

En Logroño, a 20 de enero de 2020, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros, D. José María Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios, D. Pedro María Prusén de Blas y D^a Amelia Pascual Medrano, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. José María Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

2/20

Correspondiente a la consulta formulada por el Ayuntamiento de Calahorra a través de la Consejería de Gobernanza Pública en relación con el *procedimiento de Revisión de la Resolución de 12 de septiembre de 2018, de la Alcaldía del Ayuntamiento de Calahorra, por la que se designaron miembros del Tribunal para el proceso selectivo de dos Subinspectores de Policía Local.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

El Ayuntamiento actuante, ha tramitado el procedimiento de Revisión de oficio expresado de cuyo expediente resultan los siguientes datos de interés.

- 1. Estando vacantes las dos plazas de Subinspector de la Policía Local de Calahorra (plazas incluidas en la Oferta de Empleo Público, OEP 2016), y habiendo quedado desierto el proceso para su provisión mediante promoción interna, convocado en 2017, por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Calahorra, de fecha 21 de mayo de 2018, se acordó convocar y se aprobaron las bases de la convocatoria del proceso selectivo para la selección de dos plazas de Subinspector de la Policía Local (BOR núm 63, de fecha 30 de mayo de 2018) por turno libre, mediante el procedimiento de concurso oposición.*
- 2. El número de aspirantes admitidos al proceso selectivo es de 23 (listado de admitidos publicado en BOR núm. 109 de fecha 17 de septiembre de 2018).*
- 3. Dentro de este proceso, en fecha 12 de septiembre de 2018 se dictó Decreto de Alcaldía (publicado en BOR núm. 109 de fecha 17 de septiembre de 2018), por el que se designaba el correspondiente Tribunal, identificando a los miembros del mismo. Dentro de los miembros del Tribunal, se designó, a propuesta de la Junta de Personal (a mera propuesta suya pero sin ostentar representación ni actuación por cuenta de nadie) a D. D.S.M.G, Subinspector y Jefe de la Policía Local de Santo Domingo de La Calzada.*

4. Consta en el expediente, publicación en el BOR núm. 168, de 21 de diciembre de 2006, del nombramiento del Sr. S.M. como Subinspector Jefe de la Policía Local de Santo Domingo de La Calzada, con indicación expresa de su nombramiento como “Grupo B”.

5. La referida Resolución por la que se designó el Tribunal (Decreto de Alcaldía, de fecha 12 de septiembre de 2018), no fue discutida ni recurrida, por lo que devino firme en fecha 16 de octubre de 2018.

6. El Tribunal selectivo de las dos plazas de Subinspector, en ejecución del proceso selectivo, ha procedido a las actuaciones consistentes en, valoración de méritos en la fase de concurso, que tuvo lugar en fecha 6 de noviembre de 2018, y la realización de las pruebas psicotécnicas y la calificación de las mismas (prueba realizada el 13 de noviembre y valoración el 13 de diciembre, de 2018).

7. En las actuaciones señaladas, ha participado el Sr. S.M, como miembro del Tribunal. En ambos casos, las calificaciones fueron otorgadas por unanimidad de los miembros del Tribunal y, en el caso de las pruebas psicotécnicas, la corrección de los ejercicios se realizó por una Psicóloga, nombrada como asesora del Tribunal, que formuló un informe explicando los criterios seguidos en la corrección y las calificaciones propuestas. El Tribunal, en base a ese informe, otorgó las calificaciones que constan en el acta de fecha 13 de diciembre de 2018.

8. En fecha 7 de enero de 2019, el Sr. S.M, comunicó, vía correo electrónico, al Área de Personal del Ayuntamiento de Calahorra (cuyo TAG, a la sazón es el Presidente del Tribunal del proceso selectivo) que, si bien ostenta la condición de Subinspector de la Policía Local de Santo Domingo de la Calzada (categoría de las plazas convocadas), no ostenta la titulación académica exigida actualmente para acceder a esa categoría (A2), toda vez que manifiesta que dispone del título de bachiller superior, pero no de grado de diplomatura. Explicó en su mail que, cuando accedió a la condición de Subinspector-Jefe, en 2006, no se le exigió mayor titulación que la que dispone.

