

EL LÍMITE DE EDAD PARA INGRESAR EN LOS CUERPOS DE POLICÍA, LA PROHIBICIÓN DE DISCRIMINACIÓN Y EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

(EN TORNO A LA SENTENCIA FERRERO QUINTANA CONTRA ESPAÑA, DE 26 DE NOVIEMBRE DE 2024)

JAVIER BARCELONA LLOP
Universidad de Cantabria

Cómo citar/Citation

Barcelona Llop, J. (2025).

El límite de edad para ingresar en los cuerpos de Policía, la prohibición de discriminación y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

(En torno a la sentencia *Ferrero Quintana contra España*, de 26 de noviembre de 2024).

Revista de Administración Pública, 227, 157-184.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.227.06>

Resumen

La sentencia *Ferrero Quintana contra España*, de 26 de noviembre de 2024, resuelve que exigir una edad máxima para acceder a la Ertzaintza no es contrario a la prohibición de discriminación contenida en el art. 1 del Protocolo Adicional 12 al Convenio Europeo de Derechos Humanos. El presente trabajo analiza dicha sentencia, que debe situarse en el marco de un debate más amplio en el que han participado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Tribunal Supremo español.

Palabras clave

Edad máxima de acceso a los cuerpos de policía; discriminación por razón de la edad; Tribunal Europeo de Derechos Humanos; prohibición de discriminación; art. 1 del Protocolo 12.

Abstract

The Judgment Ferrero Quintana v. Spain of 26 November 2024, resolves that the requirement of a maximum age for admission to the Ertzaintza is not contrary to the prohibition of discrimination contained in article 1 of Additional Protocol 12 to the European Convention on Human Rights. This paper analyses that Judgment, which must be placed in the context of a wider debate involving the Court of Justice of the European Union and the Spanish Supreme Court.

Keywords

Maximum age for public competition to recruit police officers; discrimination on ground of age; European Court of Human Rights; prohibition of discrimination; article 1 of Protocol 12.

SUMARIO

I. PRELIMINAR. II. ANTES DE LA SENTENCIA FERRERO QUINTANA: EL TRIBUNAL SUPREMO FORMULA UN CRITERIO QUE MODIFICARÁ TRAS LA INTERVENCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. III. LA SENTENCIA FERRERO QUINTANA CONTRA ESPAÑA, DE 26 DE NOVIEMBRE DE 2024: 1. Hechos y alegaciones del demandante. 2. Marco jurídico de referencia. 3. Excepciones opuestas por el Gobierno: 3.1. *Abuso de derecho*. 3.2. *Pérdida de la condición de víctima*. 3.3. *Ausencia de perjuicio importante*. 4. Argumentos por los que el TEDH desestima la demanda: 4.1. *Recordatorio de principios generales*. 4.2. *Aplicación al caso de los principios generales: el razonamiento conducente a la desestimación de la demanda*: 4.2.1. Situación análoga o comparable. 4.2.2. Margen nacional de apreciación. 4.2.3. El fin legítimo perseguido por la medida controvertida. 4.2.4. Justificación objetiva y razonable. 5. Las opiniones separadas concordantes. IV. CONSIDERACIONES FINALES.

I. PRELIMINAR

En la sentencia *Ferrero Quintana contra España*, dictada el 26 de noviembre de 2024¹, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos resuelve que exigir que los aspirantes a ingresar en la policía autonómica vasca no superen los 38 años no constituye una discriminación por razón de la edad contraria al sistema del Convenio.

Aunque un asunto similar no se había planteado antes ante el Tribunal de Estrasburgo, tanto nuestros tribunales como el de Justicia de la Unión Europea se habían pronunciado ya sobre la validez de un requisito semejante (si bien las

¹ Demanda 2669/19. La sentencia proviene de la Sección Tercera del Tribunal, formada por los jueces Georgios A. Serghides (Chipre), Georges Ravarani (Luxemburgo), María Elósegui (España), Darian Pavli (Albania), Peeter Rossma (Estonia), Andreas Zünd (Suiza), y Frédéric Krenc (Bélgica). La sentencia desestima la demanda por unanimidad, si bien los jueces Serghides, Elósegui y Krenc redactan opiniones separadas concordantes. Manejo el texto de la sentencia disponible, únicamente en francés, en la base de datos HODOC, a la que se accede desde la excelente página web del Tribunal.

edades máximas eran otras) a propósito del ingreso en la policía local, en la Ertzaintza, en la Guardia Civil y en el Cuerpo Nacional de Policía, por lo que la Sentencia *Ferrero Quintana* no transita por espacios vírgenes, sino que se suma a una suerte de *diálogo entre tribunales* ya entablado; de hecho, como en breve comentaremos, una sentencia del TJUE del año 2016 propició que nuestros órganos jurisdiccionales modificaran su criterio, dejaran de censurar la prohibición de acceder a los cuerpos policiales a quienes hubieran alcanzado una determinada edad y aceptaran sin mayores problemas que el requisito puede establecerse².

La existencia de ese contexto previo hace aconsejable que aludamos al mismo antes de dar cuenta de la Sentencia *Ferrero Quintana* que, previsiblemente, ha de fortalecer la idea según la cual no es improcedente imponer un límite de edad para acceder a la función pública policial.

II. ANTES DE LA SENTENCIA FERRERO QUINTANA: EL TRIBUNAL SUPREMO FORMULA UN CRITERIO QUE MODIFICARÁ TRAS LA INTERVENCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Las SSTS de 31 de enero y 28 de junio de 2006 (recs. 2202/2000 y 846/2000) confirmaron lo resuelto por el TSJ de Cataluña: la exigencia de contar con una edad que oscila entre 21 y 40 años para participar en el concurso-oposición convocado para cubrir cuatro plazas de inspectores de los Mossos d'Esquadra es inválida porque la Administración no ha ofrecido argumento que la justifique, pues a ella corresponde la carga de demostrar la existencia de las «razones objetivas y legítimas que han de concurrir en una diferencia de trato para que no sea discriminatoria y cubra el canon de constitucionalidad que significa el principio de igualdad»³.

² No faltan trabajos que han reparado en las respuestas que los diversos tribunales han dado a la cuestión señalada. Entre otros, J. A. Fuentetaja Pastor (2015), «Los límites máximos de edad como requisito de acceso a la función pública desde la perspectiva del derecho europeo», *Revista Española de Derecho Europeo*, 53, págs. 151-173; C. Agoués Mendizábal (2017), «La discriminación por razón de la edad en el acceso a los cuerpos de policía», *La Ley Unión Europea*, 45; G. J. M.ª Barreiro González (2020), «El problema de la edad máxima para acceder al empleo público», en el volumen colectivo, *Las respuestas del Tribunal de Justicia a las cuestiones prejudiciales sobre política social planteadas por órganos jurisdiccionales españoles. Estudios ofrecidos a María Emilia Casas Baamonde con motivo de su investidura como doctora honoris causa por la Universidad de Santiago de Compostela*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Santiago de Compostela, págs. 527-533; en la misma obra, J. C. Landa Zapirain, «Discriminación por razón de la edad en el acceso al empleo público», págs. 535-540.

³ Aunque a los efectos del presente comentario interesa lo relativo a la edad máxima, no a la mínima (21 años), indiquemos que los órganos jurisdiccionales estimaron que la Administración no había explicado por qué se había señalado una edad superior a los 18 años y

Dos SSTS de 21 de marzo de 2011 (recs. 184/2008 y 626/2009) declararon nulo el límite de edad de 30 años que el art. 7, b) del Real Decreto 614/1995 establecía para participar en las pruebas dirigidas a la selección de policías e inspectores del Cuerpo Nacional de Policía, si bien solo se debatía la procedencia de la limitación respecto del acceso a inspector. La anulación no obedeció a que el Tribunal Supremo estimara que el requisito fuera en sí contrario a derecho⁴, sino a que la Administración no aportó ninguna justificación razonable que lo respaldara y a que contrastaba con tres elementos de comparación que las sentencias consideran relevantes a los efectos del enjuiciamiento: i) para acceder a la categoría de inspector por oposición libre, siendo ya miembro del Cuerpo Nacional de Policía, la edad máxima era de 35 años, no de 30; ii) «la inexistencia de límite de edad para acceder a la Escala Ejecutiva del Cuerpo Nacional de Policía por promoción interna», por lo que si un miembro de la Escala Básica puede acceder a la Ejecutiva «con más de treinta años no se ve por qué motivo se le ha de prohibir hacerlo a quien aspira a ingresar por el turno libre»; y iii) «la supresión de una edad máxima distinta de la de jubilación forzosa para acceder a plazas de inspector del Cuerpo de Mozos de Escuadra», toda vez «que no se aprecian diferencias significativas entre los cometidos de los Inspectores del Cuerpo Nacional de Policía y los de los Inspectores de ese cuerpo autonómico». Los mismos argumentos aparecen en sentencias posteriores, no solo a propósito del ingreso en la categoría de Inspector (Escala Ejecutiva) sino también respecto del ingreso en la Escala Básica del Cuerpo Nacional de Policía, supuesto este en el que los mencionados términos de comparación se evocan indiscriminadamente⁵.

A ello hay que añadir que el Tribunal Constitucional no se había mostrado contrario a que el legislador estableciera justificadamente un límite de edad para acceder a un cuerpo de policía local distinto al de pertenencia⁶ y que, resolviendo

que el Tribunal Supremo precisó que si lo que se busca es una cierta experiencia, «para la evaluación de este factor ya existe en el proceso selectivo la fase de concurso».

