



Roj: **STSJ CV 5166/2021 - ECLI:ES:TSJCV:2021:5166**

Id Cendoj: **46250330022021100317**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Valencia**

Sección: **2**

Fecha: **30/06/2021**

Nº de Recurso: **30/2020**

Nº de Resolución: **504/2021**

Procedimiento: **Recurso de apelación**

Ponente: **MIGUEL ANGEL NARVAEZ BERMEJO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

**RECURSO DE APELACION [RPL] - 000030/2020**

**N.I.G.: 12040-45-3-2014-0000964**

**SENTENCIA Nº 504/21**

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA**

**COMUNIDAD VALENCIANA**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN 2**

Illtmos. Sres:

Presidenta

D/D<sup>a</sup> ALICIA MILLÁN HERRANDIS

Magistrados

D/D<sup>a</sup> RICARDO FERNÁNDEZ CARBALLO-CALERO

D/D<sup>a</sup> BEGOÑA GARCÍA MELÉNDEZ

D/D<sup>a</sup> MIGUEL ÁNGEL NARVÁEZ BERMEJO

En VALENCIA a treinta de junio de dos mil veintiuno.

VISTO, el recurso de apelación interpuesto por D. Gaspar , representado por la Procuradora Dña. Elvira Orts Rebolida, defendido por el letrado D. Manuel Revert Llinares contra la *sentencia n.º 612/2019, de 23 de octubre del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Castellón, en el Procedimiento Abreviado n.º 449/2014* , siendo apelados D. Heraclio , representado por la Procuradora Dña. María José Sanz Benlloch, defendida por el letrado D. Ricardo de Vicente y el Ayuntamiento de Vinaroz, representado por la Procuradora Dña. Mónica Flor Martínez, defendido por el letrado D. Miguel Montañés Domenech.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Es objeto de apelación la *sentencia n.º 612/2019, de 23 de octubre del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Castellón de la Plana, en el Procedimiento Abreviado n.º 449/2014* , que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Jaime ...contra la resolución Ayuntamiento de Vinaroz de 16-7-2014 que desestima el recurso de reposición contra la resolución de fecha 10-3-2014 que no accede a la solicitud de que se proceda a la revocación del nombramiento provisional por mejora de empleo del Inspector de Policía local D. Heraclio , declarando la misma ajustada a derecho, debiendo en consecuencia ser confirmada, sin hacer pronunciamiento en cuanto al pago de las costas procesales causadas.



**SEGUNDO.-** Interpuesto recurso de apelación por la parte recurrente, a través del mismo se suplica el dictado por la Sala de sentencia que resuelva el presente recurso de apelación estimándolo, se revoque la sentencia dictada y se desestime el recurso contencioso-administrativo en los términos solicitados.

Las partes apeladas formularon oposición, suplicando, tras formular las argumentaciones oportunas, el dictado por la Sala de sentencia que desestime el recurso de apelación formulado de contrario.

**TERCERO.-** Tras recibirse las actuaciones, fue señalado el 1 de junio de 2021 como fecha para votación y fallo, en que tuvo lugar.

**CUARTO.-** Se han cumplido las prescripciones legales, siendo la cuantía del procedimiento de indeterminada. Es Ponente el Magistrado D. Miguel Ángel Narvárez Bermejo, quien expresa el parecer de la Sala.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** No se aceptan los de la sentencia apelada.

Tal como se deduce de los antecedentes de la presente resolución, se recurre en apelación la *sentencia n.º 612/2019, de 26 de octubre del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Castellón de la Plana, en el Procedimiento Abreviado n.º 449/2014*, que desestima el recurso contencioso-administrativo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Jaime ...contra la resolución Ayuntamiento de Vinaroz de 16-7-2014 que desestima el recurso de reposición contra la decisión de fecha 10-3-2014 que no accede a la solicitud de que se proceda a la revocación del nombramiento provisional por mejora de empleo del Inspector de Policía local D. Heraclio, declarandola misma ajustada a derecho, debiendo en consecuencia ser confirmada, sin hacer pronunciamiento en cuanto al pago de las costas procesales causadas.