9. A la vista de tal circunstancia, el Ayuntamiento de Calahorra, por medio de Decreto de fecha 18 de enero de 2019, inició el procedimiento de revisión de oficio del Decreto de Alcaldía de fecha 12 de septiembre de 2018 (publicado en BOR núm. 109 de fecha 17 de septiembre de 2018) por lo que se designaba el correspondiente Tribunal del proceso selectivo, por cuanto que, en el referido acto administrativo, concurre una de las causas de nulidad de las previstas en el art. 47.1-e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas (LPAC’15), a fin de que el procedimiento que, previa instrucción y audiencia de los interesados, fuera elevado, en su caso, al Consejo Consultivo de La Rioja para la emisión del preceptivo Dictamen.

Ese mismo Decreto de fecha 18 de enero de 2019, por el que se inició procedimiento de revisión de oficio, ordenó la suspensión de la ejecución del acto y, con ello, del proceso selectivo consiguiente, al amparo del art. 108 LPAC’15, a fin de evitar los perjuicios o difícil o imposible reparación que podrían ocasionarse a los aspirantes participantes en el proceso selectivo, de permitirse la continuación del mismo hasta su finalización.

Del mismo modo, el Decreto de 18 de enero de 2019, ordenó dar audiencia a los interesados en el procedimiento que resultaron ser los 23 participantes en el procedimiento selectivo presentando alegaciones Doña S.P.P, D. R.G.S. y D. F.J.H.Z.

Por último, consta en la documentación remitida a este Consejo, Informe que propone la revisión de oficio del Decreto de la Alcaldía de fecha 12 de septiembre de 2018.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 4 de diciembre de 2019, y registrado de entrada en este Consejo el 5 de diciembre de 2019, el Excmo. Sr. titular de la Consejería de Gobernanza Pública, remitió, al Consejo Consultivo de La Rioja, para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

El Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, mediante escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente el 11 de diciembre de 2019, procedió, en nombre de dicho Consejo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo

El carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo en los casos de revisión de los actos administrativos resulta, con toda claridad, de lo dispuesto en el art. 106.1 LPAC'15, a cuyo tenor: *“las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la CA, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el art. 47.1 LPAC'15”*.

Reiteran la necesidad del dictamen del Consejo Consultivo en estos casos nuestra Ley reguladora (Ley 3/2001, de 31 de mayo, art. 11.f) y el Reglamento que la desarrolla (aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, art. 12.2.f).

Por lo demás, como claramente se infiere del art. 106.1 LPAC'15, el dictamen del Consejo Consultivo en materia de revisión de actos administrativos es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, que sólo puede declarar la nulidad del acto si dicho dictamen hubiere sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

Segundo

Sobre la normativa aplicable al presente caso

A la hora de resolver el caso sometido a nuestra consideración, debemos indicar previamente cual es la normativa que debe aplicarse a la materia objeto del presente dictamen y así debemos indicar la siguiente:

1. En primer lugar, debe considerarse el Real Decreto Legislativo, 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP'15) y en concreto dos artículos:

A) Artículo 60 EBEP'15. Órganos de selección.

“1. Los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre.

2. El personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección.

3. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie”.

Se recogen y unifican en este precepto del EBEP'15 una serie de garantías que pretenden reforzar los principios que disciplinan el acceso al desempeño de las funciones públicas. En lo que aquí interesa, los Tribunales de oposiciones tienen carácter plural y colegiado y han de tender a la paridad entre hombre y mujer, especificando así los principios de imparcialidad, profesionalidad e individualidad de sus miembros.

Precisamente para reforzar la imparcialidad y la profesionalidad de los miembros del Tribunal se excluye la participación en el mismo del personal de designación política, eventual e interinos, pues no han accedido al empleo público a través de sistemas selectivos basados en el mérito y capacidad, lo que impide que puedan juzgar a los

aspirantes sometidos a procedimientos de acceso regidos por dichos principios. Además, el EBEP'15 excluye también la intervención de representantes de las organizaciones sindicales en los procesos selectivos al imponer que la presencia en el Tribunal es siempre a título individual.

