



**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
NÚMERO CUATRO  
DE MÁLAGA  
PROCEDIMIENTO: Procedimiento Abreviado 464/19**

**SENTENCIA NÚMERO 520/21**

En la ciudad de Málaga, a 19 de octubre de 2021.

David Gómez Fernández, Magistrado, titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número cuatro de los de Málaga y su Provincia, pronuncia

**EN NOMBRE DE SU MAJESTAD EL REY**

La siguiente

**S E N T E N C I A**

Vistos los presentes autos de Procedimiento Abreviado número 464 de los de 2019, seguidos por cuestiones de personal, en los cuales han sido parte, como recurrente, ( ) asistido por la Procuradora de los Tribunales Sra. Castro Garrido y con su propia asistencia Letrada; y como Administración recurrida el Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga, con la representación y asistencia de la Letrada Sra. Pernía Pallarés; habiéndose igualmente personados como codemandados ( ) y ( )

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Por la Procuradora de los Tribunales Sra. Castro Garrido, en nombre y representación de ( ) se presentó ante el Decanato de los Juzgados de Málaga escrito de demanda por la que interponía recurso contencioso administrativo frente al Acuerdo adoptado por la Ilustrísima Junta de Gobierno Local del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga en su sesión ordinaria celebrada el día 15 de marzo de 2019 que desestimaba el recurso de alzada formulado por el recurrente frente a Acuerdo adoptado por el Tribunal Calificador de la convocatoria para la provisión de 18 plazas de Policía Local (correspondientes a la oferta de empleo público de 2016) en su sesión de 7 de febrero de 2019, por el que se desestimaba la reclamación presentada por aquel contra los previamente adoptados el 24 de enero de 2019, en el que establecía la puntuación obtenida en el concurso de méritos por cada uno de los aspirantes en el turno de movilidad sin ascenso, declarando seleccionados a los tres de mayor puntuación; solicitando el dictado de Sentencia por la que se declarase la nulidad del acuerdo recurrido por no ser conforme a derecho, estimándose la reclamación en su día formulada por el demandante, de manera que se adicione a los ya valorados al mismo 0,50 puntos por el mérito “medallas al mérito de la Policía Local del municipio”, se baremase nuevamente a los candidatos declarados definitivamente seleccionados no teniendo en cuenta el título de experto en criminalidad y seguridad pública empleados como vía para la obtención de la titulación “graduado en





criminología”, y se distribuyese la ampliación de plazas acordada para el proceso selectivo de manera que 16 correspondiesen al turno libre y 4 al de movilidad sin ascenso. En atención a todo ello, y a modo de cuarta pretensión, solicitaba que en la misma se declarase al recurrente seleccionado, al haber obtenido una puntuación que lo sitúa en tercer lugar de las plazas previstas para el turno de movilidad sin ascenso, ordenándose proceder a su nombramiento como funcionario de carrera de la Escala de Administración Especial, Subescala Servicios Especiales, Clase Policía Local, Subgrupo C1; todo ello con imposición de costas sin mediarse oposición.

**Segundo.-** Convenientemente turnada la demanda, recae el conocimiento de la misma en este Juzgado, dictándose por la Sra. Letrada de la Administración de Justicia Decreto admitiéndola a trámite, fijándose en dicha resolución día para la celebración del juicio, reclamándose a su vez de la Administración demandada el expediente administrativo.

**Tercero.-** Que se celebró el juicio el día señalado con la asistencia de las partes actora y demandada y la inasistencia de los codemandados, y en el que se practicaron las pruebas admitidas con el resultado que figura en el acta unida a las actuaciones. La parte actora modificó el apartado cuarto del suplico de la demanda en su sentido de, al hallarse el recurrente en situación de incapacidad permanente total, procederse a su nombramiento como funcionario y su pase a la situación de baja con carácter retroactivo a la fecha 22 de mayo de 2019. Quedó fijada la cuantía del recurso en la de indeterminada.

**Cuarto.-** Que en el presente procedimiento se han cumplido todas las formalidades legales salvo el plazo para señalar vista, dada la acumulación de asuntos en el mismo trámite originada por el volumen de entrada que soporta este Juzgado, que en la anualidad de 2019 superó en casi el doble el módulo de ingreso establecido por el Consejo General del Poder Judicial para los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, reiterándose la ostensible superación de aquellos en los años precedentes.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** En el presente litigio se formula recurso contencioso administrativo frente a la resolución aludida en los antecedentes de hecho alegando que la misma no se ajusta a derecho por varias razones. En primer lugar, se opone que la puntuación otorgada al recurrente en el proceso selectivo no se ajusta a lo contemplado en el apartado 3.1.4.2 del Anexo 11 de las Bases, ya que no se le ha valorado la medalla al mérito policial que le fue concedida por el Ayuntamiento de Estepona en Acuerdo de Pleno de 21 de septiembre de 2017 -lo que supondría aumentar su puntuación en 0,50 puntos-. En segundo lugar, que la puntuación otorgada a cada uno de los candidatos finalmente seleccionados tampoco se ajusta a lo dispuesto en 3.1.1 del Anexo 11 de las Bases y debe ser reducida en 1 punto, ya que a aquellos se les ha puntuado de forma acumulativa las titulaciones de Experto en Criminalidad y Seguridad Pública expedido por la Universidad de Málaga y de Grado en Criminología expedido por la Universidad de Valladolid, cuando la primera se empleó por todos ellos como vía de acceso para la obtención de la segunda. Y en tercer lugar que la acumulación de dos plazas a la convocatoria se imputó íntegramente al turno de acceso libre y no a este y al de movilidad sin ascenso conforme al porcentaje establecido en el artículo 45 de la Ley 13/2011, de Coordinación de Policías Locales (pues, sostiene, al aumentar el número de plazas finalmente convocadas a 20, cuatro de ellas debieron ser





reservadas para el citado turno de movilidad). Por su parte, la Administración sostuvo en el plenario la conformidad a derecho del acto impugnado por las razones expuestas en el mismo y obrantes en nota para la vista unida a actuaciones, que se dan por reproducidas en aras a la brevedad.