⁴ Es más, la Sala expone que «hemos de tener presente que, ciertamente, por la naturaleza de las funciones a desempeñar en un cuerpo o escala puede ser preciso que quienes se integran en ellos no superen una edad que les haga inadecuados para cumplirlas. Del mismo modo, no ha de excluirse que por la configuración de los mismos o por las características de la organización en la que se encuadren, deba limitarse esa edad máxima de ingreso para permitir que el desarrollo de la carrera administrativa de los funcionarios se concilie con las relaciones dispuestas entre los diferentes cuerpos y escalas. O que sea imprescindible limitarla para hacer posible que quienes ingresen en la función pública alcancen la formación necesaria para el eficaz cumplimiento de las tareas correspondientes».

⁵ Sea suficiente a nuestros efectos con la simple cita de las siguientes resoluciones: SSTS de 17 de octubre de 2011 (dos: recs. 4018/2008 y 6393/2008), 16 de diciembre de 2012 (rec. 158/2010), 17 de enero de 2012 (rec. 5372/2010), 18 de abril de 2012 (rec. 3485/2011), 16 de mayo de 2012 (rec. 3158/2011), 14 de diciembre de 2012 (rec. 5837/2010).

⁶ La STC 29/2012, de 1 de marzo, desestimó la cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el precepto de la Ley de Andalucía 13/2001, que exigía, para poder acceder a un cuerpo de Policía local distinto al que se pertenece (la llamada *movilidad sin ascenso*),

un recurso de casación en interés de la ley (antiguo art. 101 de la Ley Jurisdiccional), la STS de 3 de febrero de 2014 (rec. 76/2010) señaló que una norma con rango de ley podía determinar una edad máxima de acceso a la policía local distinta a la de jubilación forzosa siempre que ello estuviera justificado «en términos constitucionalmente aceptables».

Tal era el estado de la cuestión en nuestra jurisprudencia cuando la Sentencia del TJUE de 13 de noviembre de 2014 (*Mario Vital Pérez y Ayuntamiento de Oviedo*, asunto C-416/13) declaró que la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, se opone a una normativa nacional que fija en 30 años la edad máxima para acceder a una plaza de agente de la policía local. La sentencia trae causa de la cuestión prejudicial planteada a propósito de lo dispuesto en la Ley de Asturias 2/2007, de coordinación de las policías locales, que no era ni mucho menos la única que señalaba una edad máxima inferior a la de jubilación entre los requisitos para el acceso a los cuerpos locales⁷.

que faltaran más de diez años para el cumplimiento de la edad que determina el pase a la situación de segunda actividad (es decir, que el aspirante no tuviera más de 45 años). No se trata, claro está, del ingreso *ex novo* en la policía local pero sí del ingreso en un cuerpo de policía local, vedado a quienes hubieran alcanzado una determinada edad. La sentencia recuerda la doctrina del Alto Tribunal acerca de que el derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas no prohíbe que el legislador tenga en cuenta la edad de los aspirantes, pudiendo «ser justificable que la provisión de determinadas plazas de la función pública contenga exigencias específicas de edad derivadas de las peculiaridades de los concretos puestos a cubrir», y considera que razones como la estabilidad de las plantillas, el ahorro de costes de personal y asegurar la eficacia del servicio abonan la limitación de edad. En rigor, lo que el Tribunal Constitucional valora es que el pase de los policías a la situación de segunda actividad al cumplir la edad legalmente prevista merma el número de agentes disponibles para las funciones operativas de la policía local y obliga a reclutar a otros nuevos para desempeñarlas, por lo que encuentra razonable una norma que persigue «que los funcionarios de un cuerpo de Policía local que accedan por el sistema de movilidad a otro cuerpo de Policía local de distinto municipio, lo hagan a una edad que garantice una mínima duración (al menos diez años) en el desempeño de las actuaciones operativas de la policía local en este municipio, antes de que se produzca el pase a la situación de segunda actividad»; el Tribunal añade que el límite de edad tiene también la finalidad de asegurar la prestación del servicio activo de policía procurando una cierta permanencia temporal en el mismo.

⁷ El propio legislador estatal se había mostrado proclive a ello en el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril. Conforme a su disposición transitoria cuarta «[e]n tanto se aprueben las normas estatutarias de los Cuerpos de Policía Local, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 7/1985, de 2 de abril», y en Ley Orgánica 2/1986, de fuerzas y cuerpos de seguridad, «el ingreso como Guardia de la Policía Local se hará por oposición exigiéndose no exceder de treinta años de edad y acreditar las condiciones físicas que se determinen». Muchas leyes autonómicas de coordinación de las policías locales aprobadas

Con anterioridad, la Sentencia de 12 de enero de 2010 (*Colin Wolf*, asunto C-229/2008), dictada por una Gran Sala, había avalado que el acceso al servicio técnico medio de bomberos quedara restringido a los menores de 30 años de edad. El Tribunal analiza el requisito a la luz del art. 4.1 de la directiva⁸, estima que las funciones del cuerpo de bomberos requieren disponer de una capacidad física particularmente importante (por lo que se trata de un requisito profesional esencial y determinante en el sentido del precepto), que el Gobierno alemán ha acreditado mediante «datos científicos resultantes de estudios realizados en el marco de la medicina del trabajo y deportiva» que tal capacidad está directamente relacionada con la edad y, en fin, que el límite de los 30 años es proporcionado de cara a la consecución del objetivo legítimo de garantizar el carácter operativo y el buen funcionamiento del servicio de bomberos profesionales, pues una «contratación a una edad más avanzada tendría como consecuencia que un número demasiado elevado de funcionarios no podría ser destinado a las tareas más exigentes desde un punto de vista físico» y «no permitiría que los funcionarios contratados de este modo estuvieran destinados a las citadas tareas durante un período de tiempo suficientemente largo». De este modo, el Tribunal de Justicia considera que el requisito en cuestión encuentra amparo en el art. 4.1 de la directiva (requisito profesional esencial y determinante, que persigue un objetivo legítimo y es proporcionado), conclusión que le conduce a no analizar su compatibilidad con el art. 6.1 de la directiva, relativo a las condiciones en las que una diferencia de trato por motivos de edad no es discriminatoria.

La sentencia *Vital Pérez* alcanza una conclusión contraria. Acepta que la naturaleza de algunas de las funciones de la policía local exige poseer capacidades físicas específicas, lo que puede considerarse un requisito profesional esencial y determinante en el sentido del art. 4.1 de la directiva, y que el objetivo de garantizar el carácter operativo y el buen funcionamiento del servicio de policía es legítimo a los efectos de la misma disposición; sin embargo, estima que la medida no es proporcionada. Se sirve para ello de cuatro argumentos: i) la normativa nacional sobre el punto controvertido es dispar; ii) el Gobierno ha dado cuenta de la supresión del requisito relativo a la edad máxima para acceder al Cuerpo Nacional de Policía, cuyas misiones «son parecidas a las asignadas» a las policías locales⁹;

con anterioridad a la sentencia *Vital Pérez* habían señalado un límite máximo de edad, fuera el de 30 años u otro diferente (33, 35, 36 o 46 años).

⁸ Conforme al cual los Estados miembros podrán disponer que una diferencia de trato basada en una característica relacionada con la edad (u otros motivos, que ahora no interesan) «no tendrá carácter discriminatorio cuando, debido a la naturaleza de la actividad profesional concreta de que se trate o al contexto en que se lleve a cabo, dicha característica constituya un requisito profesional esencial y determinante, siempre y cuando el objetivo sea legítimo y el requisito, proporcionado».

⁹ En realidad, es mediante la Ley Orgánica 9/2015, de Régimen de Personal de la Policía Nacional, posterior por lo tanto a la sentencia *Vital Pérez*, que el requisito se elimina formalmente, reseñando su preámbulo que ello se hace «sobre la base de los principios de

iii) no todas las funciones de la policía local requieren una capacidad física excepcionalmente elevada, motivo por el que unas pruebas físicas exigentes y eliminatorias «permiten alcanzar el objetivo de que los agentes de Policía Local tengan las especiales condiciones físicas necesarias para el desarrollo de su profesión de un modo menos restrictivo que la fijación de una edad máxima»; y, iv) «nada en los autos en poder del Tribunal de Justicia ni en las observaciones escritas que le han sido presentadas permite afirmar que el objetivo de garantizar el carácter operativo y el buen funcionamiento del cuerpo de agentes de Policía Local exija mantener una determinada estructura de edad en su seno que imponga seleccionar exclusivamente a funcionarios que no sobrepasen la edad de 30 años».

Con todo, quedaba abierta la posibilidad de que el requisito controvertido pudiera estar justificado en los términos del art. 6.1, c) de la directiva, que admite «el establecimiento de una edad máxima para la contratación que esté basada en los requisitos de formación del puesto en cuestión o en la necesidad de un período de actividad razonable previo a la jubilación»; empero, el Tribunal de Justicia estima que ninguno de tales objetivos avala la medida cuestionada.

Aunque la afirmación de que las funciones de agente de la Policía Nacional «son parecidas a las asignadas a la Policía Local» es merecedora de algunas observaciones (y no queda claro si proviene del Gobierno español o es cosecha propia del TJUE), me limito a señalar que, de forma prácticamente inmediata, varios tribunales superiores de justicia acogieron y aplicaron el criterio del de Luxemburgo, como acreditan las SSTSJ de Galicia 681/2014, de 26 de noviembre (rec. 252/2014) y 112/2015, de 25 de febrero (rec. 113/2014), la STSJ del País Vasco 172/2015, de 10 de marzo (rec. 56/2015), la STSJ de Castilla y León (Valladolid) 853/2015, de 11 de mayo (rec. 232/2012), y la STSJ de Aragón 510/2015, de 11 de septiembre (rec. 140/2013).

