

INFORME 1/2023**REFLEXIONES ACERCA DE LOS TRIBUNALES CALIFICADORES DE PRUEBAS SELECTIVAS. REFERENCIA A POLICÍA MUNICIPAL****I.-Consideraciones generales**

Denuncias por presuntas irregularidades en procesos selectivos de acceso a cuerpos de policías locales han sido investigadas por diferentes Oficinas y Agencias que integran la Red Estatal de Oficinas y Agencias Antifraude de España. Habida cuenta de que también en esta Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción se han registrado denuncias sobre dicha cuestión, se ha considerado oportuno realizar algunas reflexiones, de carácter general sobre dichos procesos selectivos, en el ejercicio de las funciones de prevención que vienen atribuidas a esta Oficina Municipal por el artículo 4.3 del Reglamento Orgánico que regula su funcionamiento.

La Agencia Valenciana Antifraude, en su memoria de actividad del ejercicio 2021, detalla las materias objeto de denuncias, constituyendo un 45% la gestión de recursos humanos, siendo significativo el número de denuncias presentadas sobre el colectivo de la Policía Local. Gran parte de sus investigaciones han estado focalizadas en los procesos selectivos de las policías locales del territorio objeto de su competencia. Algunas denuncias por presuntas irregularidades en los procesos selectivos estaban referidas a posible revelación de secretos por funcionario público, no garantizar el anonimato de los aspirantes, o relacionadas con conflictos de intereses, entre otras.

Denuncias similares se observan en otras ciudades de la geografía nacional y algunas de ellas han determinado pronunciamientos judiciales.

Hay que partir de la base de que no siempre las denuncias que se presentan, así como las investigaciones que se realizan, conllevan la acreditación de verosimilitud de los hechos denunciados, lo que no obsta para que toda Administración competente en la materia avance en la implementación de medidas y procedimientos que mejoren la calidad de sus actuaciones en los procesos selectivos.

Este informe tiene por objeto hacer unas consideraciones generales sobre la conveniencia de que se puedan adoptar medidas preventivas que favorezcan esos procesos selectivos.

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

1

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 26/01/2023 12:45:44
CSV : 1U23L1Q9TJK50BSN



II.-Normas básicas de los procedimientos de selección de personal

La consideración de que la Administración Pública sirve con objetividad a los intereses generales, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, queda establecida en el artículo 103.1 de nuestra Constitución (en lo sucesivo, CE). Añadiendo dicho precepto, en su apartado 3, la obligación de que el acceso a la función pública se atenga a los principios de mérito y capacidad. El derecho de acceso de los ciudadanos se garantiza en condiciones de igualdad por el artículo 23.2 CE.

Se trata de una materia en las que la Administración del Estado establece las bases del régimen jurídico, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 149.1.18 CE.

A los efectos de los procedimientos de selección de personal debemos tener muy en cuenta, por su carácter básico, el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, TRLEBEP), de aplicación a los funcionarios de las entidades locales, así como a los cuerpos de policía local - excepto en lo establecido para ellos en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad-, de conformidad con el contenido de su artículo 3. Los fundamentos de actuación, en materia de acceso al empleo público, quedan consignados en su artículo 1.3.b), igualdad, mérito y capacidad. Fundamentos materializados en los principios rectores contenidos en el artículo 55 del texto legal, en el que significa que los órganos de selección deben actuar con imparcialidad y profesionalidad, así como con independencia y discrecionalidad técnica. Se complementa con el artículo 60, referido específicamente a los órganos de selección en los siguientes términos:

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.