**Segundo.-** Con carácter previo, y en aras a dar respuesta a la última de las causas de impugnación opuestas por el recurrente frente al acto recurrido, resulta necesario reiterar que es objeto del presente recurso contencioso-administrativo el Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga el 15 de marzo de 2019, desestimatorio del recurso de alzada formulado por el demandante frente al previamente adoptado por el Tribunal Calificador el 7 de febrero de 2019. Pues bien, partiendo de esta premisa se ha de concluir que la cuestión suscitada en la demanda no puede ser abordada en este procedimiento, al haber sido resuelta la impugnación que el recurrente formuló respecto de esta cuestión en otro acto administrativo que el demandante dejó firme y consentido (al no extender el presente recurso igualmente frente al mismo o formular recurso contencioso-administrativo separado frente a aquel). Y esta conclusión se alcanza a la vista del contenido del expediente (e incluso de la lectura de la propia resolución que es objeto de fiscalización en este procedimiento), como seguidamente se expone.

Conforme consta a los folios 30 a 33 del citado expediente, el Tribunal Calificador de la convocatoria publica en fecha 24 de enero de 2019 el anuncio 15 del procedimiento selectivo, que refleja el contenido de los acuerdos adoptados en la sesión celebrada en esa fecha. Y dicho anuncio se encabezaba de la siguiente forma: *"el Tribunal Calificador de la convocatoria para la provisión de 20 plazas de Policía de la Policía Local, en régimen funcional, con la siguiente distribución por turnos: 17 plazas por el turno libre y 3 plazas por el turno de movilidad sin ascenso, correspondiente a la O.E.P. para el año 2016, en la sesión celebrada en el día de hoy, ha adoptado los siguientes acuerdos en relación a las plazas convocadas en el turno de movilidad sin ascenso..."*. Sin embargo, basta dar lectura al encabezamiento del Anexo 11 de las Bases que regían la convocatoria (folio 17 del expediente) para constatar que el número de plazas convocadas era 18 y no 20. Y es que este número se acrecentó con otras dos plazas conforme a lo dispuesto en el Decreto dictado por la Tenencia Delegada de Recursos Humanos y Calidad del Excelentísimo Ayuntamiento de Málaga el día 19 de noviembre de 2018, que consta incorporado a los folios 77 y 78 del expediente. Pues bien, al tomar el recurrente conocimiento -a raíz de dicho anuncio- que el número de plazas de la convocatoria había aumentado en dos plazas y que las mismas serían provisionadas mediante el turno libre, manifestó su disconformidad con tal reparto en la reclamación que formuló el 28 de enero de 2019 frente a los acuerdos adoptados por el Tribunal Calificador el día 24 de dicho mes y año (así consta a los folios 34 a 39 del expediente, especialmente a los números 37 y 38). No obstante, y no siendo el citado Tribunal el que adoptó la decisión de aumentar el número de plazas ni asignar tal incremento al turno libre (sino que, por el contrario, se limitó a reflejar en el encabezamiento del anuncio que la convocatoria había experimentado dicho incremento y reflejar las proporciones entre turnos que fijó la resolución de la Tenencia Delegada de Recursos Humanos y Calidad), la impugnación respecto de dicha cuestión se consideró (correctamente y de forma especialmente garantista, pues ya había transcurrido holgadamente el plazo del que disponía el demandante para impugnar en vía administrativa tal resolución) como un recurso de reposición frente a la precitada resolución dictada por la Tenencia Delegada de Recursos Humanos y Calidad el 19 de noviembre de 2018. Y al mismo día cumplida respuesta en la





resolución dictada dicho órgano en su resolución de 20 de febrero de 2019, que consta a los folios 79 y 80 del expediente y que no ha sido objeto de recurso contencioso-administrativo. Es esta la razón por la que en el fundamento jurídico cuarto de la propuesta de resolución acogida por el acto recurrido en este procedimiento se refiere literalmente lo siguiente: "*en relación a la "impugnación contra la ampliación de plazas destinadas al turno libre", el [REDACTED] con fecha de entrada en el Registro General del Área de Recursos Humanos y Calidad de 28 de enero de 2019, presentó escrito mediante el que interpone dicha alegación, la cual fue considerada recurso de reposición contra el Decreto por el que el Teniente de Alcalde Delegado de Recursos Humanos y Calidad dispuso la acumulación de 2 plazas vacantes de Policía Local a las 15 convocadas por el turno libre, correspondientes a la OEP de 2016, Decreto de fecha 19 de noviembre de 2018, el cual fue resuelto y desestimado mediante Decreto del Teniente de Alcalde Delegado de Recursos Humanos y Calidad, de fecha 20 de febrero de 2019 y notificado al recurrente al día siguiente.*"

Pues bien, a pesar de habersele notificado la decisión adoptada al respecto de dicha cuestión el 21 de febrero de 2019, y reiterarse en la resolución de 15 de marzo de 2019 que la misma se hallaba resuelta en la previa de 20 de febrero, el recurrente decidió unilateralmente dirigir su impugnación judicial únicamente frente a la de 15 de marzo, dejando firme y consentida la previa de 20 de febrero. Ello impide el análisis de la cuestión que pretende suscitarse a este respecto, dado que en el acto recurrido (único, se insiste, objeto del presente procedimiento) no se aborda esta cuestión al constatar que la misma ya había sido resuelta por la Administración previamente. En estas condiciones, este Juzgado se ve impedido de dar respuesta a una cuestión resuelta en un acto diferente del que es objeto de análisis en este proceso (análisis cuyos límites ha fijado la propia parte actora, al constreñir su recurso sólo a una de las dos resoluciones dictadas -a pesar de hallarse en plazo para recurrirlas el día que presentó la demanda-), quedando limitado el ámbito de decisión a las otras dos cuestiones suscitadas.