Además, las SSTS de 14 de octubre de 2015 (rec. 969/2013), 24 de noviembre de 2015 (rec. 3269/2014) y 1 de febrero de 2016 (rec. 969/2013) extendieron la doctrina elaborada a propósito del acceso al Cuerpo Nacional de Policía al acceso a la Escala Facultativa Superior de la Guardia Civil y a la Escala de Cabos y Guardias de la Guardia Civil, afirmando que las razones que la sustentan «deben ser igualmente atendibles en relación con la Guardia Civil» en razón de los principios de igualdad en aplicación de la ley y de unidad de doctrina.

De este modo, es irrefutable que a las alturas de los primeros meses del año 2016 la hostilidad jurídica hacia el señalamiento de un límite de edad para acceder a los cuerpos policiales estaba en verdad extendida; sin embargo, la situación, aparentemente muy estable, iba a experimentar en breve plazo un completo vuelco.

Exactamente dos años después de la sentencia *Vital Pérez*, el TJUE volvió a pronunciarse sobre el límite de edad para el acceso a un cuerpo de policía en

igualdad y no discriminación en el acceso al empleo público». Lo que sí había sucedido es que la jurisprudencia consideraba que, tal y como estaba previsto en la norma reglamentaria aplicable, el límite de edad no era conforme a derecho.

la sentencia *Salaberria Sorondo y Academia Vasca de Policía y Emergencias* (Gran Sala) de 15 de noviembre de 2016. Ahora se trata del de 35 años establecido para ingresar en la Escala Básica de la Ertzaintza que, según el Tribunal, no es opuesto a la Directiva 2000/78/CE.

Los argumentos principales de la sentencia se resumen fácilmente: i) dadas las funciones esenciales de la policía vasca según las establece su legislación reguladora (garantizar la protección de personas y bienes, garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades de todos y velar por la seguridad de los ciudadanos), estar en posesión de capacidades físicas específicas que permitan cumplirlas adecuadamente puede considerarse un requisito profesional esencial y determinante en el sentido del art. 4.1 de la directiva; ii) la Academia Vasca de Policía y Emergencias y el Gobierno español sostienen que el límite de 35 años pretende asegurar el carácter operativo y el buen funcionamiento del Cuerpo, objetivo legítimo a los efectos del precepto citado; iii) ante el previsible envejecimiento masivo (*sic*) de los agentes del Cuerpo, son dignas de acogida las justificaciones presentadas por la Academia acerca de la necesidad de «prever el reemplazo progresivo mediante procesos selectivos de los agentes de mayor edad por personas más jóvenes, aptas para asumir funciones exigentes desde el punto de vista físico»; y, en fin, iv) la Academia Vasca ha argumentado que seleccionar a los agentes a una edad más avanzada afectaría negativamente a la posibilidad de destinar un número suficiente de ellos a las tareas más exigentes desde un punto de vista físico, además de no permitir que los agentes seleccionados permanezcan destinados a tales tareas durante un período de tiempo suficientemente largo.

De lo anterior deduce el Tribunal de Justicia «que las funciones de los agentes de la Escala Básica de la Ertzaintza implican tareas exigentes desde un punto de vista físico» y que «la organización razonable del Cuerpo de la Ertzaintza requiere que se garantice un equilibrio entre el número de puestos exigentes desde el punto de vista físico, que no están adaptados a los agentes de mayor edad, y el número de puestos menos exigentes desde este punto de vista, que pueden ser ocupados por estos agentes»; considera, asimismo, que «el objetivo consistente en mantener el carácter operativo y el buen funcionamiento del servicio de la Ertzaintza exige que, para restablecer una pirámide de edades satisfactoria, la posesión de las capacidades físicas específicas no deba entenderse de manera estática, únicamente durante las pruebas del proceso selectivo, sino de manera dinámica, teniendo en cuenta los años de servicio que prestará el agente después de ser seleccionado».

A la vista de lo expuesto, las diferencias con el caso *Vital Pérez estriban*, por un lado, en las diferentes funciones asignadas al cuerpo policial vasco y a los cuerpos locales y, por otro, en que las autoridades nacionales aportan justificaciones para establecer el límite de edad, pues el Gobierno no demostró en el primer asunto «que el objetivo de garantizar el carácter operativo y el buen funcionamiento del cuerpo de agentes de Policía Local exigiera mantener una determinada estructura de edad en su seno que imponga seleccionar exclusivamente a funcionarios que no sobrepasen la edad de 30 años».

La conclusión de la sentencia es clara: la diferencia de trato en función de la edad no constituye una discriminación en el sentido del art. 4.1 de la directiva, motivo por el que no es necesario determinar si podría estar justificada con arreglo al art. 6.1, c) de la misma. De todos modos, la afirmación de que el límite de edad es adecuado «al objetivo consistente en mantener el carácter operativo y el buen funcionamiento del servicio de policía de que se trata y, por otro, no va más allá de lo necesario para alcanzar este objetivo» se hace «sin perjuicio de que el tribunal remitente se asegure de que las diversas indicaciones que se desprenden de las observaciones formuladas y los documentos presentados ante el Tribunal de Justicia por la Academia y que se han mencionado anteriormente son exactas».

La sentencia *Salaberría Sorondo* provocó un verdadero *overruling* jurisprudencial.

A propósito del límite de edad (30 años) establecido para el acceso a la Escala de Cabos y Guardias de la Guardia Civil, la STS 627/2017, de 5 de abril (rec. 1709/2015), dijo que, aunque el principio de igualdad imponía resolver en el mismo sentido que la de 24 de noviembre de 2015, que hemos citado¹⁰, «se ha producido una novedad relevante que conduce a una solución distinta», novedad que no es otra que esta sentencia del TJUE. El Tribunal Supremo admite que los de la Guardia Civil y de la Ertzaintza no son casos idénticos, pero entiende que las diferencias no impiden la aplicación a la primera del criterio del Tribunal de Luxemburgo, pues los cometidos desempeñados por un Cuerpo y el otro requieren condiciones físicas adecuadas, relacionándose además en ambos la edad máxima de acceso con necesidades estructurales; a mayor abundamiento, «los argumentos que maneja esta Sentencia concuerdan con los que nos han llevado a considerar justificada la exclusión de los mayores de 30 años para acceder a los Cuerpos Generales de las Fuerzas Armadas o a las clases de tropa y marinería»¹¹.

La STS 1431/2017, de 25 de septiembre (rec. 2637/2015), se apoya en la Sentencia 627/2017 y rectifica el juicio que la Sala había expresado anteriormente a propósito de la edad máxima de acceso a los cuerpos de Policía local (en el caso, 33 años) pues «[l]as razones ofrecidas por el Tribunal de Justicia respecto del ingreso en la Escala Básica de la Ertzaintza no sólo son trasladables al acceso a la Escala de Cabos y Guardias de la Guardia Civil sino también a los cuerpos de Policía Local [...]. En definitiva, sentado por el Tribunal de Luxemburgo que no es discriminatoria la exigencia de una edad máxima de 35 años, mucho menos lo es la de 33 años»¹².

¹⁰ Recuérdese que esa sentencia anula el límite de edad reglamentariamente establecido para el acceso a la Escala Facultativa Superior de la Guardia Civil, pero no el previsto para el acceso a la Escala de Cabos y Guardias.

¹¹ Se refiere el Tribunal a la Sentencia de 28 de enero de 2016 (rec. 480/2014).

¹² La STS 1431/2017 estima el recurso de casación interpuesto contra la del TSJ de Castilla y León (Valladolid) 853/2015, de 11 de mayo, que hemos citado al enumerar las que aplicaron con prontitud el criterio de la del TJUE en el caso *Vital Pérez*.

El criterio se reitera en la STS 335/2023, de 15 de marzo (rec. 1702/2022), que no concede importancia a que los cometidos de la Ertzaintza y de los cuerpos locales de Policía difieran pues, dice, los segundos realizan también funciones de protección de personas y bienes, detención y custodia de los autores de hechos delictivos y de patrullaje preventivo, todas las cuales requieren capacidades físicas ligadas inexorablemente a la edad. El Tribunal Supremo recuerda lo dicho por el de Justicia en la sentencia *Colin Wolfe* e incluso transcribe el apdo. 43 de la misma, lo que no deja de llamar la atención, pues la sentencia *Vital Pérez* había marcado distancias entre las funciones del servicio de bomberos (*Colin Wolf*) y las de las Policias locales; sea como fuere, la respuesta a la cuestión de interés casacional es inequívoca: «no se reputa contraria a los principios de la Unión Europea ni a la Constitución española la fijación de un límite de edad de 38 años para el acceso a los Cuerpos de Policía del País Vasco, Ertzaintza y Policía Local». Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco defiende con extensas argumentaciones la validez del límite de edad establecido para el acceso a los cuerpos locales de Policía e incluso afirma que la del Tribunal Supremo que acabamos de citar parece cerrar definitivamente cualquier debate al respecto¹³.

Y, en fin, la STS 278/2024, de 22 de febrero (rec. 342/2023), admite sin ambages que se prevea un límite de edad (27 años) inferior al establecido con anterioridad para el ingreso directo en la Escala de Oficiales de la Guardia Civil y añade que no puede acoger el reproche de falta de proporcionalidad aducido pues «no es excesivo ni absurdo que sean jóvenes quienes ingresan directamente como oficiales», esperándose de ellos que sigan en la Guardia Civil durante toda su carrera profesional. Se trata, dice el Tribunal Supremo, de «una opción legítima del legislador, que puede previsiblemente satisfacer el interés público».

A tales pronunciamientos sobre el fondo de la cuestión, hemos de añadir que la jurisprudencia consiente que, previa remisión legal, sea el reglamento la fuente que determine la edad máxima de acceso a los cuerpos policiales, excepto a los locales, pues para ellos rige lo dispuesto en el Estatuto Básico del Empleado Público que, desde la primera de sus versiones, precisa que solo por ley puede establecerse una edad máxima distinta a la de jubilación forzosa para acceder a la función pública¹⁴.

