ARCHIVAR** la denuncia presentada en el expediente número 2021/G01\_02/000259 por los hechos y fundamentos de derecho expuestos, sin perjuicio de la posibilidad de reapertura del expediente en el caso de que se aporten nuevas pruebas o indicios que soporten las alegaciones vertidas con la denuncia.

**TERCERO.- Notificar** la resolución que pone fin al procedimiento de investigación a la persona alertadora y a la entidad denunciada.

## DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

*De conformidad con lo establecido en el art. 40.2 del Reglamento las resoluciones motivadas que pongan fin al procedimiento de investigación y los que tengan naturaleza de recomendación o de remisión de las actuaciones al órgano competente, no son susceptibles de recurso, puesto que no declaran de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto. Todo ello sin perjuicio del respeto al derecho de defensa y al derecho de acceso a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.*