Tercero.- Solventada esta cuestión previa, y fijado el marco impugnatorio que va a ser objeto de análisis, resulta igualmente conveniente efectuar ciertas reflexiones previas. En primer lugar de recordarse como constituye reiterada jurisprudencia el considerar a las bases de convocatoria de un proceso selectivo como la "Ley del Concurso" o las reglas que han de regir el referido proceso. Así, por ejemplo, la ya lejana Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga de 5 de noviembre de 1999 (dictada en el recurso 413/1993) recordaba como las normas de la convocatoria constituyen las reglas a que ha de atemperarse la misma con fuerza vinculante tanto para el Organismo Convocante, como para el Tribunal o Comisión Calificadora o evaluadora de méritos y para los candidatos, constituyéndose de esta forma el procedimiento de selección como un procedimiento administrativo rigurosamente tasado que debe ajustarse estrictamente a las bases previamente establecidas las cuales se convierten, una vez consentidas y firmes, en la "Ley del Concurso". Este pronunciamiento resulta del todo coherente con uniforme y reiterada doctrina jurisprudencial posterior, representada, entre otras, por la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 13 mayo 2010 (casación 368/2007), en la que se expone -citando las previas Sentencias de 7 de abril y 11 de mayo de 2006, dictadas en los recursos de casación 7928/00 y 3342/01 - cómo "*las bases de la convocatoria de un concurso o pruebas selectivas constituyen la ley a la que ha de sujetarse el procedimiento y resolución de los mismos, de tal manera que, una vez firmes y consentidas, vinculan por igual a los participantes y a la Administración, así como a los*





*Tribunales y Comisiones encargados de la valoración de los méritos*". En la misma dirección apuntaba la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga de 29 de junio de 2007 (dictada en el recurso 632/2004) cuando, citando la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de septiembre de 1.988, declaraba como que las bases de la oposición o concurso son la llamada "ley de oposición o concurso", consagrada a nivel de doctrina de los Tribunales así como normativo, de manera que vinculan a la Administración desde luego, pero también a los que participan en dichas pruebas selectivas, no pudiendo "a posteriori" impugnarse dichas bases, que, una vez aprobadas, sólo son modificables con sujeción estricta a las normas de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En relación a este último particular, recordaba la Sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Granada de 26 de octubre de 2009 (dictada en el recurso 1264/2004) cómo reiterada doctrina jurisprudencial había puesto de manifiesto la improcedencia de la impugnación indirecta de las bases de los procesos selectivos al no constituir éstas una disposición general sino un acto administrativo con una pluralidad de destinatarios, de tal manera que firme y consentida la Resolución por la que se impugnan las Bases, éstas vinculan, como ley del concurso, tanto a la Administración como a los participantes en el proceso selectivo. Ello no obstante, tal y como se refleja, por ejemplo, en la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga de 21 de diciembre de 2015 (recurso 864/2012), - citando a tal efecto las Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 6 junio 2012 (casación 738/2011), 25 febrero 2009 (casación 9260/2004), 4 mayo 2010 (recurso 4505/2006) y 5 julio 2011 (recurso 416/2010)- dicha doctrina ha venido a ser posteriormente matizada (incluso pudiera afirmarse que superada) por la Sala Tercera, que ha venido admitiendo en determinadas ocasiones la impugnación, a través de los actos de aplicación, de las bases no recurridas en su momento, más restringiendo tal posibilidad a aquellos supuestos en los que resultaba evidente la nulidad de alguno de los extremos de aquella o su ilegalidad y trascendencia. De tal postura resulta exponente la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 6 julio 2015 (casación 674/2014), en la cual -y en términos muy similares a los ya contenidos en las Sentencias de la Sala Tercera de 22 septiembre 2010 (casación 2210/2007) y 22 mayo 2009 (casación 2586/2005)-, tras reconocerse la existencia de *"una jurisprudencia que amparaba el principio de que no impugnadas las bases no puede después impugnarse el resultado"*, admitía la posibilidad de dicha impugnación indirecta de las bases si se alegaba la concurrencia en las mismas de la causa de nulidad del artículo 62.1.a) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (actualmente, el 47.1.a de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) por haberse vulnerado derechos fundamentales; y ello porque, en tal caso, la ausencia de impugnación de las bases no podría "subsanan" las ilegalidades que aquellas puedan contener (ya que lo anterior comportaría afirmar que el derecho sería disponible para la Administración y para las partes que lo consienten).

**Cuarto.-** En otro orden de cosas, tanto la precitada Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga de 29 de junio de 2007 como la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga de 11 de noviembre de 2004 (dictada en el recurso 723/1998) ponían de manifiesto como una