Además de estos principios, el interesado siempre puede alegar la concurrencia de causas de abstención y, caso de no aceptarse, procede la recusación como medio de hacer valer la imparcialidad que ha de presidir el desarrollo del proceso selectivo y por el que ha de velar el Tribunal.

El Tribunal del proceso selectivo y los aspirantes en el mismo, quedan vinculados por las Bases de la convocatoria, que, según reiterada jurisprudencia, son la “ley” que regula aquel, de ahí la necesidad de transparencia y publicidad de dichas Bases pues, una vez conocidas, si no son impugnadas, constituyen la norma reguladora del proceso selectivo y el aspirante u opositor no podrá cuestionar el resultado de la aplicación de dichas Bases por el Tribunal que, en todo caso, ha de garantizar un trato igual a todos los aspirantes.

B) Artículo 76 EBEP'15. Grupos de clasificación profesional del personal funcionario de carrera.

“Los Cuerpos y Escalas se clasifican, de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en los siguientes grupos:

-Grupo A: Dividido en dos Subgrupos, A1 y A2. Para el acceso a los Cuerpos o Escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado. En aquellos supuestos en los que la ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta. La clasificación de los Cuerpos y Escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso.

-Grupo B. Para el acceso a los Cuerpos o Escalas del Grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior.

-Grupo C. Dividido en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso: i) C1: Título de Bachiller o Técnico; ii) C2: Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria”.

2. Por otra parte, debe igualmente tenerse en cuenta la Ley 5/2010, de 14 de mayo de Coordinación de Policías Locales de La Rioja (LPR'10) que, en su art. 21, atribuye, al Gobierno de La Rioja, la función de establecer un Reglamento-marco al que habrán de ajustarse los Reglamentos que dicten las respectivas Corporaciones Locales para la regulación de sus Cuerpos de Policía Local. De esta Ley, destacamos el siguiente precepto:

Artículo 49 LPR´10. Selección.

1. Corresponde a los Ayuntamientos la competencia para la selección de nuevo ingreso, la promoción y la movilidad del personal de los Cuerpos de Policía Local y de los Auxiliares de Policía, de acuerdo con las previsiones de las respectivas ofertas anuales de empleo público, entre los aspirantes que tengan la capacitación adecuada a cada categoría profesional.

2. Las bases de la convocatoria, que se publicarán en el Boletín Oficial de La Rioja, vinculan a la Administración, a los tribunales que evalúen las pruebas selectivas y a los que tomen parte en las mismas, y se ajustarán a los requisitos de ingreso y criterios de selección que se fijan en la legislación básica estatal, en la normativa autonómica, en la presente ley y en las normas que la desarrollen. Corresponden al Gobierno de La Rioja las competencias de la formación de capacitación previa para cumplir las tareas propias de las categorías que constituyen los Cuerpos de Policía Local y de los Auxiliares de Policía, la determinación de las bases, baremos y los programas mínimos a los que deberán ajustarse las convocatorias que aprueben los Ayuntamientos para los procesos selectivos y de provisión de puestos de trabajo y la coordinación de los procesos de movilidad entre los diferentes Cuerpos de Policía Local o entre los Auxiliares de Policía.

3. Los Ayuntamientos podrán solicitar a la Consejería competente en materia de interior la colaboración en la realización de las pruebas de selección para el ingreso, ascenso o promoción a los Cuerpos de Policía Local en la forma que reglamentariamente se establezca.

4. Las entidades locales que así lo acuerden podrán delegar en la Consejería competente en materia de interior la competencia para la convocatoria y gestión de todo o parte de los procedimientos selectivos para cubrir vacantes en el Cuerpo de Policía Local o, en su caso, de Auxiliar de Policía. Asimismo, podrán delegar la convocatoria y gestión de procesos unificados para garantizar la coordinación de los sistemas de acceso por el sistema de movilidad. Ambos procedimientos se determinarán reglamentariamente y podrán realizarse de forma conjunta. El Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, u órgano asimilado en su caso, habrá de fijar el alcance y contenido de la referida delegación. Dicho Acuerdo se publicará en el Boletín Oficial de La Rioja para general conocimiento, previa aceptación de la delegación por el titular de la Consejería con competencia en materia de interior. Los actos de gestión que se realicen en el ejercicio de la delegación serán impugnables y revisables con arreglo al procedimiento que corresponda al ente gestor, esto es, la Comunidad Autónoma. Las facultades delegadas serán ejercidas por el órgano de la entidad delegada conforme a las normas internas de distribución de competencias propias de dicha entidad.