En materia de acceso a la función pública es de trascendente importancia la actuación de los tribunales de oposición, cuyos miembros deben actuar con estricto cumplimiento de la ley, con objetividad, independencia, neutralidad, y guardar secreto de los asuntos relacionados con sus obligaciones como tales miembros. De existir alguna causa que afecte a sus obligaciones, abstenerse de actuar en el procedimiento, pudiendo ser recusados si no es así, en aplicación de Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Como funcionarios públicos que son, los miembros de los tribunales de oposiciones deberán actuar de acuerdo con los principios éticos promulgados en el artículo 53 del TRLEBEP, entre los que se incluyen actuar con diligencia en las tareas que les correspondan o encomienden, ejercer sus atribuciones según el principio de dedicación al servicio público prescindiendo de conductas contrarias al mismo, así como también de cualesquiera otras que comprometan la neutralidad en el ejercicio de los servicios públicos, velando por la consecución del interés general, y absteniéndose en aquellos asuntos en los que tengan un interés personal o riesgo de plantear conflicto de intereses. Es, asimismo, relevante la obligación de guardar secreto de las materias clasificadas u otras cuya difusión este prohibida legalmente, y mantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

2

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 26/01/2023 12:45:44
CSV : 1U23L1Q9TJK50BSN



de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público. La vulneración de estos principios pudiera implicar responsabilidad disciplinaria, e incluso penal.

Cabe recordar que el artículo 13 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado, que tiene carácter supletorio para todos los funcionarios de las restantes Administraciones públicas, limita la presencia de miembros de los órganos de selección del mismo Cuerpo o Escala, así como de aquellos que puedan tener interés en algún candidato por haberse dedicado a la preparación de aspirantes en los últimos cinco años.

III.-Administración local y cuerpos de policía municipal

En el ámbito de la Administración Local, el artículo 100.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (modificado por Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local), establece que es competencia de cada Corporación local la selección de los funcionarios con la excepción de los funcionarios con habilitación de carácter nacional.

La normativa básica para la Administración Local queda contenida en el Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local. La selección de los funcionarios de los Cuerpos de Policía Local y de Bomberos se regirá por lo establecido en el citado Real Decreto en cuanto no se oponga a sus normas específicas, por mandato de la Disposición adicional Tercera del texto. En cuanto a la composición de los tribunales de selección, será predominantemente técnica y los vocales deberán poseer titulación o especialización iguales o superiores a las exigidas para el acceso a las plazas convocadas.

Respecto a los tribunales de selección, en el ámbito de las policías locales de Madrid, observamos el contenido de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid, en cuyo artículo 40 se señala que:

“3. Los miembros de los tribunales deberán abstenerse de formar parte de los mismos cuando concurren las causas previstas en el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, notificándolo a la autoridad convocante, no pudiendo formar parte del tribunal aquellos funcionarios que hubieren realizado tareas de formación de aspirantes a pruebas selectivas en los cinco años anteriores a la publicación de la convocatoria.

4. La Administración pública convocante nombrará a los miembros de los tribunales de selección, siendo al menos un titular y un suplente a propuesta de la Comunidad de Madrid. En cualquier caso, todos los funcionarios designados actuarán a título individual, y no por mandato o representación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.”

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 – 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

3

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 26/01/2023 12:45:44
CSV : 1U23L1Q9TJK50BSN



En idéntico sentido queda recogido en el artículo 49 del Decreto 210/2021, de 15 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid, así como en el artículo 200 del Reglamento para el Cuerpo de Policía Municipal de Madrid.

Los procesos selectivos del Ayuntamiento de Madrid se regirán por lo establecido en las bases generales publicadas en el Boletín del Ayuntamiento (BOAM) de fecha 14 de julio de 2020, y que regulan los aspectos comunes a los procesos selectivos que convoquen. Estas bases son de aplicación al Cuerpo de Policía Municipal, en todo aquello que no contravenga su normativa específica. La base séptima señala que en la designación de las personas que hayan de formar parte de los tribunales de selección se garantizará la idoneidad de éstas para enjuiciar los conocimientos y aptitudes de las/os aspirantes. Y, de manera expresa, impide formar parte de dichos tribunales a aquellos funcionarios/as que hayan realizado tareas de preparación de aspirantes a pruebas selectivas en cualquier categoría en los cinco años anteriores a la publicación de la correspondiente convocatoria. Asimismo, los tribunales deberán ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad, y respetar el deber de sigilo y secreto profesional. Sin olvidar la referencia al sometimiento a las reglas de abstención y recusación.