jurisprudencia constante y pacífica (a.e. Sentencia de la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 18 de enero de 1990 o Sentencia de la sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 1993), tiene declarado que los Tribunales de Justicia, al igual que la propia Administración de la que depende el órgano calificador, carecen de competencia para sustituir a éste en la valoración de los méritos y conocimientos aportados a las pruebas selectivas para medir la aptitud y capacidad de los que a ellas concurren, cualquiera que sea la índole objetiva de los conocimientos a valorarse, es decir, ya pertenezcan al campo del Derecho o al de otra disciplina científica, pues la valoración de la calidad intrínseca de méritos y aptitudes de los concurrentes a pruebas selectivas pertenece en exclusiva al órgano calificador, en uso de una discrecionalidad técnica, no revisable jurisdiccionalmente (extremo este reflejado, entre otras, en las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28 noviembre 1984, 17 abril 1986, 18 enero y 27 abril 1990, 5 y 7 diciembre 1992, 23 febrero, 8 marzo y 30 septiembre 1993, 11 octubre, 13 y 28 diciembre 1994 o 19 junio 1995 (RJ 1995\4998). Y ello porque la actuación de los Tribunales de exámenes o calificación, compuestos por personas conocedoras de la materia que han de calificar e independientes de los intereses de los examinados, merece, en principio, la presunción de acierto. Ello no obstante, tal presunción puede destruirse con pruebas contrarias que lleven a la convicción de que se ha producido con dolo, con error, con abuso de derecho, con infracción de las normas que rigen el proceso de selección o con desviación de poder. Por tanto, las valoraciones de carácter técnico efectuada dentro de la llamada discrecionalidad técnica de la Administración a la que antes se ha aludido pueden ser sometidas a control con el fin de garantizar que la decisión se adoptó conforme a dichos criterios técnicos y no por otros móviles, siendo la motivación de la decisión el vehículo que propicia dicha comprobación.

Dicho de otra forma, y en palabras de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga de 11 de noviembre de 2004 (recurso 723/1998) *“hay que distinguir entre el denominado núcleo técnico de la decisión, no fiscalizable, y la actividad que exceda del núcleo material de la decisión técnica que sí puede ser objeto de control jurisdiccional. El Tribunal Constitucional también ha tenido ocasión de pronunciarse sobre este problema en sus Sentencias 39/1983, de 17 mayo, 110/1991, de 20 mayo y 215/1991, de 14 diciembre, reconociendo que el juicio técnico comporta un cierto margen de apreciación en cuestiones que han de resolverse por un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración y que en sí mismo escapa, por su propia naturaleza, al control jurídico que es el único que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales, que, naturalmente, deberán ejercerlo en la medida en que el juicio afecte al marco legal en que se encuadra, es decir, sobre las cuestiones de legalidad”*. En el sentido expuesto, y lo atinente a los límites de la discrecionalidad técnica, resulta particularmente relevante la cita del fundamento jurídico sexto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 2011 (casación 1920/2010), que resume la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional al respecto, que, en palabras de la citada resolución, se caracteriza por *“el permanente esfuerzo de ampliar al máximo y perfeccionar el control jurisdiccional previsto constitucionalmente frente a toda actuación administrativa en el artículo 106.1 de la Constitución Española”*, siendo resumidos sus líneas maestras e hitos evolutivos de la siguiente forma:

*“1.- La legitimidad de lo que doctrinalmente se conoce como discrecionalidad técnica fue objeto de reconocimiento por la Sentencia del Tribunal Constitucional 39/1983, de 16 de*





mayo, que justificó y explicó su alcance respecto al control jurisdiccional con esta declaración: "Pero no puede olvidarse tampoco que ese control puede encontrar en algunos casos límites determinados. Así ocurre en cuestiones que han de resolverse por un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración y que en sí mismo escapa por su propia naturaleza al control jurídico, que es el único que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales, y que, naturalmente, deberán ejercerlo en la medida en que el juicio afecte al marco legal en que se encuadra, es decir, sobre las cuestiones de legalidad, (...)".

2.- La jurisprudencia inicial de esta Sala, desde el mismo momento del reconocimiento de esa discrecionalidad técnica, ya se preocupó en señalar unos límites para la misma, que vinieron a consistir en la aplicación también a ella de las técnicas de control que significan los elementos reglados, los hechos determinantes y los principios generales del derecho. Así lo hizo la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 5 de octubre de 1989, que se expresa así: «Los órganos administrativos a quienes corresponde la valoración de las pruebas de acceso a la función pública gozan de un cierto margen de discrecionalidad en la apreciación de las pruebas, que incluso merece la calificación de técnica no revisable jurisdiccionalmente en lo que se refiere a los juicios que la Administración emita acerca de la apreciación de los méritos aportados o ejercicios realizados, pero ello no excluye el que los Tribunales puedan controlar la concurrencia de los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional no técnica de la Administración que se refieren a la competencia del órgano, procedimiento, hechos determinantes, adecuación al fin perseguido y al juego de los principios generales del derecho, entre los que, en estos casos, cobran especial interés los de mérito y capacidad expresamente señalados al efecto por el artículo 103 de la Constitución Española ».

3.- La evolución jurisprudencial posterior, en aras de perfeccionar el control jurisdiccional y definir los espacios donde este control puede operar con normalidad, completó y aclaró esos límites inicialmente enunciados mediante la distinción, dentro de la actuación de valoración técnica, entre el "núcleo material de la decisión" y sus "aledaños".

El primero estaría representado por el estricto dictamen o juicio de valor técnico, y los segundos (los aledaños) comprenderían, de un lado, las actividades preparatorias o instrumentales que rodean a ese estricto juicio técnico para hacerlo posible y, de otro, las pautas jurídicas que también son exigibles a dichas actividades. Esas actividades preparatorias o instrumentales serían las encaminadas a delimitar la materia que vaya a ser objeto de ese juicio técnico, a fijar los criterios de calificación que vayan a ser utilizados y a aplicar individualizadamente dichos criterios a cada uno de los elementos materiales que constituyan el objeto de la valoración; esto es, serían los pasos que resultan necesarios para llegar a la estimación cualitativa finalmente contenida en el estricto juicio técnico.