La razón de la desestimación está en que se considera que el nombramiento provisional de D. Heraclio como Inspector de la policía local de Torrent por mejora de empleo cuya revocación se solicita es legal de acuerdo con las bases de la convocatoria, base tercera, que exigen entre otros requisitos en el apartado e) ostentar la titulación de ser diplomado universitario o equivalente. Se entiende que el título del mencionado Sr. Heraclio como habilitado para el grupo B según la certificación expedida por la Consellería de Gobernación -documento 14 del expediente administrativo- le permite promocionar a la categoría de Inspector como poseedor de una titulación equivalente a la de diplomado en derecho de acuerdo con las exigencias previstas en el art. 3 del R.D. 20/2003 y según lo resuelto por las sentencia de la Sala sobre idéntica temática litigiosa, concorde también con lo dispuesto en la disposición transitoria 1ª de la Ley 6/99.

En el recurso de apelación presentado lo que se cuestiona con arreglo a los requisitos exigidos por las bases de la convocatoria que se refieren a la exigencia de la titulación de diplomado en derecho, es si la habilitación para el grupo B que el Sr. Heraclio ostenta según resolución de la Dirección General de Seguridad y Protección ciudadana de fecha 30-6-2008 se puede considerar equivalente a la de diplomado en derecho que la citada convocatoria impone. Entiende que la sentencia no está suficientemente motivada y no resulta acertada al invocar la sentencia de la Sala n.º 100/2019, de 6 de febrero. Alega que las bases de la convocatoria, apartado e) de la base tercera, no contempla expresamente el curso de habilitación para la constitución de una bolsa de trabajo para la provisión temporal de plazas adscritas al puesto de Inspector de la Policía Local de Vinaroz por el sistema de mejora de empleo, no siendo equivalente esa titulación a la de diploma universitario, ni se contempla en el art. 107 de la Ley 10/2010. La habilitación está contemplada para la promoción interna pero no para el turno libre o mejora de empleo. Asimismo se aduce que ese curso de habilitación es contrario al art. 149.1.18 CE en cuanto establece la competencia exclusiva del Estado para la regulación de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos. No existe norma que declare la equivalencia de los cursos de habilitación con los de diplomatura universitaria. No se cumplen los requisitos exigidos por los arts. 3 del R.D. 1272/2003, su disposición adicional 1ª así como el art. 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril y el art. 5 de la orden de 19-7-2002.

En cuanto a la formación impartida por el IVASPE se aduce que tanto el Ministerio de Educación y Ciencia como el Defensor del Pueblo informan que no existe normativa que regule la equivalencia de la formación para el empleo de la policía local con la formación profesional del sistema educativo y que es perfectamente posible que las Comunidades Autónomas tramiten con el Ministerio de Educación la convalidación de sus cursos de formación. Por último recuerda que la sentencia del T.C. 82/93, de 8 de marzo declaró la inconstitucionalidad de los cursos de dispensa de la titulación, no siendo válidas las sentencias de la Sala ya invocadas de fechas 9-2-2011, 26-11-2004 y 24-7-2015.



En la oposición al recurso planteado tanto por el Ayuntamiento de Vinaroz como por D. Heraclio se muestra la conformidad con la sentencia apelada, solicitando la confirmación de la misma así como la desestimación del recurso presentado. Invocan la sentencia de la Sala 1606/2004, de 26 de noviembre, recurso 158/2004.

**SEGUNDO.**-La cuestión central que debemos discernir es si a los efectos señalados en la base tercera e) para la constitución de la bolsa de trabajo para la provisión temporal de plazas adscritas al puesto de trabajo de Inspector del Ayuntamiento de Vinaroz- documento 1 del expediente administrativo- el título que presentaba el Sr. Heraclio cuyo nombramiento se impugna, se puede considerar como equivalente al de diploma universitario.

El título presentado figura en el documento 14 del expediente administrativo en el que se certifica que D. Heraclio ha sido declarado habilitado para el grupo B mediante resolución de la Dirección General de Seguridad y Protección Ciudadana de 30-6-2008... por la que se publica la relación definitiva de los aspirantes declarados habilitados en la mencionada convocatoria."

Esta cuestión está resuelta por la sentencia del T.S. en la sentencia n.º 956/2019 de 1 de julio, recurso 620/2017, que se pronuncia sobre esta cuestión y da respuesta a las cuestiones que se suscitan en el recurso de apelación sobre los requisitos de validez de titulaciones equivalentes a la de diplomatura universitaria y competencia para su expedición, pronunciándose sobre estas cuestiones en los siguientes términos:

1º Se parte de la premisa -que no se discute- de que a tenor de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, las policías locales forman parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad [ art. 2 c)].