5. En los Tribunales y las Comisiones de todos los procesos de selección y promoción de las diferentes categorías de los Cuerpos de Policía Local y de los Auxiliares de Policía se contará con personal funcionario perteneciente a la Comunidad Autónoma de La Rioja.

3. Dicha LPR´10 fue: i) inicialmente, desarrollada por el Decreto 14/1999, de 16 de abril, aprobó el Reglamento-marco de las Policías Locales de La Rioja (RMPR´99), estableciendo las normas que, con carácter de mínimas, debían aplicarse en todos los Cuerpos de Policía Local de los Municipios de La Rioja; y ii) posteriormente, por el Decreto 3/2015, de 6 de febrero, que aprueba el Reglamento-marco de Policías Locales de La Rioja (RMPR´15), el cual tiene un afán integrador de las diferentes cuestiones que afecten a dichos Cuerpos, y que deben ser desarrolladas en los respectivos Reglamentos Municipales. De este último RMPR´15 debe señalarse el siguiente precepto:

Artículo 24 RMPR´15. Constitución y composición de los Tribunales calificadores.

“1. Los Tribunales calificadores estarán constituidos por un número impar de miembros, no inferior a cinco, debiendo designarse el mismo número de miembros suplentes.

2. En todo caso, formarán parte del Tribunal los siguientes miembros:

a) Presidente: Un funcionario de la Corporación.

b) Secretario: Un funcionario de la Corporación.

c) Vocales: Un funcionario perteneciente a la Consejería competente en materia de interior, un funcionario de la Corporación o de cualquier otra Administración y un Jefe de Policía de cualquier Cuerpo de Policía Local de La Rioja.

3. La composición de los Tribunales será predominantemente técnica y todos deberán poseer titulación igual o superior a las exigidas para el acceso a las plazas convocadas. En dicha composición, se tenderá, asimismo, a la paridad entre hombres y mujeres.

4. El Tribunal fijará el calendario de realización de las pruebas, debiéndose de tener en cuenta que, entre la finalización de una prueba y el comienzo de la siguiente, deberá transcurrir un plazo mínimo de 48 horas y máximo de 15 días, debiendo estar concluidas todas las pruebas selectivas antes del 31 de octubre de cada año, sin perjuicio de los Cursos Selectivos”.

4. Por último y como ya hemos indicado al tratar del EBEP´15, debemos considerar las Bases de la convocatoria de las pruebas selectivas que fueron publicadas en el Boletín Oficial de La Rioja del 30 de mayo de 2018 y que son la “ley” que regula dicho proceso selectivo. En lo que afecta a este dictamen, debe resaltarse la siguiente Base:

Base 5. Composición, constitución y actuación de los órganos de selección.

5.1. Composición del Tribunal

-Presidente: El Técnico de Administración General responsable del Servicio de Personal, o funcionario que, a su propuesta, designe para sustituirle la Autoridad a quien compete el nombramiento.

-Vocales (tres): i) dos funcionarios de carrera designados por el Presidente de la Corporación, (al menos uno de ellos, a propuesta del Gobierno de La Rioja), ii) un funcionario de carrera designado por el Presidente de la Corporación, a propuesta de la Junta de Personal. Los Vocales pertenecerán, al menos, a igual Grupo que el de la plaza convocada, y, a ser posible, del mismo Subgrupo, y deberán poseer la titulación exigida para el ingreso en el puesto a cubrir. En cualquier caso, intervendrán a título individual, ni por cuenta ni en representación de nadie y deberá cumplir cuantos requisitos son exigibles para formar parte del Tribunal. Estos funcionarios pertenecerán a un Área de conocimiento vinculada con el contenido del puesto convocado.

-Secretario (...)