A este respecto, cabe citar que, por Decreto de 21 de mayo de 2020, de la Delgada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, fue aprobada Instrucción relativa al funcionamiento y actuación de los tribunales de selección en el Ayuntamiento de Madrid (modificada por Decreto de 23 de agosto de 2021), y en cuyo artículo 11 se fijan los principios de actuación y responsabilidad. Siendo los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad a los que deben atender los tribunales. El apartado 2 del mencionado artículo, de manera expresa, obliga a los miembros de los tribunales de selección a respetar la objetividad, neutralidad e imparcialidad del proceso selectivo, y a cumplir el deber de sigilo profesional, que comprenderá, en todo caso, la prohibición de dar información a cualquier persona, entidad u organización sobre las diferentes cuestiones que se debatan en su seno y en particular, sobre las referidas al contenido de los ejercicios, fechas de exámenes y calificaciones obtenidas por los aspirantes con anterioridad a su comunicación oficial.

El incumplimiento de sus obligaciones por parte de los miembros de dichos tribunales, y de los observadores del proceso selectivo, podrá dar lugar a responsabilidad administrativa y, en su caso, penal.

Puede observarse, en la Instrucción referida, que el artículo 12 regula específicamente el deber de sigilo profesional, prohibiendo expresamente divulgar datos antes de su publicación oficial, así como proporcionar información a cualquier persona, organización o entidad sobre el contenido de los ejercicios, propuestas presentadas para su elaboración y, en general, todo lo referente a la preparación y organización de las diferentes pruebas de que conste la oposición. La infracción de este deber podrá dar lugar a responsabilidad administrativa y, en su caso, penal.

Las causas de abstención y recusación quedan reguladas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Han sido, y son, numerosos los procedimientos judiciales, tanto del orden contencioso-administrativo como del penal, que analizan presuntas irregularidades relacionadas con oposiciones.

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

4

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 26/01/2023 12:45:44
CSV : 1U23L1Q9TJK50BSN



IV.- Pronunciamientos judiciales sobre actos de miembros de tribunales de oposiciones

La responsabilidad en que pueden incurrir los miembros de los tribunales de oposiciones puede serlo tanto en el ámbito administrativo como en el penal. Es oportuno hacer mención del criterio jurisprudencial para diferenciar el ilícito penal del administrativo. En el informe 8/2022, emitido por esta Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción se indicaba que es el criterio de la gravedad el que determina la existencia del tipo penal. Así en la Sentencia nº 729/2017 de la Sala Penal del Tribunal Supremo, de fecha 10 de noviembre, se declara que *esta Sala ha recordado que la mera ilegalidad de la decisión no es suficiente para la integración del delito, considerando que las normas administrativas prevén supuestos de nulidad controlables por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sin que sea precisa en todo caso la aplicación del Derecho Penal, el cual quedará así restringido a los casos más graves.*

También en el ámbito penal, la Sentencia nº 887/2008 de la Sala Penal del Tribunal Supremo, de fecha 10 de diciembre, aborda los conceptos de deber de confidencialidad y revelación de secretos o informaciones, y declara que *la Sala no puede aceptar la tesis defendida por la parte recurrente, que parece sugerir que el carácter no divulgable de una determinada información estaría sujeto a intermitencias, de suerte que sólo a partir del momento del acuerdo definitivo de un tribunal de oposiciones acerca del contenido del examen, podría afirmarse la existencia del delito. El cuestionario filtrado con sus respectivas respuestas integraba 21 de las 30 preguntas definitivas. Entender que hasta su aprobación final por el Tribunal esas preguntas son asequibles a cualquier aspirante, carece de sentido. El deber de confidencialidad no afecta tan solo al desarrollo de las reuniones formales del Tribunal. Se extiende, por el contrario, a todos los contenidos del expediente administrativo cuya difusión pudiera implicar -como aquí aconteció- un menoscabo de los principios de igualdad, mérito y capacidad. El art. 53.12 de la Ley 7/2007, 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, recuerda que los funcionariosmantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público". Es cierto que la determinación del bien jurídico en el delito previsto en el art. 417 del CP, no es cuestión sencilla, habiendo dado lugar a importantes controversias doctrinales. La jurisprudencia de esta Sala ha precisado que la acción delictiva puede recaer, tanto sobre secretos como sobre informaciones, esto es, hechos conocidos en atención al cargo u oficio que sin haber recibido la calificación formal de secretos son, por su propia naturaleza, reservados, protegiendo así la ley el deber de sigilo de los funcionarios, impuesto en atención a la índole de los asuntos de que conocen, sean o no «secretos» en su más estricto sentido (STS 584/1998, 14 de mayo). En cualquier caso y más allá de esa idea, la necesidad de no incriminar la mera infracción de un deber estatutario del funcionario público forma parte de las exigencias inherentes a los principios informadores del derecho penal. Pues bien, en aquel precepto se castiga a la autoridad o funcionario público "...que revelare secretos o informaciones de los que tenga conocimiento por razón de su oficio o cargo y que no deban ser divulgados". En el caso que es objeto del presente recurso, no se trataría tanto de discernir sobre el carácter secreto de las preguntas que van a integrar el examen de unas oposiciones -no existe una declaración normativa que confiera formalmente carácter secreto al cuestionario-, sino que habremos de decidir si esas preguntas forman parte de las informaciones afectadas por el deber de discreción impuesto legalmente a aquellos que participan del ejercicio de la función pública. Parece*

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

5

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 26/01/2023 12:45:44
CSV : 1U23L1Q9TJK50BSN



evidente que al concepto de informaciones ha de atribuírsele una sustantividad propia, distinta de la que define el secreto. De no ser así, habríamos de concluir que la proposición disyuntiva que integra el tipo del art. 417 del CP -secretos o informaciones- sólo buscaba una redundancia sin valor interpretativo. En esa labor de indagación del alcance típico del término informaciones, contamos con el art. 442 del CP, en el que se define la información privilegiada como "...toda información de carácter concreto que se tenga exclusivamente por razón del oficio o cargo público y que no haya sido notificada, publicada o divulgada". Pero para discernir, entre las distintas informaciones de las que puede disponer un funcionario público, cuáles de aquéllas son merecedoras de protección penal frente a su injustificada difusión pública, resulta indispensable una ponderación de los valores en juego, en definitiva, de aquellos bienes jurídicos que podrían verse afectados o comprometidos si la información llegara a propagarse. A diferencia del secreto, cuya calificación jurídica como tal delimita con claridad el ámbito de tutela, la determinación del nivel de protección de las simples informaciones requiere un esfuerzo ponderativo que asegure la aplicación del precepto dentro de los límites que son propios del derecho penal. En el presente caso, la relevancia típica de la acción desplegada por el recurrente es incuestionable. J.R incurrió en algo más que una infracción de su estatuto corporativo. Con la divulgación de las preguntas del examen que integraban el tercero de los ejercicios, el acusado menoscabó de forma irreversible el derecho de todos los aspirantes al acceso a la función pública en condiciones de igualdad, frustró las expectativas del resto de los opositores, cuya confianza en la vigencia de los principios de mérito y capacidad tuvo que resultar decisiva en la suscripción de la convocatoria. Erosionó también la imagen del Ayuntamiento....