¹³ STSJ del País Vasco 246/2024, de 30 de mayo (rec. 252/2023), que transcribe el largo razonamiento de la 69/2022, de 9 de febrero (rec. 1281/2021).

¹⁴ En relación con la Guardia Civil, SSTS 627/2017, de 5 de abril (rec. 1709/2015) y 278/2024, de 22 de febrero (rec. 342/2023); en relación con la Ertzaintza, STSJ del País Vasco 40/2018, de 26 de enero (rec. 595/2015); la exigencia de previsión legal a propósito del acceso a las policías locales en la STS de 3 de febrero de 2014 (rec. 76/2010). La razón de ser de lo que se comenta estriba en que la aplicación del Estatuto Básico al personal policial es dispar. Los cuerpos de Policía local se rigen por él y por la legislación de las comunidades autónomas, excepto en lo establecido por la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (art. 3.2); en cuanto a los

Tras tantas sentencias recaídas a lo largo de casi dos décadas, le ha tocado el turno al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como de inmediato pasamos a exponer.

III. LA SENTENCIA FERRERO QUINTANA CONTRA ESPAÑA, DE 26 DE NOVIEMBRE DE 2024

1. HECHOS Y ALEGACIONES DEL DEMANDANTE

Asier Ferrero Quintana se presentó a un procedimiento selectivo dirigido a cubrir decenas de plazas de la Escala Básica de la Ertzaintza¹⁵. Aunque su edad excedía en un año del máximo señalado en la convocatoria (35 años) se permitió que participara en el proceso de forma cautelar —al igual que a otras personas que también la superaban— pues la validez de tal requisito estaba pendiente de pronunciamiento judicial. Tras culminar con éxito las pruebas de conocimientos, psicotécnicas, de aptitud física y la entrevista personal, pudo continuar, aunque también cautelarmente, con las ulteriores fases del procedimiento (un curso de formación de 9 meses y un período de prácticas de un año), que asimismo superó. Sin embargo, no fue nombrado agente de la Escala Básica de la Ertzaintza, pues, antes de que transcurriera el plazo máximo establecido para el nombramiento, la disputa jurídica en torno a la validez del límite de edad fue resuelta por la sentencia *Salaberría Sorondo*, del TJUE.

Ante la imposibilidad de acceder a la Ertzaintza, el demandante inició la vía judicial interna sin éxito alguno, agotada la cual presentó demanda ante el TEDH el 24 de diciembre de 2018. En ella adujo que, habiendo superado en su totalidad el proceso selectivo y habiendo quedado acreditado que reunía todas las condiciones necesarias para acceder a la Policía vasca, no pudo ingresar en ella únicamente en razón de su edad. Invocó lo dispuesto en el art. 1 del Protocolo 12, hecho en

demás cuerpos, las normas del Estatuto solo son directamente aplicables cuando así lo disponga su legislación específica [art. 4, e)]. De ese diverso modo de acotar la aplicación del Estatuto Básico a los cuerpos policiales, el Tribunal Supremo deduce que para el acceso a los locales rige la norma básica que encomienda a la ley, y no a otro instrumento normativo, el establecimiento de una edad máxima de acceso distinta a la de jubilación forzosa.

¹⁵ Si bien no tiene mayor importancia, indiquemos que la sentencia dice que la convocatoria, hecha pública el 1 de abril de 2014, fue para cubrir 60 plazas; consultado el *BOPV* de esa fecha, se observa que fueron 120 las plazas convocadas, 60 de las cuales contaban con la fecha de preceptividad vencida (tal es aquella en la que el perfil lingüístico requerido debe acreditarse necesariamente como requisito imprescindible para acceder al puesto de trabajo).

Roma el 4 de noviembre de 2000 y en vigor desde el 1 de abril de 2005¹⁶; el tenor del precepto es el siguiente, según el texto publicado en el *BOE* núm. 64, de 14 de marzo de 2008:

1. El goce de todos los derechos reconocidos por la ley han de ser asegurados sin discriminación alguna, en particular por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas o de otro carácter, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.
2. Nadie podrá ser objeto de discriminación por parte de cualquier autoridad pública, basada en particular en los motivos mencionados en el apartado 1.

El demandante no adujo lo dispuesto en el art. 14 del CEDH pues la prohibición de discriminación que este precepto proclama se refiere al «goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio»¹⁷ y entre unos y otras no se encuentra el de acceder a la función pública; en cambio, el art. 1 del Proto-

¹⁶ De todos los protocolos adicionales normativos, el número 12 es, con diferencia, el que menos entusiasmo ha suscitado, pues, a la fecha de redacción de estas líneas (enero de 2025), únicamente veinte Estados han procedido a su ratificación; además de España, lo han hecho Albania, Andorra, Armenia, Bosnia-Herzegovina, Chipre, Croacia, Finlandia, Georgia, Luxemburgo, Macedonia del Norte, Malta, Montenegro, Países Bajos, Portugal, Rumania, San Marino, Serbia, Eslovenia y Ucrania. Por tal razón, las resoluciones judiciales que lo aplican no son muy abundantes, aunque desde luego existen y en sentido estimatorio de las demandas. Por ejemplo, sentencias *Sejdic y Finci contra Bosnia-Herzegovina*, de 22 de septiembre de 2009 (Gran Sala, demandas núms. 27996/06 y 34836/06) y *Kovacevic contra Bosnia-Herzegovina*, de 28 de septiembre de 2023 (demanda 43651/22), ambas sobre las restricciones al derecho al sufragio activo y pasivo a quienes no pertenecen a uno de los tres *pueblos constituyentes* del país (el bosnio, el croata y el serbio); *Moraru y Marin contra Rumania*, de 20 de diciembre de 2022 (demandas 53282/18 y 31428/20) relativa a la diferente edad de jubilación de hombres y mujeres; *Paun Jovanovic contra Serbia*, de 7 de febrero de 2023 (demanda 41394/15), acerca de la prohibición a un abogado de expresarse en una variante de la lengua serbia, mientras que al de la parte contraria se le permitió hacerlo en otra, gozando ambas del mismo estatuto oficial.

¹⁷ Importante precisión que la jurisprudencia interpreta con cierta flexibilidad; véanse J. Geurards (2018), «Prohibition of discrimination (Article 14 and Article 1 of Protocol 12)», en P. van Dijk et al. (eds.), *Theory and practice of the European Convention on Human Rights*, Intersentia, (5.^a ed.), págs. 999-1000; E. Carmona Cuenca y M. Macías Jara (2023), «La prohibición de discriminación. Nuevos contenidos (Art. 14 CEDH y Protocolo 12)», en J. García Roca, P. Santolaya y M. Pérez-Moneo (coords.): *La Europa de los derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, CEPC (4.^a ed.), vol. II, págs. 947-948. Así, por ejemplo, leemos en la decisión *Anne Beeckman y otros contra Bélgica*, de 18 de septiembre de 2018 (demanda 34952/07), que «l'interdiction de la discrimination que consacre l'article 14 dépasse la jouissance des droits et libertés que la Convention et ses Protocoles imposent à chaque État de garantir. Elle s'applique également aux droits additionnels, relevant du champ d'application général de tout article de la Convention, que l'État a volontairement décidé de protéger [...]. Ainsi, dès lors qu'un État contractant adopte

colo 12 prohíbe la discriminación a propósito del goce de los derechos reconocidos por la ley (en el sentido que la palabra tiene en el sistema del Convenio), por lo que su ámbito de aplicación es más extenso. De todas formas, el Tribunal de Estrasburgo interpreta de forma concordante ambas disposiciones en lo que a la sustancia de las conductas prohibidas se refiere y a la protección dispensada, como la sentencia *Ferrero Quintana* se ocupa de recordar (§ 71).

Completemos el relato fáctico añadiendo que, impedido de ingresar en la Ertzaintza, el demandante prestó servicios como funcionario interino de la policía local de Sestao a partir de enero de 2018, pues había sido incluido en una bolsa de trabajo destinada a poner a disposición de las entidades locales el personal policial ya formado que precisaran; y que el 6 de septiembre de 2019 fue nombrado agente de la Policía autonómica en razón de una modificación legal dirigida a permitir que ingresaran en el Cuerpo quienes, tras haber superado el proceso selectivo en el que participaron de forma cautelar, no pudieron hacerlo por razones de edad entre 2014 y 2016 (disposición adicional sexta de la Ley 7/2019, de quinta modificación de la Ley 4/1992, de Policía del País Vasco).

2. MARCO JURÍDICO DE REFERENCIA

Como es costumbre, el Tribunal expone con detalle los elementos de derecho nacional relevantes para el caso (§§ 19 a 43), prestando particular atención a las resoluciones judiciales; del relato que hace de las mismas se colige con claridad algo que ya nos consta: la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia en el caso *Salaberria Sorondo* marcó un punto de inflexión pues a partir de ella nuestros tribunales admitieron que se estableciera un límite de edad para el acceso a los cuerpos de policía.

Tras evocar los datos nacionales, la sentencia *Ferrero Quintana* pasa revista al derecho y la práctica de la Unión Europea (§§ 44 a 48). Comienza recordando lo dispuesto en el art. 21.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, precepto cuyo elenco de motivos que pueden dar lugar a una discriminación proscrita es algo más extenso que el del art. 1 del Protocolo 12, que no añade ninguno a los que accedieron al art. 14 del Convenio cinco décadas atrás¹⁸. Hecha

une série de mesures ayant un impact sur la grille salariale des membres du personnel des services de police, il doit le faire d'une manière compatible avec l'article 14» (§ 19).