La totalidad de los miembros del Tribunal, titulares o suplentes, deberán pertenecer, al menos, al mismo Grupo o titulación que el exigido para el ingreso en el Cuerpo o Escala de que se trate, y no podrán formar parte de dicho órgano de selección ni personal eventual ni interino. En su composición, se velará por el cumplimiento del principio de especialidad, así como por el adecuado cumplimiento del principio de paridad entre hombres y mujeres... ”.

Tercero

Sobre la procedencia de la revisión de oficio en el presente caso.

1. Como se deduce del art. 55.2-c EBEP'15, el objetivo a conseguir en esta materia, desde la perspectiva de los principios constitucionales y de la eficacia administrativa, debe ser la constitución de órganos selectivos lo más imparciales y cualificados técnicamente que sea posible. Así lo ha recordado el Tribunal Constitucional (TC) en diversas Sentencias (STC), al requerir que, en todo caso, se trate de un *“órgano de evaluación técnicamente capacitado”* (STC 73/1998) que garantice *“la capacidad de sus miembros para que su juicio sea libre, sin ceder a consideraciones externas y que su nivel de preparación técnica sea lo suficiente para realizar la función seleccionadora”* (STC 85/1983), y que *“el discernimiento de los méritos y la capacidad de los aspirantes... (corresponda) exclusivamente a órganos calificadores que estén integrados por personas dotadas de la debida cualificación técnica en la materia propia de esa plaza”* (STC 215/1991 y STC 235/2000). Se trata, en suma, de una exigencia derivada del art. 23.2 CE (STC 13/2009).

2. En este caso, para la Propuesta de resolución, nos encontramos ante la causa de nulidad prevista en el art. 47.1-e) LPAC'15 (actos *“dictados prescindiendo, total y absolutamente, del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”*), lo que determina, a juicio del proponente, la necesidad de revisar de oficio el Decreto de la Alcaldía de 12 de septiembre de 2018, por el que se designó al Tribunal del proceso selectivo, debiendo anularse la designación del Sr. S.M. como miembro de dicho Tribunal calificador.

3. La jurisprudencia y la doctrina han insistido, con reiteración, en la necesidad de interpretar restrictivamente los preceptos que tipifican las causas de nulidad de los actos administrativos; y ello, porque la categoría jurídica de la *nulidad de pleno Derecho* es, dentro de la teoría de la invalidez del acto administrativo, una excepción frente a la *anulabilidad*, que constituye, a su vez, la consecuencia prevista, como regla general, para los supuestos en que un acto administrativo contraviene el ordenamiento jurídico (art. 48.1 LPAC'15). Así lo han señalado, entre otros muchos, el Dictamen del Consejo de Estado (DCE) 485/2012, de 24 de mayo, y los en él citados.

4. De esta manera, tradicionalmente se han considerado como *requisitos esenciales*

los que regulan las siguientes fases: la convocatoria, la constitución, la adopción de acuerdos y las actas de las sesiones.

En cuanto a su actuación, como señala la STC 34/1995, ha de reconocerse la *discrecionalidad técnica* de los Tribunales de oposiciones y concursos, que se funda en una presunción *iuris tantum* de certeza y razonabilidad de su actuación, dada la especialización e imparcialidad de los órganos establecidos para realizar las valoraciones.

Por tanto, dicha *discrecionalidad técnica* deriva del *principio de especialidad* que rige la composición de los Tribunales de selección y que conforma uno de los aspectos esenciales que son fiscalizables jurídicamente. De ahí que, únicamente, en el caso de demostrar la voluntad viciada del órgano, es decir, una *desviación de poder*, la existencia de arbitrariedades y desigualdades notorias en los méritos que se valoran para unos y otros candidatos o errores palmarios y groseros podrían anularse las valoraciones en lo que constituyen el resultado de la discrecionalidad técnica del Tribunal de selección. La presunción *iuris tantum* de certeza y razonabilidad se mantiene, pues, en tanto el Tribunal de selección se haya constituido válidamente, sin tacha o motivo alguno de abstención en alguno de sus miembros, se ajuste en su actuación a las bases de la convocatoria y dispense un trato igual a todos los aspirantes.