La vulneración de las obligaciones como miembros de tribunales de oposiciones, no teniendo consecuencias penales, si pueden implicar vicios en el proceso selectivo de carácter administrativo. Ejemplo de ello, la sentencia número 433/2021 de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Sevilla (TSJS), de 16 de marzo, relativa a irregularidades en oposiciones de policía local. En la misma se expresa que *hubo sentencia absolutoria del Juzgado de lo Penal n.º 10 de Sevilla, al no existir hecho probado vinculante, no quedando acreditado que los miembros del Tribunal tuvieron un concierto previo en virtud del cual hubieran decidido filtrar la plantilla a determinados opositores para que estos aprobaran el proceso selectivo. Si bien, concluye que en el proceso selectivo se produjeron irregularidades relevantes, con vulneración de los artículos 9.3, 23.2 y 103 de la Constitución, señalando que el hecho de que no se conozca quién realizó el acto de filtración, o, en cualquier caso, sea con filtración o sea sin filtración intencionada, lo cierto es que existen indicios contundentes de que varios opositores accedieron al conocimiento de la plantilla con anterioridad al examen y algunos de ellos resultaron aprobados, lo que debe provocar la anulación del proceso selectivo y de sus consecuencias, en particular, los nombramiento y contratación de los seleccionados .*

Habiendo existido absolución penal, hubo importantes consecuencias en sede contencioso-administrativa, valorando el TSJS que la jurisdicción penal trataba de constatar la existencia de delito y, en su caso, su autoría mientras que en la sede contencioso administrativo se trata de constatar la conformidad a derecho de la resolución o acto impugnado, y que dicho acto no sea constitutivo de delito no comporta que sea -por necesidad- conforme a derecho. No habiendo sido acreditada en la vía penal la autoría de la anomalía, sí que se observaron irregularidades que pervertían el proceso selectivo, por lo que finalmente se acordó la retroacción del proceso al momento anterior al de la filtración del ejercicio.

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es



Las sentencias citadas son meros ejemplos de procesos con irregularidades no deseables ni admisibles, y que nos pueden dar fundamento para deliberar y ponderar el transcurrir de los procesos selectivos, así como las actuaciones de quienes intervienen en los mismos, especialmente en los accesos a aquellos puestos que más vulnerabilidad parecen presentar por las denuncias existentes.

V. Conclusiones

La trascendencia que tiene la idónea selección del personal de cada Administración Pública, que constituirán sus recursos más importantes, garantes de una gestión que vele por los intereses generales, y del respeto a la ley y al Derecho, hace que formar parte de los tribunales de oposición suponga, junto al reconocimiento que implica, una gran responsabilidad, tanto respecto a quienes optan a los puestos de empleo público, como respecto a los ciudadanos que se verán afectados por la labor que desarrollen en el ejercicio de sus funciones. Responsabilidad que reposa tanto en los órganos que designan a los miembros de los tribunales, como sobre dichos miembros en su actuación.

Se podrían estudiar fórmulas, jurídicamente admisibles, en la composición de los tribunales de selección al cuerpo de policía municipal que permitan una mayor heterogeneidad de miembros, que evite vínculos entre estos y los posibles opositores, así como una mayor participación de funcionarios/as adscritos a otros órganos municipales con competencias en recursos humanos.

Destacar la importancia de una formación específica a los miembros de los citados tribunales de selección en materia de sus obligaciones y posibles responsabilidades administrativas y penales, en las que pudieran incurrir, formación prevista en el artículo 7 del Decreto de 23 de agosto de 2021 de la Delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, y constituiría una buena práctica que esta posibilidad se llevara a efectiva realización.

Cumplimiento efectivo de la obligación de todos los miembros de los tribunales de firmar una declaración de que no concurren causas de abstención o recusación, como dispone el artículo 25.d) del citado Decreto de 23 de agosto de 2021, y que dicha declaración fuese objeto de comprobación por parte de los órganos competentes.

En definitiva, la elaboración de protocolos que refuercen la independencia e imparcialidad de los miembros de los tribunales, con evaluaciones periódicas sobre la idoneidad y legalidad de su actuación, podría contribuir a elevar la calidad de los procesos selectivos, incrementando la confianza en ellos por parte de los opositores y garantizando que, quienes van a prestar un servicio público de tanta trascendencia, han sido seleccionados con sujeción a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

7

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 26/01/2023 12:45:44
CSV : 1U23L1Q9TJK50BSN