¹⁸ El art. 21.1 de la Carta dice lo siguiente: «[s]e prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual». A diferencia de los arts. 14 CEDH y 1 del Protocolo 12, el precepto no alude al origen nacional, pero únicamente porque la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad es el objeto específico de su apdo. 2. Pueden existir motivos para opinar que bien podrían los autores del Protocolo 12 haber *actualizado* el inventario de razones deter-

la referencia a la Carta —que será la única, pues la sentencia no vuelve a mencionarla—, el Tribunal trae a colación diversos preceptos de la Directiva 2000/78/CE del Consejo de 27 de noviembre de 2000, que no es la primera vez que cita en un caso español¹⁹.

No obstante, el interés del juez de Estrasburgo por el derecho de la Unión Europea no se encuentra tanto en esas normas cuanto en la sentencia *Salaberría Sorondo*, cuyo factor desencadenante es exactamente el mismo que el de la sentencia *Ferrero Quintana contra España*. Siendo así, es completamente lógico que el Tribunal de Estrasburgo se haga eco del criterio expuesto en ella y prescinda de los pronunciamientos recaídos sobre asuntos que, aun materialmente próximos, no presentan un vínculo tan estrecho y directo con las pretensiones del demandante²⁰.

3. EXCEPCIONES OPUESTAS POR EL GOBIERNO

3.1. *Abuso de derecho*

El art. 47.7 del Reglamento del Tribunal dispone que el demandante deberá informar al órgano jurisdiccional de todo hecho relevante para el examen de su demanda; en el caso, el Gobierno invocó este precepto, adujo su infracción y solicitó la inadmisión de la presentada.

Las demandas individuales deben inadmitirse si son incompatibles con las disposiciones convencionales, están manifiestamente mal fundadas o son abusivas

minantes de la discriminación proscrita, pero lo cierto es que no lo consideraron oportuno y anotaron que, en cualquier caso, el listado del art. 1 no es exhaustivo (véase el § 20 del *Rapport explicatif*).

¹⁹ Véanse las sentencias de 15 de mayo de 2012 (Sección Tercera) y de 12 de junio de 2014 (Gran Sala), ambas dictadas en el asunto *Fernández Martínez contra España* (demanda 56030/07).

²⁰ Además de en la sentencia *Mario Vital Pérez y Ayuntamiento de Oviedo*, el TJUE se ha pronunciado sobre el tema que nos ocupa en la de 17 de noviembre de 2022, *VT y Ministero dell'Interno* (asunto C-304/21), en la que resuelve que la Directiva 2000/78/CE se opone a una normativa nacional que establece una edad máxima de 30 años para participar en un proceso de provisión de puestos de comisario de policía en la medida en que las funciones que efectivamente ejercen los comisarios no exigen capacidades físicas específicas o, si lo hacen, el requisito es desproporcionado pese a perseguir un objetivo legítimo. La edad para ingresar en la función pública policial está también en la base de la sentencia de la Gran Sala de 4 de diciembre de 2018, *Minister for Justice and Equality* (asunto C-378/17), pero en este caso el debate versaba sobre si un órgano no jurisdiccional creado específicamente para velar por la aplicación y cumplimiento de la Directiva 2000/78/CE puede inaplicar una norma de derecho nacional contraria a ella, extremo al que el Tribunal de Justicia responde afirmativamente.

[art. 35.3, a) del Convenio]. Dado que el Tribunal considera que la no comunicación de hechos acaecidos con posterioridad a la presentación de la demanda constituye una infracción del art. 47.7 del Reglamento y que ocultar información relevante sin que el demandante explique suficientemente por qué lo ha hecho puede considerarse un abuso del derecho al recurso, el Gobierno sostuvo que tal abuso existía porque Asier Ferrero Quintana no comunicó al Tribunal que había ingresado en la Ertzaintza unos ocho meses después de presentar la demanda. Vano alegato, pues el Tribunal conoce un escrito remitido por el demandante el 6 de diciembre de 2019, y del que se dio traslado al Estado, en el que se explica que los candidatos que superaron los procedimientos de selección celebrados en 2014 y 2015 y que no accedieron al cuerpo policial en razón de su edad, han podido ingresar después en él.

Es verdad que el texto de la comunicación del demandante, que la sentencia transcribe, no puntualiza que él fuera uno de los beneficiados, pero el Tribunal se muestra indulgente dado que su criterio general es que una demanda solo puede ser considerada abusiva por ocultación de informaciones relevantes si queda debidamente acreditado que el interesado ha tenido la intención de engañar al Tribunal²¹.

3.2. Pérdida de la condición de víctima

Para el Gobierno, Ferrero Quintana no podía considerarse víctima de una violación del Convenio pues el 6 de septiembre de 2019 fue nombrado agente de la policía autonómica. Para el demandante, en cambio, tal condición subsistía, pues, a raíz de no haber podido acceder al cuerpo policial una vez superado el procedimiento selectivo, perdió oportunidades de formación y especialización, además de no percibir cantidades de dinero en concepto de salario y de haber tenido que afrontar los gastos inherentes a los procesos judiciales emprendidos.

El Tribunal responde a la luz de su consolidada doctrina acerca de las medidas que, aun favorables al demandante, son insuficientes para que este pierda la condición de víctima porque no implican que las autoridades nacionales hayan reconocido, «explicitement o en substance», que se ha perpetrado una violación del Convenio ni comportan una reparación adecuada y suficiente de la misma. Ciertamente, el demandante ingresó en la Ertzaintza, pero, dice el Tribunal, ni ello supuso reconocimiento alguno de una eventual vulneración del Convenio ni se le ofreció ninguna clase de reparación (§ 57).

²¹ § 52. Este es el punto de vista con el que el Tribunal analiza siempre si el comportamiento del demandante dificulta el debido cumplimiento de su función jurisdiccional; F. Sudre *et al.* (2023), *Droit européen et international des droits de l'homme*, Presses Universitaires de France, (16.^a ed.), pág. 359.

3.3. Ausencia de perjuicio importante

El art. 35.3, b) del Convenio dispone que una demanda individual se inadmitirá si el Tribunal considera que «el demandante no ha sufrido un perjuicio importante, a menos que el respeto de los derechos humanos garantizados por el Convenio y por sus Protocolos exija un examen del fondo de la demanda». A juicio del Gobierno, el demandante no había experimentado un perjuicio de tal naturaleza pues trabajó como policía local interino antes de ingresar en la Ertzaintza, mientras que este sostenía que la discriminación por razón de la edad que denunciaba había originado consecuencias graves y permanentes en su carrera profesional.

La sentencia aplica el criterio jurisprudencial ya formado sobre el nivel mínimo de gravedad que debe alcanzar la vulneración de un derecho para que se justifique el pronunciamiento del juez internacional, criterio que, aun relativo y dependiente de las circunstancias del caso, gira en torno a la importancia subjetiva del asunto para el demandante y a su dimensión objetiva, pudiendo medirse esta, entre otros factores, por el económico. Desde la primera perspectiva, el Tribunal aprecia el impacto que para el demandante tuvo la imposibilidad de acceder al cuerpo policial tras haber superado todas las fases del procedimiento selectivo, mientras que desde el punto de vista económico el fuste de las repercusiones es menor, pues, aun sin desconocer la diferencia entre las retribuciones correspondientes al desempeño de un puesto y el otro, estuvo prestando servicios en la policía local de Sestao entre enero de 2018 y junio de 2019 (§ 61).

Aunque da la impresión de que la importancia subjetiva del asunto podría bastar para justificar un pronunciamiento sobre el fondo, el Tribunal añade un elemento objetivo ajeno al factor económico: la cuestión suscitada —esto es, la eventual existencia de una discriminación por razón de la edad— no es menor tanto en el nivel nacional como en el convencional, motivo por el que «au nom du respect des droits de l'homme et au vu de l'enjeu objective du litige, la poursuite de l'examen de l'affaire s'impose» (§ 62). Esta es, me parece, la verdadera razón por la que la demanda supera el requisito del perjuicio importante.

4. ARGUMENTOS POR LOS QUE EL TEDH DESESTIMA LA DEMANDA

4.1. Recordatorio de principios generales

Conforme a su praxis habitual, el Tribunal comienza su razonamiento con el recordatorio de una serie de principios generales a la luz de los cuales ofrecerá después la respuesta a la concreta demanda presentada.

La primera precisión que realiza es que la prohibición de discriminación derivada del art. 1 del Protocolo 12 no se reduce al disfrute de los derechos reconocidos por la ley, como podría deducirse de su párrafo primero, pues el segundo permite una interpretación más amplia al vedar toda discriminación

por parte de cualquier autoridad pública (§ 70). Y la segunda, que la palabra *discriminación* tiene el mismo sentido aquí que en el art. 14 del Convenio, por lo que, lo hemos mencionado ya, los criterios desarrollados por la jurisprudencia sobre la protección que dispensa este precepto «sont également applicables aux affaires introduites sous l'angle de l'article 1 du Protocole 12» (§ 71).

Acto seguido, el Tribunal recuerda que el art. 14 del Convenio protege frente a tratamientos diferentes y carentes de justificación objetiva y razonable cuando los individuos se encuentran en una *situación análoga o comparable*, recayendo sobre quien denuncia un trato discriminatorio la carga de demostrar la existencia de similitud entre las situaciones (§ 72); y afirma que el precepto no prohíbe toda diferencia de trato, sino las discriminaciones fundadas sobre una característica identificable, sea objetiva o personal, en razón de la cual unas personas o unos grupos de personas se distinguen entre sí. Entre ellas figura la edad —que vendría a quedar incluida en la referencia normativa a *cualquier otra situación* distinta de las enunciadas expresamente—, si bien, leemos en la sentencia, el Tribunal nunca ha dicho que la discriminación fundada en la edad deba estar en el mismo plano «que les autres motifs de discrimination “suspects”» (§ 74). Con la expresión *motifs de discrimination suspects*²², el Tribunal se refiere a aquellos respecto de los que existe evidencia de ser fuente de discriminación hacia personas pertenecientes a grupos vulnerables o estigmatizados o a grupos que han padecido discriminaciones durante largo tiempo, circunstancias que hacen que el control judicial sea muy severo pues «a discrimination based on such suspects grounds can only be justified by very weighty reasons»²³; es claro que la Sentencia *Ferrero Quintana*,

²² El origen de la expresión parece encontrarse en la jurisprudencia de los Estados Unidos de América. Así se desprende de lo que afirma el abogado general Paolo Mengozzi en la nota 5 de sus conclusiones en el asunto *Vital Pérez y Ayuntamiento de Oviedo*, ya citado. Mengozzi alude a la sentencia *Massachusetts Board of Retirement v. Murgia*, de 1976, en la que el Tribunal Supremo de Estados Unidos excluyó que una diferencia en función de la edad constituyera una «clasificación sospechosa», definiendo dicho concepto en los siguientes términos: «a suspect class is one saddled with such disabilities, or subjected to such a history of purposeful unequal treatment, or relegated to such a position of political powerlessness as to command extraordinary protection from the majoritarian political process».

²³ J. Gerards, *Prohibition of discrimination*, cit., pág. 1019; E. Carmona Cuenca y M. Macías Jara: *La prohibición de discriminación*, cit., pág. 918. La primera autora menciona la raza y la etnia, la nacionalidad, el nacimiento u origen, la orientación sexual, discapacidades físicas o mentales, enfermedades crónicas, padecer el sida, el género y la religión; Carmona y Macías enumeran, citando un trabajo de Bilbao Ubillos y Rey Martínez, «la raza, el sexo, la religión, la ideología, el nacimiento o cualquier otro [rasgo o criterio] que la experiencia histórica evidencie como gravemente odioso para la dignidad de la persona». Por su parte, el juez Krenc, en la opinión concurrente que emite en el asunto *Ferrero Quintana*, alude a los motivos de discriminación que «sont suspects par essence», nombrando, sin ánimo exhaustivo, la raza, el color y origen étnico, el género y la orientación sexual.

no considera que la edad engrose el elenco de los motivos de discriminación *suspects*, como tampoco lo habían hecho algunas anteriores²⁴.

Dicho lo anterior, la sentencia menciona que tanto del art. 14 del Convenio como del art. 1 del Protocolo 12 se infiere que una diferencia de trato es discriminatoria si carece de justificación objetiva y razonable; es decir, leemos en § 75, si no persigue un fin legítimo o si no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin buscado. Y recuerda (*sic*) que los Estados gozan de un amplio margen de maniobra (es decir, de un amplio margen de apreciación) para organizar las funciones estatales y de los servicios públicos y, en particular, para definir las reglas de acceso a los empleos públicos y las modalidades y condiciones de los mismos, aunque siempre «dans le respect de leurs obligations découlant de la Convention» (§ 76)²⁵.

En este marco, la sentencia apostilla que el Estado y sus órganos no se encuentran en una situación similar a la de los empleadores privados, idea que toma de lo que dijo una Gran Sala en la sentencia *Fábián contra Hungría*, de 5 de septiembre de 2017 (demanda 78117/13) al efecto de razonar, junto con otras consideraciones, que la de los funcionarios y la de los trabajadores del sector privado no son categorías comparables. Particularmente, no acabo de ver la utilidad de tal evocación porque si en la sentencia *Fábián* el argumento tenía un espacio al que proyectarse (el diferente régimen de pensiones de jubilación legalmente dispuesto para un colectivo y el otro), en el asunto *Ferrero Quintana* no. En cambio, mayor interés ofrece que el Tribunal recuerde que en la Sentencia *Fábián* se mostró muy poco dispuesto a aceptar que funciones diferentes den lugar a situaciones análogas o comparables, actitud en la que ahora persevera a propósito las distintas funciones a desempeñar en el seno de la función pública (§ 76).

²⁴ El Tribunal remite en este punto a la sentencia *Carvalho Pinto de Sousa Morais contra Portugal*, de 25 de julio de 2017, pero la idea de que la discriminación fundada en la edad no está en el mismo plano «que les autres motifs de discrimination “suspects”» parece brotar del caso *British Gurkha Welfare Society y otros contra Reino Unido* (15 de septiembre de 2016, demanda n.º 44818/11). Este asunto versa sobre el diferente régimen de la pensión de jubilación de los *gurkhas* (soldados nepalíes al servicio del ejército británico) según que se hubieran retirado antes o después del 1 de julio de 1997, resultando comparativamente perjudicados los más veteranos, quienes adujeron, entre otros motivos de discriminación, el de la edad. En este contexto, la sentencia, desestimatoria de la demanda, afirma que «[t] he Court has recognised that age might constitute “other status” for the purposes of Article 14 of the Convention [...], although it has not, to date, suggested that discrimination on grounds of age should be equated with other “suspect” grounds of discrimination» (§ 88).

²⁵ La idea está clara, pero desconcierta que el Tribunal evoque el margen nacional de apreciación que ha reconocido a propósito de la adopción de medidas de naturaleza económica y social, la seguridad nacional y las fuerzas armadas en particular (§ 77). Aunque la sentencia aún no ha descendido del recordatorio de los principios generales deducibles de la jurisprudencia, me parece que la conexión entre aquellos ámbitos y el del asunto *Ferrero Quintana* es, en el mejor de los casos, bastante remota.

Por último, el Tribunal dice que ya ha tenido ocasión de subrayar la importancia que para la protección de los derechos fundamentales en el seno de la Unión Europea tiene el diálogo judicial entre el TJUE y las jurisdicciones nacionales mediante el dispositivo de la cuestión prejudicial (§ 78). Mírese como se mire, esta alusión es por completo superflua, pues nada hay en este asunto que sugiera la necesidad de que el Tribunal Europeo se pronuncie sobre algo relacionado con cuestión prejudicial alguna; desde la perspectiva del art. 6 del Convenio es relevante que el órgano jurisdiccional nacional no motive suficientemente la negativa a plantear una cuestión prejudicial ante el TJUE²⁶, pero nada relacionado con ello comparece en el caso. Cuestión distinta es que, como vamos a ver de inmediato, el juez de Estrasburgo tenga presente lo razonado por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Salaberría Sorondo*, dictada a raíz de la cuestión prejudicial planteada por el TSJ del País Vasco.

4.2. Aplicación al caso de los principios generales: el razonamiento conducente a la desestimación de la demanda

4.2.1. Situación análoga o comparable

Aunque el demandante, dice el Tribunal, obtuvo un resultado en el proceso selectivo que le permitía acceder a una de las plazas convocadas, el acceso no pudo materializarse «uniquement en raison de son âge». En consecuencia, ha sido objeto de una diferencia de trato fundada en la edad, que es una de las circunstancias innombradas comprendidas en la cláusula general o abierta (*cualquier otra situación*) del art. 1 del Protocolo 12 (§ 79).

La observación tocante a que el interesado superó el proceso selectivo parece dar a entender que la situación análoga o comparable es en la que se encuentran todas las personas que completaron las pruebas con éxito, pero no es así, pues la comparación no se establece entre ellas, sino entre quienes superaban la edad máxima señalada en la convocatoria y quienes no la alcanzaban (§ 81). De ahí se deduce que el tratamiento diferenciado resulta directamente del límite de edad establecido para ingresar en la Ertzaintza, por lo que lo mismo habría dado si al demandante no se le hubiera permitido participar en el proceso de selección. Esto explica, me parece, que la sentencia no confiera importancia alguna a que Ferrero Quintana completara todas las pruebas ni a que lo hiciera bajo la admonición, bien conocida por él, de que era admitido a expensas de lo que resultara del pronunciamiento judicial relativo al requisito de la edad máxima.

²⁶ Véase E. Cobreros Mendazona (2023), «La cuestión prejudicial europea en evolución: necesaria motivación para omitirla e instrumentos para su efectivo planteamiento», *Revista Vasca de Administración Pública*, 126, págs. 130-132.

4.2.2. *Margen nacional de apreciación*

El Tribunal reconoce el amplio margen de apreciación de que disponen los Estados para regular el acceso al empleo público y las modalidades y condiciones del mismo, amplitud reforzada por la inexistencia de un denominador común entre las partes contratantes sobre la cuestión controvertida, ello sin perjuicio de lo que se sigue de la Directiva 2000/78/CE en punto a la igualdad de trato en materia de empleo (§ 84). Al argumento se añade, con pretensión de consolidar la extensión del margen, que una diferencia de trato basada en la edad no es una de las formas odiosas de discriminación ni tiene la misma importancia relativa para el interés individual en juego, máxime cuando, como sucede en el caso, el demandante no pertenece a ningún grupo vulnerable ni pretende ejercer un derecho fundamental explícitamente reconocido por el Convenio (§ 85), afirmación la segunda muy sorprendente porque, como hemos dicho ya, el ámbito de aplicación del art. 1 del Protocolo 12 se extiende al goce de todos los derechos reconocidos por la ley, no al de los que el Convenio reconoce.

A partir de aquí, el razonamiento judicial gira en torno a si el fin perseguido con la fijación de una edad máxima para el acceso a la policía autonómica es legítimo y a si existe una relación razonable de proporcionalidad entre él y la medida en cuestión.

4.2.3. *El fin legítimo perseguido por la medida controvertida*

Poco trabajo le cuesta al Tribunal admitir la legitimidad del fin perseguido. En primer término, asume sin reservas lo afirmado por el Tribunal de Justicia en el § 38 de la sentencia *Salaberria Sorondo*, a saber: «el interés en garantizar el carácter operativo y el buen funcionamiento del servicio de policía constituye un objetivo legítimo a efectos» de lo dispuesto en el art. 4, apdo. 1, de la Directiva 2000/78/CE. Y, en segundo término, suscribe el argumento del Gobierno acerca de la necesidad de garantizar el buen rendimiento físico de los agentes de policía y el adecuado funcionamiento de la institución dadas las funciones que tiene confiadas (§ 88).

La finalidad de la medida, leemos en el § 89, no es excluir del acceso a la Policía a quienes sobrepasan una determinada edad, sino «garantir l'exercice des fonctions de ce corps de police». De tales palabras parece deducirse que no se trata tanto de una cuestión de edad como de eficacia policial, pero la argumentación posterior del Tribunal matiza este posible entendimiento.

4.2.4. *Justificación objetiva y razonable*

El TEDH conviene con el Gobierno en que la edad es un factor pertinente en orden a la capacidad física de una persona y hace notar que la naturaleza de las funciones de los agentes de la policía autonómica vasca «n'est donc pas

administrative, mais d'ordre opérationnel ou exécutif», funciones cuyo desempeño requiere una aptitud física particular, pues de no ser así pueden producirse consecuencias importantes no solamente para los agentes de policía y para terceros, «mais aussi pour le maintien de l'ordre public». Y tras esta afirmación, la Sentencia añade que la posesión de determinadas capacidades físicas puede ser considerada una exigencia profesional esencial y determinante para el ejercicio de las funciones de los agentes de la escala básica de la Ertzaintza (§ 92); sustituyamos «exigencia» por «requisito» y nos hallaremos ante el léxico del art. 4.1 de la Directiva 2000/78/CE, a la luz del cual el TJUE se ha pronunciado en los términos que ya conocemos.

El Tribunal acepta igualmente la idea de que la posesión de tales capacidades «doit être envisagée non pas de manière statique, uniquement au moment des épreuves du concours de recrutement, mais de manière dynamique, en prenant en considération les années de service que l'agent devra accomplir après avoir été recruté». Desde esta perspectiva, considera razonable que quienes ingresan en el cuerpo se encuentren en las debidas condiciones físicas durante un período de tiempo suficientemente largo, cifrando en la edad de 55 años la frontera a partir de la cual los agentes de la escala básica «ne peuvent être considérés comme étant en pleine possession des capacités nécessaires à un exercice adéquat de leur profession, sans qu'un risque ne soit encouru pour eux et pour les tiers» (§ 92)²⁷.

Dada esta circunstancia, el Tribunal valora que «la période d'activité professionnelle pleinement opérationnelle» durante el cual un agente de la escala básica se encuentra en condiciones óptimas de prestar el servicio policial es inferior al período de actividad que existe en otras profesiones, lo que tiene un impacto considerable «sur le caractère opérationnel du corps de police» y hace que pueda ser pertinente «garantir la présence d'un nombre suffisant de "jeunes" agents pour réaliser les tâches qui impliquent un effort physique plus important, avec des mesures telles que celle en question» (§ 94).

Además, el Tribunal se hace eco de los temores albergados por el Gobierno acerca de un previsible envejecimiento generalizado de la plantilla de la Ertzaintza, lo que justificaría el requisito de una edad máxima de ingreso en el Cuerpo. El demandante aportó datos que evidenciarían que tal previsión se ha revelado infun-

²⁷ La referencia a la edad de 55 años se explica en que el Gobierno ha puesto en conocimiento del Tribunal que los agentes de la escala básica de benefician a los 56 de una reducción del tiempo anual de trabajo y quedan dispensados del servicio nocturno y de la patrulla. Es el llamado *servicio activo modulado*, situación que, salvo error u omisión por mi parte, accedió a la Ley de Policía del País Vasco de 1992 en su quinta modificación (Ley 7/2019, de 27 de junio), obteniendo así cobertura legal lo que hasta entonces figuraba en el Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal de la Ertzaintza. Su regulación actual se encuentra en el art. 89 del Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco que, al igual que la precedente, es muy genérico y no precisa los cometidos del funcionario que se acoge a la situación de servicio activo modulado.

dada, pero el Tribunal no les concede relevancia pues no privan de justificación a la medida litigiosa, que fue adoptada sobre la base de aquel pronóstico (§ 93)²⁸.

Llegado hasta aquí, y tras una nueva evocación del margen de apreciación nacional (§ 95), el Tribunal recuerda que las jurisdicciones internas se han pronunciado sobre los límites de edad para el acceso a los cuerpos policiales, convalidándolos en unas ocasiones y en otras no, y alude a la naturaleza de las funciones encomendadas a la Ertzaintza y, en particular, a los agentes de la escala básica, funciones que, dice, «sont distinctes de celles incombant à la police locale ou aux agents d'autres grades ou catégories de la police nationale ou des forces de police autonomes» (§ 96). Parece evidente que el juez de Estrasburgo tiene por relevante que los cometidos de este cuerpo policial sean los que son; de ahí que, aun admitiendo que el demandante ha sufrido un trato diferenciado por razón de la edad, afirme que este puede ser considerado «d'une part, comme étant appropriée à l'objectif consistant à assurer le caractère opérationnel et le bon fonctionnement du service de police concerné et, d'autre part, comme n'allant pas au-delà de ce qui était nécessaire à la réalisation de cet objectif» (§ 97).

Y en consonancia con que, según hemos señalado, el Tribunal juzga que el problema estriba en el límite de edad en sí, no confiere ninguna importancia a que el demandante hubiera superado todo el procedimiento de selección y obtuviera mejores resultados que otros aspirantes más jóvenes, que sí ingresaron en la Ertzaintza. Por último, el Tribunal observa, a mayor abundamiento (*sic*) y sin añadir nada más, que Ferrero Quintana participó en el proceso selectivo porque fue autorizado para ello «à titre provisoire», que pudo ejercer como policía local en Sestao durante casi dos años y que, en fin, en 2019 se benefició «d'une mesure transitoire visant à permettre aux candidats ayant passé le concours à titre provisoire lors des années antérieures, alors qu'ils avaient plus de 35 ans, d'intégrer de manière immédiate l'*Ertzaintza*» (§ 99).

La conclusión es neta (§§ 100-101):

À la lumière des constats exposés ci-dessus, la Cour estime établi que la limitation à l'accès aux postes d'agents de premier grade de l'*Ertzaintza* consistant en la fixation d'un âge maximal de 35 ans à l'époque des faits de l'espèce était nécessaire pour assurer et maintenir la capacité fonctionnelle de ladite police autonome. La marge d'appréciation étant large à l'égard des exigences d'accès à l'emploi public dans le domaine des forces de l'ordre et de sécurité, les autorités nationales ont justifié la nécessité de la mesure par des raisons pertinentes et suffisantes.

Il n'y a donc pas eu violation de l'article 1 du Protocole nº 12 à la Convention.

²⁸ Según previsiones de la Academia Vasca de Policía efectuadas en 2009, 1.135 agentes tendrían el año 2018 entre 60 y 65 años y 4.660 entre 50 y 59; el demandante sostuvo que los datos reales fueron muy distintos al cifrarse en 54 el número de agentes que tenían 60 años o más en diciembre de 2018.

No obstante, la sentencia afirma que «la règle fixant une limite d'âge pour l'accès dans la fonction publique pourrait appeler une évaluation régulière par les autorités nationales compétentes afin de vérifier si elle demeure nécessaire à la réalisation de l'objectif poursuivi» (§ 98). Aunque la precisión no parece desprovista de fundamento e incluso, como recuerda el propio Tribunal, el límite de edad para ingresar en la escala básica de la Ertzaintza ha pasado de 35 a 38 años, se cierne la duda sobre lo que tendría que cambiar para que pudiera justificarse una modificación significativa al alza del límite de edad.

5. LAS OPINIONES SEPARADAS CONCORDANTES

Tres jueces adjuntan opiniones concordantes, de interés a mi juicio dispar.

El juez Giorgios Serghides comparte la declaración de no vulneración del art. 1 del Protocolo 12, pero no que la sentencia contenga alusiones a los requisitos establecidos para el acceso a cuerpos de policía distintos a la Ertzaintza, pues, dice, las alegaciones del demandante se circunscribían a la imposibilidad de ingresar en el cuerpo autonómico por razón de la edad, a pesar de haber superado todas y cada una de las fases del proceso selectivo.

La jueza María Elósegui dice haber votado junto a la mayoría «après avoir surmonté de nombreux doutes», aunque acepta y hace suyos los argumentos que la sentencia desarrolla, ninguno de los cuales contradice. Señala, entre otras consideraciones, que el demandante siempre supo que se le permitía participar en el proceso selectivo «sous réserve de ce qui serait statué dans la décision préjudicelle et de ce que le Tribunal supérieur de justice du Pays Basque déciderait en conséquence», por lo que estaba al corriente de «qu'il n'avait pas le droit préalablement acquis d'être admis dans le corps même s'il réussissait l'examen et s'il était admis, parce que l'acceptation était provisoire». Este es un punto que la sentencia no aborda y que quizá hubiera merecido un momento de atención. Elósegui concluye su opinión concordante subrayando («je voudrais souligner») el «message envoyé par la Cour» en el § 98, al que nos acabamos de referir; aunque no explica las razones que alimentan su voluntad de destacarlo expresamente, parece sugerir que si hoy está objetivamente fundado que se fije un determinado límite de edad para acceder al cuerpo policial, puede dejar de estarlo en el futuro²⁹.

²⁹ Llama la atención que la jueza Elósegui señale, tras recordar que en España existen cuerpos policiales estatales y autonómicos, que «[l]a Cour est consciente qu'en raison de la réalité plurinationale de l'Espagne, les communautés autonomes détiennent des compétences qui leur sont propres, et qu'il ne saurait être question d'homogénéiser les réglementations des communautés autonomes avec celles de l'État». No me parece apropiado utilizar en un discurso jurídico el concepto de *realidad plurinacional* aplicado a nuestro país, pues, al margen del predicamento que pueda tener en el lenguaje político, hoy por hoy carece dimensión jurídico-constitucional.

Por su parte, el juez Frédéric Krenc plantea, en primer lugar, que si la edad puede ser fuente de estereotipos o prejuicios inaceptables, podría no ser considerada un motivo de discriminación de segundo rango respecto de los llamados *suspects* y resalta la necesidad de prestar especial atención a los casos en que una persona sufre una discriminación por razón de la edad junto a otros motivos que actúan simultánea e inseparablemente:

En segundo lugar, Krenc se inclina por considerar que lo que en realidad justifica la medida litigiosa es la necesidad tanto de evitar un envejecimiento masivo de la plantilla del cuerpo como de mantener un equilibrio entre las edades de sus integrantes, lo que no podría conseguirse incrementando la edad máxima para acceder al mismo; «[u]n tel relèvement permettrait certes à un nombre plus élevé de personnes plus âgées d'intégrer la police, mais il ne servirait pas mieux l'objectif de rétablir un meilleur équilibre de la pyramide des âges que la mesure fixant une limite plus basse». Y revela el sentido de la alusión que la sentencia hace a la evaluación dirigida a verificar si la medida es necesaria para alcanzar el objetivo legítimo perseguido:

[...] j'ai pu considérer que l'imposition de la limite d'âge litigieuse pouvait se justifier dans le cas d'espèce, eu égard notamment au fait que la mesure répondait à une nécessité avérée de maintenir un équilibre des âges.

Cependant, l'exigence de proportionnalité appelle une réévaluation de telles justifications et limitations. En effet, leur nécessité, une fois établie, n'est pas définitivement acquise. Le fait que les limites d'âge ont été graduellement relevées au fil du temps peut être vu positivement en ce sens.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

Dejando al margen el modo en que nuestros legisladores contemplan la cuestión de la edad máxima para ingresar en los cuerpos de Policía³⁰, me limito a formular algunas consideraciones, ya para concluir.

³⁰ Tras la sentencia *Vital Pérez*, la gran mayoría de los legisladores autonómicos han eliminado del elenco de los requisitos establecidos para el acceso a los cuerpos locales de policía el de no superar una edad distinta a la de jubilación; la gran mayoría, pero no todos. La Ley de Aragón 8/2013 señala el límite de 35 años, mientras que el Decreto Legislativo 1/2020, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco, dispone que para ingresar en los cuerpos de la Policía del País Vasco los aspirantes no han de haber cumplido 38 años (téngase en cuenta que la Policía del País Vasco está integrada, a los efectos de aquella norma, por la Ertzaintza y los cuerpos o servicios de policía local); por su parte, la Ley de Canarias 6/1997 sitúa el límite en la edad establecida para el pase a la situación de segunda actividad con destino (57 años), y la Ley Foral 23/2018 remite al reglamento la determinación de la edad máxima en la que el personal de las policías locales podrá so-

a) La sentencia *Vital Pérez* es cualquier cosa excepto ambigua: las funciones legalmente atribuidas a los cuerpos locales de policía no justifican que se establezca un límite de edad para acceder a ellos. Desde luego, las funciones de estos cuerpos son propiamente policiales, pero es evidente que el Tribunal de Justicia encuentra ciertas diferencias cualitativas entre ellas y las que el ordenamiento asigna a los demás, opinión que también comparte nuestro Tribunal Constitucional, quien, en la Sentencia 175/2011, de 8 de noviembre, dijo que los cuerpos locales desarrollan una actividad predominantemente de policía administrativa y sus cometidos «se diferencian netamente» de los «predominantemente “de seguridad” de otros cuerpos policiales (estatales o autonómicos), en los que el ejercicio de las funciones de seguridad es lo definitivo», juicio que reitera la STC 86/2014, de 29 de mayo, aludiendo a «la actividad de policía eminentemente administrativa que es propia de estos cuerpos»³¹.

Desde luego, es posible que la actividad real de ciertos cuerpos locales no se compadezca con el diseño que de sus funciones realizan las normas, pero lo cierto es que este es el que es y que por ello el TJUE resolvió de la forma en que lo hizo en el caso *Vital Pérez*. Y es precisamente por las funciones legalmente atribuidas a la policía vasca, que en *Salaberría Sorondo* el mismo Tribunal consideró que el límite de edad establecido para acceder a ella no contravenía el derecho de la Unión Europea. Esto es, la sentencia *Salaberría Sorondo* ni modifica ni corrige el criterio de la sentencia *Vital Pérez*, sino que resuelve un caso distinto; en estas condiciones, no me parece correcto extenderlo al acceso a la policía local, como ha hecho el Tribunal Supremo, motivo por el que considero que, al menos en tanto en cuanto se mantenga inalterada la actual descripción legal de las funciones de las policías locales, introducir un límite de edad para el acceso a ellas contraviene el claro pronunciamiento del Tribunal de Justicia en el asunto *Vital Pérez y Ayuntamiento de Oviedo*.

Es verdad que la gran mayoría de las leyes autonómicas de coordinación de las policías locales no contemplan límite de edad alguno (véase la nota 30), pero de la jurisprudencia del Tribunal Supremo se desprende que podrían legítimamente optar por una solución distinta. Lo repito: ello contradice, en mi opinión, el criterio del Tribunal de Justicia, que no es el vertido en *Salaberría Sorondo* sino en *Vital Pérez*; el *overruling* jurisprudencial provocado por la primera no tendría que haber alcanzado a los requisitos para acceder a los cuerpos de policía local.

licitar el ingreso en la Policía Foral. Por lo que hace al ingreso en otros cuerpos policiales, no hay otro límite que el de la edad de jubilación para acceder a la Policía Nacional y a las policías catalana y navarra, mientras que sí lo hay para acceder a la Guardia Civil, siendo diferente en función de una serie de circunstancias que no es necesario recordar ahora.

³¹ Sobre estas cuestiones y otras aledañas, J. Barcelona Llop (2005), «Dos aspectos del régimen jurídico de las policías locales en España: las funciones y la organización», *Cuadernos de Derecho Local*, 7, págs. 151-164 (2012), «Nuevas consideraciones en torno a las funciones y la organización de los cuerpos locales de policía: el estado de la cuestión» (I), *Diario del Derecho Municipal*, 18 de junio.

b) En relación con los demás cuerpos de policía, la sentencia *Ferrero Quintana* apuntala la ya claramente formada corriente dirigida a la aceptación del límite de edad para acceder a los mismos que la sentencia *Salaberría Sorondo* hizo brotar y podría amparar, por ejemplo, que la legislación volviera a establecerlo a propósito del acceso al Cuerpo Nacional de Policía o, como ahora se le llama, de la Policía Nacional³².

Esto es, el pronunciamiento del TEDH, añadido al anterior del Tribunal de Justicia, avala que para acceder a una plaza cuyas funciones no son básicamente administrativas, sino «d'ordre opérationnel ou exécutif» y cuyo desempeño «implique une aptitude physique particulière» (§ 92), se establezca el requisito de no superar una edad máxima.

Ahora bien, creo que ello no se justifica tanto porque sea propio de la juventud hallarse en las condiciones físicas requeridas para el cumplimiento de tales funciones como por razones vinculadas a la necesidad de que haya un número suficiente de policías capaces de desarrollarlas plenamente durante un período de tiempo largo, de modo que no se produzca un incremento desproporcionado de agentes que, por alcanzar una edad determinada, se vean apartados de la prestación de la totalidad de las funciones policiales de seguridad, situación que haría inevitablemente necesario el reclutamiento de agentes más jóvenes para poder mantener el nivel operativo exigible. Desde luego, personas con edad mayor a 35 o 38 años pueden superar las pruebas físicas pertinentes e incluso hacerlo mejor que otros aspirantes más jóvenes, pero la clave no es esa, sino la de cuánto tiempo van a poder seguir prestando a pleno rendimiento las exigentes funciones de la policía de seguridad, toda vez que la edad no perdona ni siquiera a los más ágiles y fuertes.

³² La Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, creó el Cuerpo Nacional de Policía en el que se integraron los antiguos cuerpos Superior de Policía y de la Policía Nacional; el preámbulo de la norma motivó la refundición del modo siguiente: «además de solucionar posibles problemas de coordinación y mando, se homogeneizan, en un solo colectivo, Cuerpos que realizan funciones similares o complementarias, con lo que se puede lograr un incremento en la efectividad del servicio». En esta Ley Orgánica, el Cuerpo sigue denominándose Nacional de Policía [arts. 9, a), 11.2 y 3, 12, 47], denominación que igualmente utiliza la Ley Orgánica 4/2010, tanto en el título como en el articulado; sin embargo, la Ley Orgánica 9/2015 habla de la Policía Nacional y dispone que a partir de su entrada en vigor «las referencias al Cuerpo Nacional de Policía contenidas en la legislación vigente se considerarán hechas, igualmente, a la Policía Nacional». El preámbulo explica de este modo el cambio terminológico: «[u]na de las novedades del título preliminar y de la Ley en general es la denominación que utiliza cuando se refiere al Cuerpo Nacional de Policía, haciendo suya la más comúnmente usada por los ciudadanos de Policía Nacional, designación esta que a la vez traslada a sus integrantes como policías nacionales. Esta medida tiene como fin último consolidar la imagen corporativa de la institución y contribuir a una mayor y mejor integración en la sociedad a la que sirve; lo cual no obsta para que el Cuerpo Nacional de Policía conserve su identidad, necesaria para vertebrar y consolidar la tradición y continuidad que la institución policial necesita para desplegar su actividad dentro y fuera de España».