Y esas pautas jurídicas estarían encarnadas por el derecho a la igualdad de condiciones que asiste a todos los aspirantes, por la necesidad de que el criterio de calificación responda a los principios de mérito y capacidad y por el obligado cumplimiento también del mandato constitucional de interdicción de la arbitrariedad. La anterior distinción está presente en la Sentencia del Tribunal Constitucional 215/1991, de 14 de noviembre, como también en numerosas sentencias de esta Sala (entre otras, en las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28 de enero de 1992, recurso 172671990; de 11 de





diciembre de 1995 recurso 13272/1991 ; 15 de enero de 1996, recurso 7895/1991 ; y 1 de julio de 1996, recurso 7904/1990 ).

4.- Un punto más en esa línea evolutiva de la jurisprudencia lo representa la necesidad de motivar el juicio técnico.

Como ya se ha puesto de manifiesto, uno de los aledaños de ese juicio técnico está representado por la obligación de cumplir el mandato constitucional (artículo 9.3 de la Constitución Española) de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y, en el criterio de este Tribunal Supremo, ese cumplimiento conlleva la necesidad de motivar el juicio cuando así sea solicitado por algún aspirante o cuando sea objeto de impugnación.

Así se expresa Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 10 de mayo de 2007, recurso 545/2002 :

«(...) Tiene razón el recurso de casación en que la sentencia de instancia no enjuició correctamente la cuestión de fondo que le fue suscitada y en la infracción del artículo 24 de la Constitución que con ese argumento se denuncia.

La doctrina de la discrecionalidad técnica con que la Sala de Zaragoza justifica principalmente su pronunciamiento no ha sido correctamente aplicada; y no lo ha sido porque, en relación a la actuación administrativa para la que se ha hecho esa aplicación, no se ha observado el límite constitucional de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (artículo 9.3 de la Constitución Española).

Como es bien sabido, dicha discrecionalidad técnica significa, por un lado, respetar las valoraciones de esa índole que hayan sido realizadas por los órganos cualificados por la posesión del correspondiente saber especializado y, por otro, admitir el margen de polémica o discrepancia que sobre determinadas cuestiones venga siendo tolerado en el concreto sector de conocimientos técnicos de que se trate.

Pero una cosa es el núcleo del juicio técnico sobre el que opera esa clase de discrecionalidad y otra diferente la obligación de explicar las razones de ese juicio técnico cuando expresamente hayan sido demandadas o cuando se haya planteado la revisión de la calificación que exteriorice ese juicio técnico. Esto último queda fuera del ámbito propio del llamado juicio de discrecionalidad técnica, ya que, ante la expresa petición de que dicho juicio sea explicado o ante su revisión, la constitucional prohibición de arbitrariedad hace intolerable el silencio sobre las razones que hayan conducido a emitir el concreto juicio de que se trate».

5.- La fase final de la evolución jurisprudencial la constituye la definición de cual debe ser el contenido de la motivación para que, cuando sea exigible, pueda ser considerada válidamente realizada.

Y a este respecto se ha declarado que ese contenido debe cumplir al menos estas principales exigencias: (a) expresar el material o las fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico; (b) consignar los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir el juicio técnico; y (c) expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un candidato frente a los demás.”





Son exponente de este último criterio jurisprudencial los pronunciamientos de este Tribunal Supremo sobre nombramientos de altos cargos jurisdiccionales (Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 2007, recurso 407/2006), sobre concursos de personal docente universitario (Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2008, recurso 4049/2004) y sobre convocatorias del Consejo General del Poder Judicial para puestos en sus órganos técnicos (Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 10 de octubre de 2007, recurso 337/2004).

Tales razonamiento aparecen igualmente reproducidos en la Sentencias de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 4 de junio de 2014 (casación 376/2013), la Sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 2016 (casación 2679/2015) y en la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga de 30 de diciembre de 2015 (recursos 254/12 y 712/12).

**Quinto.-** En relación a toda esta última cuestión de la discrecionalidad técnica, resulta especialmente ilustrativa (y, por ello, se va a reproducir en parte) la Sentencia de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 3 de julio de 2015 -casación 2941/2013-, especialmente en sus fundamentos de derecho séptimo y octavo. En los mismos se razona por la Sala Tercera de la siguiente forma: *“en el ámbito de la discrecionalidad técnica resultan de aplicación las habituales técnicas de control de los actos discrecionales en general, a través del control de los aspectos formales del acto, los hechos determinantes, la aplicación de los principios generales del derecho, la desviación de poder o la proscripción de la arbitrariedad. Precisamente la interdicción de la arbitrariedad (artículo 9.3 de la de la Constitución Española), así como el recto ejercicio del control jurisdiccional de la actividad administrativa (artículo 106.1 de la de la Constitución Española) y la efectividad de la tutela judicial (artículo 24.1 de la de la Constitución Española), además del cumplimiento de la exigencia general prevista en el antes citado artículo 54.1.f) de la Ley 30/1992, nos han conducido a acotar el control judicial y la motivación exigible en estos casos.*

*Sin motivación, sencillamente, no es posible comprobar si el acto administrativo discrecional es fruto de un adecuado ejercicio de potestades de esa naturaleza, o de la pura arbitrariedad, proscrita por nuestra Constitución (artículo 9.3). Es más, los actos inmotivados van acompañados por la sombra de la arbitrariedad, y la motivación despeja las dudas que puedan surgir al respecto. Como se deduce de lo expuesto, el control judicial de este tipo de actos se encuentra acotado, es limitado, y no puede alcanzar la plenitud de nuestro control jurisdiccional sobre los actos administrativos ajenos a la discrecionalidad técnica. La evaluación de la actividad investigadora, en tanto, al ser una decisión fruto de la discrecionalidad técnica, pues el Comité, que proporciona la motivación, valora los méritos según los criterios científicos o técnicos, al concurrir en los miembros del órgano la capacitación y especialización exigida por la norma para estos casos, no puede ser corregida respecto de ese juicio técnico.*

*Que el acto de evaluación deba ser motivado no significa, insistimos, que, luego, los órganos judiciales puedan revisar la valoración técnica que contiene el acto administrativo. Dicho de otro modo, la motivación del acto no nos permite examinar la entraña de la decisión técnica, producto de la indicada discrecionalidad técnica, y*





sustituir ese juicio técnico por el que expresa el recurrente o el del propio tribunal. Lo que nos permite la motivación, en definitiva, es controlar que efectivamente se han puesto de manifiesto, de forma comprensible, las razones de la puntuación expresada, y además, que esa decisión no es arbitraria, no incurre en desviación de poder, no se opone a los principios generales del derecho, o incurre en defectos de índole formal.”