2º Que a los únicos efectos del acceso a Cuerpos, Escalas y categorías de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, dependientes en este caso de la Administración local, y para los que se exija el título de Diplomado Universitario o equivalente, la Orden de 19 de noviembre de 1996 es norma hábil para declarar que un Diploma Superior en Criminología, equivale al título oficial de diplomado universitario.

3º Que a estos efectos -y en lo que a esta casación se refiere- para tal equivalencia se exige que sea expedido por una universidad o por un centro dependiente de ésta o, fuera de esos dos casos, un centro legalmente autorizado para expedir tales títulos con valor de la antigua diplomatura universitaria.

(...) Conforme a lo expuesto y a los efectos del art. 93.1 de la LJCA, se confirma la sentencia impugnada pues es conforme a lo expuesto en el anterior Fundamento de Derecho. Centra así lo litigioso en que el Diploma Superior en Criminología del recurrente no fue obtenido en un centro autorizado para impartir títulos de grado medio universitario, es más, en las autorizaciones otorgadas por la Administración catalana a la Escuela de Criminología de Cataluña, expresamente se excluía su validez como título oficial. La consecuencia es que tal Escuela -obvio- no es una universidad ni un centro que dependa de una universidad, pero tampoco un centro legalmente autorizado para impartir enseñanza que conduzca a la obtención de un título universitario.

(...) Añádase a lo anterior lo siguiente:

1º Que una de las razones por las que el auto de 12 de junio de 2017 justifica la admisión del presente recurso es la contradicción entre la sentencia impugnada y las dos sentencias que cita de la Sala de este orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia (en adelante, TSJ) de Valencia; ahora bien la situación es más bien otra: esas dos sentencias se pueden considerar aisladas pues el criterio general de los Tribunales Superiores de Justicia coincide con la sentencia ahora impugnada.

2º Cabe aquí así citar las sentencias 569/2004, 571/2015 y 153/2018, de 26 de mayo, 14 de octubre y 9 de marzo del TSJ de Madrid (recurso contencioso administrativo 1108/2001 y apelaciones 161/2015 y 727/2017, respectivamente); las sentencias 438/2016 y 606/2017, de 4 de mayo y 20 de junio del TSJ de Andalucía, sede Sevilla (apelación 185/2015 y recurso contencioso administrativo 126/2017); la sentencia 587/2005, del TSJ de Murcia (recurso contencioso administrativo 42/2002); la sentencia 329/2011, de 15 de julio, del TSJ de Castilla y León ( apelación 47/2011) y la sentencia 671/2011, de 31 de mayo del TSJ de Cataluña ( recurso contencioso administrativo 1799/2008)".

La cuestión siguiente que se debe resolver es si esa habilitación está otorgada de acuerdo con la doctrina expuesta por una universidad o por un centro dependiente de ésta o, fuera de esos dos casos, un centro legalmente autorizado para expedir tales títulos con valor de la antigua diplomatura universitaria. Y la respuesta debe ser negativa. En el documento 12 de la demanda se acompaña la contestación del Ministerio de Educación y Ciencia a la consulta sobre la equivalencia de la formación y empleo de Policía Local con formación profesional del sistema educativo en el sentido de que no existe normativa que regule la equivalencia de la formación para el empleo de la Policía Local con formación profesional del sistema



educativo. Por tanto, el curso habilitante realizado en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y emergencias no serviría a estos efectos.

También cabe destacar que en la sentencia del T.S. de 1-7-2019 ya mencionada, y con relación a la doctrina sentada por las sentencias de esta Sala que avalarían el fundamento de la decisión adoptada en la instancia y que darían la razón a las partes demandadas apeladas, se explica que se apartan del criterio general adoptado sobre esta materia por las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia que se citan, el cual debe ser el correcto y adecuado para resolver el litigio planteado.

Tampoco debe olvidarse la competencia del Estado y no de las Comunidades Autónomas a la hora de la expedición de tales titulaciones, debiendo traerse a colación la sentencia del Tribunal Constitucional 82/93, de 8 de marzo, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad n.º 1918/90 promovido por el Gobierno de la Nación contra determinados preceptos de la Ley de la Generalitat Valenciana 3/90, de 4 de abril de Coordinación de Policías Locales, que al respecto razona lo siguiente: "Se impugna, por último, el art. 23.2 de la Ley valenciana, según el cual, <a efectos de acceso a las distintas escalas y categorías podrá establecerse la equivalencia de títulos mediante cursos realizados en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalitat o en las Escuelas de Policía de las Corporaciones Locales del nivel correspondiente, siempre que dicha equivalencia sea reconocida por la Consellería de Cultura, Educación y Ciencia>. Señala el Abogado del Estado que la Comunidad Autónoma no dispone de competencia para homologar o declarar la equivalencia de los títulos obtenidos en los mencionados cursos con las titulaciones correspondientes a los diferentes niveles educativos exigibles para las distintas categorías y escalas de los Cuerpos de Policía Local, ya que tal competencia, de conformidad con el art. 149.1.30 de la C.E., pertenece exclusivamente al Estado.