Son, por tanto, siempre fiscalizables el respeto a las bases de la convocatoria y a las prescripciones normativas establecidas con carácter general para los distintos procesos selectivos, las cuales vienen a ser, conforme a reiterada jurisprudencia, el límite al que han de sujetarse los órganos de selección en su actuación. También, la existencia de errores patentes o que muestren la equivocación evidente del órgano de selección, así como la arbitrariedad y finalmente, la *desviación de poder*, cuando el órgano jurisdiccional obtiene la convicción de que la valoración de los méritos de los concursantes y la adjudicación de las plazas correspondientes no se ha fundamentado en criterios de mérito y capacidad, sino que se ha basado en otros criterios distintos, como puede ser el interés y deseo premeditado de nombrar a determinados candidatos, en detrimento de otros, a pesar de sus menores conocimientos y aptitudes demostradas. Por supuesto, también resulta fiscalizable la correcta constitución y funcionamiento del órgano de selección.

5. La razón de todo ello estriba en que, como se ha señalado doctrinalmente, los arts. 9.1, 9.3 y 103.CE, al constitucionalizar los principios de legalidad de la actuación administrativa, y de sometimiento pleno de la Administración a la Ley y al Derecho, han incorporado decididamente al ordenamiento español la doctrina de la *vinculación positiva* de la Administración a la legalidad (*positive bindung*, en la tradición jurídica alemana).

Conforme a ese criterio, en síntesis, el Derecho objetivo no es, para la Administración, un mero límite *externo*, que señale, hacia afuera, una zona de prohibición, pero dentro de la cual la actuación administrativa pueda desplegarse libre y

arbitrariamente. Por el contrario, el Derecho condiciona y determina, de manera *positiva*, toda actuación administrativa, pues esta no será válida si no cuenta con la cobertura de una previa norma habilitante, con la que, además, aquella actuación debe ser conforme. Expresión de esta doctrina es, también, el vigente art. 34.2 LPAC'15, a cuyo tenor “*el contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos*”.

6. De todo lo expuesto y de la normativa anteriormente indicada, resulta que los miembros designados para formar parte del Tribunal del proceso selectivo que nos ocupa debían, necesariamente, pertenecer *a igual Grupo que el de la plaza convocada y, a ser posible, del mismo Subgrupo, y deberán poseer la titulación exigida para el ingreso en el puesto a cubrir*; y, en el caso del Sr. S.M, no se daba dicha circunstancia, pues, mediante correo electrónico, el citado miembro del Tribunal indicó que estaba en posesión del Título de Bachiller Superior. Por lo tanto y exigiendo el art. 76 EBEP'15 que, para acceder a los puestos de nivel Grupo A-2, era necesario el Título universitario de Grado, el citado Sr. S.M. nunca pudo formar parte del Tribunal designado en el proceso selectivo, lo que supone que el Tribunal fue constituido de manera irregular, lo que conlleva la necesidad de declarar la nulidad del Decreto de 12 de septiembre de 2018, de la Alcaldía del Ayuntamiento de Calahorra, por la que se designaron miembros del Tribunal para el proceso selectivo de dos Subinspectores de Policía Local, al concurrir el supuesto previsto en el artículo 47.1.e) de la LPAC'15, pues el referido Sr. S.M, carecía de la titulación exigida (Grado universitario), pues únicamente estaba en posesión del Título de Bachiller Superior.

7. Pues bien, señalado lo anterior, debemos señalar que, en nuestro criterio, la falta de titulación académica suficiente apreciada en un solo miembro del Tribunal de selección implica, en rigor, la concurrencia de la causa de nulidad del art. 47.1-f LPAC'15 (que se refiere a los “*actos, expresos o presuntos, contrarios al ordenamiento jurídico, por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición*”); pues es obvio que, al afectado, se le exigía un requisito de titulación académica que, sin embargo, como él mismo confesó, no reunía; y tal circunstancia puede determinar, a su vez una irregular constitución del órgano de selección que, en suma, puede traducirse, en un segundo plano, en la infracción de una de las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados de selección, cual es el *principio de especialidad* de sus componentes, lo que explica que la Propuesta de resolución aprecie la concurrencia de la causa de nulidad del art. 47.1-e) LPAC'15, referida a la infracción de dichas reglas esenciales.