En consonancia con dichos razonamientos, el Tribunal Supremo concluye a continuación que “*la discrecionalidad técnica no permite al órgano jurisdiccional, por tanto, revisar la calidad y aptitud de los trabajos o aportaciones del recurrente*”, de forma que el órgano jurisdiccional “*no puede corregir o alterar la apreciación realizada*” por el Tribunal Calificador o Comisión Evaluadora “*en lo relativo a su estimación técnico-científica. Y no pueden hacerlo, aunque se trate de áreas de conocimiento en las que los tribunales tengan la preparación técnica o científica exigida, en este caso en el ámbito del Derecho, porque el control de los órganos jurisdiccionales es de carácter jurídico respecto del acomodo de la actuación administrativa al ordenamiento jurídico, y no técnico científico*”. Justamente por ello, este Juzgado no podrá, en ningún caso, acceder a la pretensión que se contiene en el suplico referente a reconocer al recurrente su condición de “*apto*”, por cuanto ello supondría efectuar una “*valoración de los méritos del recurrente, para enmendar la puntuación realizada por el Comité*” que, según la Sala Tercera, no procede llevar a cabo “*en modo alguno*”. Lo único que, eventualmente, pudiera ordenar el Juzgado es retrotraer el proceso selectivo para que por la Administración autora del acto administrativo o bien se motivasen -por sí misma, o por remisión al correspondiente informe del Comité correspondiente- las razones de la puntuación que establece, o bien reevaluase y modificase la puntuación (para el recurrente y para los restantes participantes en el proceso selectivo, aplicando los mismos criterios), caso de apreciarse la concurrencia de arbitrariedad, desviación de poder o contravención de los principios generales del derecho en la motivación que sustenta las calificaciones debatidas.

**Sexto.-** En síntesis, de todo lo expuesto cabe resaltar varios puntos que van a determinar la resolución del presente recurso. En primer lugar que las Bases son la Ley del Concurso y que vinculan, desde que adquieren firmeza, tanto a la Administración, como a los participantes en el proceso como a la Comisión de Selección o Tribunal calificador. En segundo lugar que, una vez firmes las mismas, no pueden atacarse de forma indirecta en un proceso en el que se debata la aplicación de las mismas -salvo la excepción antes referida (concurrencia de causa de nulidad por vulneración de derechos fundamentales)-, por cuanto no se constituyen en disposición general sino en acto administrativo con una pluralidad de destinatarios, por lo que, una vez firmes y consentidas, producen la vinculación previamente reseñada. En tercer lugar que las conclusiones alcanzadas por los órganos calificadores en cuanto a la valoración de los méritos y conocimientos aportados a las pruebas selectivas para medir la aptitud y capacidad de los que a ellas concurren, sea cual fuere la índole objetiva de los conocimientos a valorarse, no pueden ser revisados por los órganos de esta Jurisdicción en tanto en cuanto son alcanzadas en uso de una discrecionalidad técnica, gozando, además, de presunción de acierto. Ello no obstante, y en cuarto lugar, dichas valoraciones sí que pueden ser revisadas por los Juzgados y Tribunales en lo atinente al juicio técnico de la decisión siempre que dicha revisión se limite al examen de la necesaria motivación del acto (y no al núcleo o entraña de la decisión técnica o juicio técnico), para comprobar que han sido adoptadas con arreglo a criterios científicos o técnicos y no por otros móviles, o con dolo, con error, con abuso de derecho, con infracción de las normas que rigen el proceso de selección o con desviación de poder; y, en lo que excedan del núcleo material de la decisión técnica, es decir, en las cuestiones





propias del marco legal en que se encuadra la valoración, el control que puede ejercerse es pleno.

Pues bien, atendiendo a la documental obrante en el expediente administrativo, a la vista de las bases del proceso selectivo -que no son otras que las publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga de 31 de julio de 2017, que regían, entre otras, el proceso de convocatoria para la provisión de 18 plazas vacantes de Policía de la Policía Local (folios 1 a 29 del expediente), posteriormente ampliadas en otras 2 plazas por resolución dictada por la Tenencia Delegada de Recursos Humanos y Calidad el 19 de noviembre de 2018 (folios 77 y 78)-, y atendiendo a las consideraciones previamente apuntadas; ha de concluirse (ya se anuncia) que el recurso no puede prosperar, como a continuación se razona. A tal efecto se ha de poner de manifiesto, en primer lugar, que la parte actora no formula impugnación de las bases de la convocatoria antes referidas (como tampoco las revocó la Administración, extremos estos que deben tenerse muy presente para la resolución del recurso), sino que únicamente pone de manifiesto su supuesta vulneración por parte del Tribunal Calificador y la propia Administración al proceder a una aplicación incorrecta de las mismas. Y, en segundo lugar, igualmente interesa destacar que las cuestiones suscitadas en la demanda ya fueron opuestas por el recurrente en el escrito de recurso alzada presentado en fecha 22 de febrero de 2019 frente a la decisión del Tribunal Calificador que desestimaba su previa reclamación -folios 56 a 62 del expediente- y resueltas en el acto recurrido. Estas circunstancias conjuntamente consideradas, unida a los límites propios de la fiscalización judicial que puede efectuarse respecto de la decisión técnica (producto de la tan referida discrecionalidad técnica), circunscribe o limita el análisis de la cuestión a la motivación de la respuesta ofrecida por la Administración para, de esta forma, comprobar si se ha puesto de manifiesto al recurrente, de forma comprensible, cuales fueron las razones de la puntuación otorgada en la prueba en cuestión, y si tales razones son o no arbitrarias, se opone o no a las bases, incurren en desviación de poder, en defectos de índole formal o se oponen a los principios generales del derecho.

Partiendo de tales premisas, se aborda a continuación, y en sucesivos fundamentos, el estudio de las cuestiones que han quedado reflejadas en el primero de los fundamentos de derecho de esta resolución.

**Séptimo.-** Tal y como previamente se refirió, el recurrente considera, en primer lugar, que la valoración que se efectuó del apartado “otros méritos” en su baremación resultó incorrecta, al omitir la valoración de la medalla al mérito policial que le fue otorgada por el Ayuntamiento de Estepona en virtud del Acuerdo Plenario de 21 de septiembre de 2017. De haberla llevado a cabo, sostiene, su puntuación final (19,990 puntos, según figura al folio 32) habría aumentado en 0,50 puntos, siendo el tercer candidato con mejor puntuación (ya que el [REDACTED] tercer seleccionado, obtuvo 20,250 puntos), lo que habría comportado su nombramiento.

Pues bien, basta dar lectura al folio 32 para comprobar cómo el recurrente fue puntuado en este apartado con 1,5 puntos, correspondiendo 1 punto a cinco felicitaciones públicas (como máximo se puntuaban 4 a razón de 0,25 puntos) y medio punto a la Medalla al Mérito Policial con distintivo blanco otorgada por el Ayuntamiento de Estepona “*en consideración a hechos distinguidos y extraordinarios en los servicios prestados en su quehacer diario*”. Así consta al folio 66 del expediente, sin que la puntuación de dichos méritos sea objeto de controversia. La misma, en cambio, se circunscribe a la ausencia de





valoración de la condecoración con distintivo marrón que le fue igualmente concedida por decisión plenaria del Ayuntamiento de Estepona al *"llevar 15 años en servicio activo continuado"*. Según se hace constar expresamente en la propuesta de resolución asumida por el acto administrativo recurrido, es el propio Reglamento Orgánico y de Servicios del Cuerpo de la Policía Local del Ayuntamiento de Estepona el que en su artículo 78.4 califica dicha condecoración como *"Cruz a la Constancia"* -y no como *"Medalla al Mérito Policial"*-, siendo la misma concedida, conforme a lo dispuesto en su artículo 79, si el funcionario policial lleva en servicio activo continuado, sin haber sido sancionado por faltas graves o muy graves, durante un plazo de 15 años (folio 67 del expediente). Pues bien, conforme se hace constar en la Base 3.1.4.2 del proceso selectivo, la valoración pretendida por el recurrente exige que aquel acredite *"haber sido recompensado con la Medalla al Mérito de la Policía Local del Municipio o, en su caso, con la Medalla del Municipio por su labor policial"*; considerando la Administración que la Cruz a la Constancia cuya concesión esgrime el recurrente no resulta valorable dentro de este apartado al otorgarse *"por la constancia o permanencia como policía a los 15 años, no por la labor policial o actuaciones policiales concretas, es decir, se está valorando la antigüedad de la policía local, la cual ya ha sido valorada en el proceso selectivo correspondiente a la convocatoria de policía de la policía local, en el apartado 2º..."*.

Lo cierto es que tal razonamiento ha de ser compartido por este Juzgado. Muy al contrario de lo que la parte sostiene, lo que se le otorgó por el Pleno del Ayuntamiento de Estepona no es una *"Medalla al Mérito Policial"*, ya que el propio artículo 78 del Reglamento Orgánico y de Servicios del Cuerpo de la Policía Local del Ayuntamiento de Estepona reserva tal calificativo a las condecoraciones policiales con distintivo oro, plata, rojo y blanco. Su concesión está vinculada a la realización de actuaciones profesionales singularmente destacadas o extraordinarias (y, de hecho, por eso se le valoró la que le fue otorgada por dicho Ayuntamiento con distintivo blanco en la puntuación ahora reclamada), esto es, al desempeño de *"su labor policial"*. Sin embargo la Cruz a la Constancia con distintivo marrón se otorga (a la vista del artículo 79 del Reglamento Orgánico) por la prestación continuada de servicios durante un determinado periodo de tiempo sin haber sido sancionado (con independencia de la calidad o dificultad de su labor policial). Es justamente esta causa por la que el propio Reglamento las enuncia por detrás de las felicitaciones públicas (que no merecen puntuación similar en las bases) y por la que el artículo 81.4 no las considera mérito valorable para las pruebas de promoción interna -circunscribiendo dicha puntuación, como la Base aquí aplicada, a las Medallas al Mérito Policial y las felicitaciones públicas-. Tal interpretación es plenamente lógica, porque si sólo en ciertos Cuerpos de Policía Local se otorgase esta condecoración a la *"constancia"* policial y no en otros, se estaría duplicando la propia valoración de la experiencia profesional ya ponderada en la Base 3.2. No se trata, desde luego, que al Ayuntamiento *"no le guste"* el color de la condecoración (como de forma algo sarcástica se adujo en el plenario por el recurrente), sino que la misma no cumple los parámetros establecidos en las Bases (rectamente interpretadas) para obtener la puntuación pretendida. Por ello, el primer motivo impugnatorio decae.