Aquí de nuevo ha de darse la razón al impugnante. El art. 149.1.30 C.E. declara de exclusiva competencia estatal la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales. Esta competencia, como ya se dijera tempranamente en la STC 42/1981, comprende la de <establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de profesiones tituladas, es decir, de aquellas cuyo ejercicio exige un título (...); así como comprende también la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que no sean expedidos por el Estado> (fundamento jurídico 3.). En el presente caso, la Comunidad Autónoma -que, ciertamente, puede <fijar los criterios de selección, formación, promoción y movilidad de las Policías Locales, determinando los distintos niveles educativos exigibles para cada categoría, sin que, en ningún caso, el nivel pueda ser inferior a Graduado Escolar>( art. 39 c) LOFCS)- se atribuye la facultad de establecer la equivalencia entre los títulos académicos exigidos legalmente para acceder a las diversas escalas y categorías( art. 14 de la Ley autonómica en relación con lo dispuesto en el art. 25 de la Ley 30/84 del Estado) y los cursos realizados en los Centros que el art. 23.2 de la Ley autonómica menciona, esto es, se confiere una facultad de homologación de los estudios efectuados en tales cursos por referencia al contenido y valor de aquellos títulos, lo que implica invadir la competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1.30 C.E."

Finalmente la mencionada sentencia declara la inconstitucionalidad del mencionado art. 23.2 ya citado.

En último término, y como se alega en la apelación, no puede desconocerse que toda la normativa en la que se apoya la sentencia apelada para desestimar el recurso se refiere al sistema de nombramientos por promoción interna, sistema de provisión distinto de la mejora de empleo a través del cual se ha producido el acceso del codemandado al puesto para el que ha sido nombrado; y que el art. 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril exige para el grupo A y sus dos subgrupos A1 y A2 estar en posesión del título universitario de grado.

El recurso debe prosperar.

**TERCERO:** Conforme a lo dispuesto en el *art.139 de la ley jurisdiccional* , al haberse estimado el recurso de apelación no se hace pronunciamiento en cuanto al pago de las costas procesales causadas en esta alzada.

Vistos los preceptos legales citados por las partes, concordantes y demás de general aplicación.

#### **FALLAMOS:**

**La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sección Segunda, ha decidido:**

1º Estimar el recurso de apelación interpuesto por D. Gaspar contra la sentencia n.º 612/2019, de 23 de octubre del *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Castellón de la Plana, en el Procedimiento Abreviado n.º 449/2018* .

2º Revocamos la sentencia apelada.



3º Estimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución del Ayuntamiento de Vinaroz Decreto 1319/2014, de 16 de julio de 2014, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de 10-3-2014 por la que se procede al nombramiento provisional por mejora de empleo como Inspector de la Policía Local de Vinaroz a D. Heraclio .

4º Anulamos el nombramiento provisional por mejora de empleo de D. Heraclio como Inspector de la Policía Local del Ayuntamiento demandado por no ser ajustado a derecho.

5º No hacemos pronunciamiento en cuanto al pago de las costas procesales causadas en esta alzada.

Esta Sentencia no es firme y contra ella cabe, conforme a lo establecido en los *artículos 86 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa* , recurso de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo. Dicho recurso deberá prepararse ante esta Sección en el plazo de treinta días a contar desde el siguiente al de su notificación, debiendo tenerse en cuenta respecto del escrito de preparación de los que se planteen ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo los criterios orientadores previstos en el Apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE número 162 de 6 de julio de 2016).

Así por esta nuestra sentencia, testimonio de la cual será remitido en su momento a la oficina de origen a los efectos legales, junto con el expediente administrativo, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**Publicación.**- La anterior sentencia ha sido leída y publicada en el día de su fecha por el Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando constituido el Tribunal en audiencia pública, de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia de éste, doy fe.