8. Ahora bien, la concurrencia de dicha primera y radical causa de nulidad plantea la cuestión de cuáles son sus efectos sobre las actuaciones efectuadas por el Tribunal de selección del que el afectado por dicha causa forma parte. A este efecto, se han planteado, doctrinal y jurisprudencialmente, diversas opciones:

A) Una primera opción sería reputar que la falta de titulación académica suficiente supone una *inidoneidad subjetiva* (en palabras de la STS de 26 de octubre de 1998) que conllevaría, como consecuencias jurídicas: i) la irregular constitución del Tribunal de selección, al haber admitido en su seno a un miembro inidóneo; ii) la calificación de tal irregularidad como infracción jurídica grave de una de las *reglas esenciales* para la formación de la voluntad del Tribunal de selección como órgano colegiado; iii) la nulidad de todas las actuaciones efectuadas por dicho Tribunal así irregularmente constituido, a tenor del art. 47.1-e LPAC'15; y iv) la retroacción de todas las actuaciones al momento en que dicho Tribunal de selección debió constituirse regularmente, lo que, en suma, supondría anular todas las pruebas selectivas realizadas, incluida la psicológica.

B) Una segunda opción sería reputar que la falta de titulación académica apreciada sólo produce la nulidad de las actuaciones del Tribunal de selección si ha afectado a la formación de la voluntad del mismo como órgano colegiado, pero no en otro caso. Esta opción conllevaría, en definitiva, aplicar la *doctrina de la prueba de resistencia* de los actos de los órganos colegiados, de suerte que tales actos no serían nulos de pleno Derecho cuando, suprimida mentalmente la intervención de la persona afectada por la causa de nulidad (*inidoneidad subjetiva*), la decisión del órgano colegiado hubiera seguido siendo la misma, tal y como pusimos de relieve en nuestro dictamen D.83/09.

9. Por nuestra parte, entendemos que, en este caso, debe seguirse esta segunda opción o postura y, por tanto, sostener la validez de todas las actuaciones efectuadas por el órgano de selección, pero ello sólo si se cumplen algunas de las siguientes condiciones jurídicas (que ha resaltado la jurisprudencia, cfr. SSTs de 23 de marzo de 1987 y de 5 de mayo de 1988, así como la STS, 3ª, de 17 de noviembre de 2008, citada por la STSJ de La Rioja de 27 de septiembre de 2012): i) que la intervención del afectado por la causa de nulidad no haya sido *decisiva* en la adopción de la decisión tomada por el órgano colegiado en el que haya participado, pues, de lo contrario, es decir, si se prueba que dicha intervención ha sido *decisiva*, hay que entender que la misma vicia el conjunto de la actuación del órgano (*doctrina de la indue influence*); ii) que la infracción de legalidad que supone la *inidoneidad subjetiva* del afectado no haya resultado *relevante* en el contexto general de las actuaciones efectuadas por el órgano colegiado (*doctrina de la exclusión de minimis*); iii) que no se aprecie dolo o mala fe en la intervención del afectado (*doctrina de la buena fe*); y iv) que se preserven, en lo posible, los derechos e intereses legítimamente adquiridos por los participantes en el proceso selectivo que hayan procedido de buena fe en las actuaciones concernidas, confiando en la apariencia de legalidad de las mismas (*doctrina de la confianza legítima*).

10. Pues bien, aplicando al presente caso esta doctrina general, podemos obtener las siguientes conclusiones jurídicas:

-La falta de titulación académica que afecta al Sr. S.M. constituye una causa de nulidad radical, aunque parcial, del acto de nombramiento del Tribunal de selección, a tenor del art. 47.1-f) LPAC'15, por carecer dicha persona de uno de los requisitos esenciales para adquirir la condición de miembro de dicho Tribunal, cual era la de tener la titulación académica necesaria para ello.

-Sin embargo, dicha falta de *idoneidad subjetiva* no vicia de nulidad las actuaciones del Tribunal de selección en las que intervino el afectado por la misma ya que, al haber adoptado dicho Tribunal todas sus decisiones por unanimidad de sus miembros, el resultado hubiera sido el mismo, aunque se hubiera prescindido de la intervención del afectado.