**Octavo.-** Según se ha expuesto en el fundamento primero, el recurrente igualmente sostiene que la puntuación otorgada a los tres candidatos finalmente seleccionados en el apartado *"titulaciones académicas"* es incorrecta, al haberseles valorado simultáneamente las titulaciones de Experto en Criminalidad y Seguridad Pública expedido por la Universidad de Málaga y de Grado en Criminología expedido por la Universidad de Valladolid, cuando la citada en primer lugar se empleó por aquellos como vía de acceso





para obtener la segunda. Y, de hecho, refiere que ha sufrido un agravio comparativo, al no tenerse en consideración en la puntuación que le fue otorgada su licenciatura en Derecho precisamente por esta razón.

Pues bien, es cierto que en la Base 3.1, tras enumerar la puntuación que cabe otorgar a cada titulación académica, efectúa las siguientes prevenciones: *“No se valorará la titulación requerida para el acceso a la categoría a la que se aspira, salvo que se posea más de una. Tampoco se tendrán en cuenta, a efectos de valoración, las titulaciones necesarias o las que se hubieran empleado como vía de acceso para la obtención de una titulación superior ya valorada”* (folio 18 del expediente). Justamente, lo que sostiene el recurrente es que, toda vez que la vía de acceso de los aspirantes seleccionados para la obtención del Grado en Criminología expedido por la Universidad de Valladolid fue el ostentar la titulación de Experto en Criminalidad y Seguridad Pública expedido por la Universidad de Málaga, debería suprimirse la otorgada para esta última. A este respecto, razona la resolución recurrida que la Base 3.1.1 *“expresamente recoge como baremable la titulación de “Experto en Criminología o equivalente”, apartado 1.3, con 1,00 punto, siendo esta una titulación diferente e independiente del Grado en Criminología, apartado 1.2, valorable con 1,50 puntos y no siendo la titulación de Experto en Criminología o equivalente, vía de acceso para la obtención del mismo, debiéndose distinguir entre “las titulaciones necesarias o las que se hubiesen empleado como vía de acceso para la obtención de una titulación superior ya valorada”, las cuales expresamente señala el Anexo II regulador de la convocatoria como no valorables; y los porcentajes de reservas de plazas o prioridades de acceso que establecen las diferentes universidades en base a determinadas titulaciones o pruebas, lo cual no implica que dichas titulaciones sean “necesarias” o “vía de acceso” para una titulación superior”*.

Pues bien, la argumentación con la que la Administración rebate el razonamiento del recurrente es, a juicio del que suscribe la presente, acertado. Y es que no cabe confundir una titulación que otorga una preferencia para el acceso con otra que resulta “requerida” o es “necesaria” para acceder a la titulación superior valorada. Y es que para cursar el Grado en Criminología (como cualquier otro Grado universitario) es titulación requerida o necesaria tan solo el Bachillerato Superior, y no un título de Experto en Criminología. El estar en posesión de esta última titulación únicamente permitió a los seleccionados una preferencia para el acceso a estos estudios (conforme a la puntuación que les fue otorgada en atención a dicho mérito), pero no les eximió del requisito de estar en posesión del título en bachillerato superior (así se desprende del Anexo III del documento 10 de los adjuntos a la demanda) como titulación necesaria a tal efecto. Consecuentemente, la valoración separada de ambas titulaciones se ajusta a las Bases de la convocatoria, ya que ni la titulación como Experto en Criminalidad y Seguridad Pública expedida por la Universidad de Málaga puede considerarse “necesaria” para el acceso a los estudios de Grado en Criminología, ni la misma fue empleada “como vía de acceso” para obtenerla (por más que sí fuese ponderada o valorada positivamente por la Universidad de Valladolid para otorgar a los seleccionados una preferencia o prioridad para cursar tales estudios, en detrimento de otros aspirantes a matricularse en aquellos). Consecuentemente, no se detecta que la Administración haya incurrido en error o arbitrariedad alguna al puntuar a aquellos en la forma en la que lo hizo (limitándose, por el contrario, a aplicar las propias Bases del proceso selectivo en sus estrictos términos); como tampoco se aprecia indicio alguna de haber actuado con abuso de derecho o desviación de poder. Consecuentemente, y conforme a todo lo previamente razonado, el recurso contencioso-administrativo entablado ha de ser íntegramente desestimado.





**Noveno.-** Establece el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa tras su reforma por la Ley 37/2011, aplicable a este procedimiento por razones temporales, que en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho; añadiendo que en los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad. Se consagra, por tanto, el criterio del vencimiento objetivo que ya estableció el artículo 394 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Desestimándose íntegramente la demanda, procede imponer las costas al recurrente, en aplicación del aludido criterio de vencimiento.

Vistos los precitados artículos y demás de general y pertinente aplicación.

### FALLO

Se desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Sra. Castro Garrido, en nombre y representación de [REDACTED] frente a la resolución administrativa enunciada en los antecedentes de hecho de la presente resolución.

Se imponen las costas del procedimiento a la parte recurrente.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que no es firme y que frente a la misma podrán interponer recurso de apelación en el plazo de quince días ante este mismo Juzgado. La interposición de dicho recurso precisará la constitución de un depósito por importe de 50 Euros el cual habrá de efectuarse en el "Cuenta de Depósitos y Consignaciones" que este Juzgado tiene abierta en la entidad bancaria BANCO DE [REDACTED] cuenta nº [REDACTED] debiendo acreditarse la constitución del mismo en el momento de la interposición, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial introducida por la Ley orgánica 1/2009, de 3 de Noviembre, y ello con las exclusiones previstas en el apartado quinto de dicha norma, quedando también excluidos los que tengan concedido el derecho a la asistencia jurídica gratuita.

Así, y por esta mi Sentencia, lo dispongo mando y firmo. David Gómez Fernández, Magistrado, titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número cuatro de los de Málaga.