-Además, las decisiones del Tribunal de selección no han sido *relevantes*, salvo la referente a la calificación de la prueba psicológica; pero, al tratarse de una prueba muy específica y correspondiente a una técnica tan exclusiva de los profesionales de la Psicología, el Tribunal de selección recurrió a un Asesor especializado, en concreto a una Psicóloga titulada, para la realización, corrección y valoración de esta prueba. Los resultados de esta prueba fueron objeto de un informe técnico emitido por dicha Profesional y fueron asumidos, de forma unánime, por los miembros del Tribunal, asignando las mismas calificaciones que el informe contenía. Por tanto, la intervención del afectado por la falta de titulación suficiente en el Tribunal de selección también carece de relevancia invalidante, a estos efectos.

-Por otra parte, no se aprecia dolo ni mala fe en la intervención de dicho afectado, ya que confesó su defecto de titulación en cuanto fue consciente del mismo; y, además, tampoco se ha producido ninguna impugnación procedente de los legítimamente interesados en el procedimiento, ya que la que se cita en el expediente no procede de una persona que reúna tal condición.

-Finalmente, respecto de la calificación provisional de la fase de concurso, el carácter reglado de las normas de valoración de méritos, que se aprobaron por unanimidad, tienen carácter provisional y, en este momento, no pueden determinar, en este proceso selectivo, la diferencia entre un aprobado y un suspendido.

11. En estas condiciones y teniendo en cuenta todas las anteriores consideraciones, procede, pues, aplicar el *principio de conservación de actos*, entendiendo que la nulidad de una parte del procedimiento no ha de conllevar la de las actuaciones realizadas que, de no haber concurrido ese acto nulo, habrían permanecido invariables. Esto supone la necesaria sustitución del miembro del Tribunal incorrectamente nombrado, por no reunir las condiciones para ello, pero manteniendo los resultados de aquellas partes del proceso selectivo ya realizadas, por lo que, una vez sustituido este miembro del Tribunal, dicho proceso debe continuar a partir del punto en que se encontraba en el momento de la

suspensión del mismo. Este criterio se encuentra formulado imperativamente en el art. 51 LPAC'15, a cuyo tenor el órgano que declare la nulidad *“dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la infracción”*.

12. En consecuencia, este Consejo entiende que procede lo siguiente:

-Declarar la nulidad parcial del acto de nombramiento del Tribunal de selección de las pruebas selectivas que nos ocupan, únicamente en cuanto se refiere al nombramiento de la precitada persona que carece de la titulación académica referida, conservando los nombramientos de los demás miembros de dicho Tribunal.

-Sustituir al afectado por otra persona idónea que sea nombrada miembro del referido Tribunal.

-Levantar la suspensión de las pruebas selectivas, y continuar con la celebración de las mismas, una vez constituido el Tribunal con los antiguos miembros y con el nuevo que sea nombrado como sustituto.

-Conservar las actuaciones efectuadas por el Tribunal de selección, incluida la prueba psicológica, su valoración y calificación.

-Proseguir con la realización del resto de ejercicios de las pruebas selectivas hasta la conclusión del procedimiento de selección.

CONCLUSIONES

Primera

Procede la revisión de oficio del Decreto de Alcaldía de Calahorra de 12 de septiembre de 2018 por la que se designaron miembros del Tribunal para el proceso selectivo de dos Subinspectores de Policía Local, pero sólo parcialmente en cuanto al nombramiento de D. D.S.M.G, por concurrir en el mismo la causa de nulidad de pleno Derecho del art. 47.1-f) LPAC'15, al carecer de la titulación académica precisa.

Segunda

En consecuencia, procede también: i) sustituir al afectado por otra persona idónea que sea nombrada miembro del referido Tribunal; ii) levantar la suspensión de las pruebas selectivas; iii) continuar con la celebración de las mismas, una vez constituido el Tribunal con los antiguos miembros y con el nuevo sustituto que sea nombrado; iv) conservar las

actuaciones efectuadas por el Tribunal de selección, incluida la prueba psicológica, su valoración y calificación; y v) proseguir con la realización del resto de ejercicios de las pruebas selectivas hasta la conclusión del procedimiento de selección.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero