|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 2/2003 |
| Fecha | de 14 de enero de 2003 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo y don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez. |
| Núm. de registro | 4260-2002 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 4260-2002 |
| Fallo | Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El 10 de julio de 2002 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal escrito del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Las Palmas de Gran Canaria, al que se acompaña, junto con el testimonio del procedimiento abreviado núm. 702-2001 que se tramita ante dicho Juzgado, el Auto de 11 de junio de 2002, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de policías locales (Boletín Oficial de Canarias, núm. 91, 16 de julio de 1997), por su posible contradicción con el art.149.1.18 CE, en relación con los arts. 22.1 y 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y el art. 149.1.30 CE.

El tenor literal del precepto cuestionado es el siguiente: "Para la promoción interna de los funcionarios que presten sus servicios en los Cuerpos de Policía Local a la entrada en vigor de la presente Ley, y que carezcan de la titulación exigida en la misma, se podrá dispensar en un grado el requisito de titulación siempre que hayan realizado los cursos y obtenido los diplomas correspondientes en la Academia Canaria de Seguridad. Este derecho sólo podrá ejercitarse durante diez años desde la entrada en vigor de esta Ley."

2. Los antecedentes de hecho de la presente cuestión de inconstitucionalidad son los siguientes:

a) Ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Las Palmas de Gran Canaria se sigue el procedimiento abreviado núm. 702-2001, interpuesto por don Francisco Javier Navarro García-Ramos contra las bases de la convocatoria para acceder por promoción interna a una plaza de Oficial de la policía local del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de 5 de octubre de 2001. En dicho procedimiento se personaron como demandados el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y don Juan Francisco Suárez Santana (aspirante a la plaza convocada).

b) En su demanda y sus alegaciones complementarias en el acto de la vista, don Francisco Javier Navarro García-Ramos, Licenciado en Derecho, impugna las bases de la convocatoria, en cuanto reservan la plaza para su convocatoria por el sistema de promoción interna (tal como aparece en la oferta de empleo público de 2001 del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, igualmente impugnada por el recurrente), lo cual impide al recurrente acceder a la referida plaza. Además añade que la base cuarta - "Requisitos de los aspirantes"- establece, entre otros extremos, que para tomar parte en el concurso-oposición por promoción interna será necesario estar en posesión del título de Licenciado universitario o equivalente. "La equivalencia deberá ser reconocida como tal por la Administración competente en cada caso concreto y debidamente acreditado en tal sentido por los aspirantes. También será válido a estos efectos certificación de la Academia canaria de seguridad de haber aprobado el Curso de dispensa de grado del grupo B al A". Este último inciso de la base transcrita, que viene a reproducir lo dispuesto en la disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de policías locales, en cuanto dispensa en un grado el requisito de titulación exigido para la promoción interna a plazas de Oficial de la policía local (Grupo A) siempre que se haya aprobado el correspondiente curso que imparte la Academia canaria de seguridad, vulnera en opinión del demandante los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso y permanencia a las funciones públicas (arts. 23.2 y 103.3 CE), así como el art. 149.1.18 CE, al resultar contraria esa disposición a las normas básicas del Estado en materia de función pública, en concreto el art. 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, que establece la titulación exigida para el ingreso en los Cuerpos o Escalas del Grupo A, y asimismo vulnera el art. 149.1.30 CE, que establece como competencia exclusiva del Estado regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos o profesionales, como así se deduce de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en sus SSTC 189/1990 y 82/1993.

c) Concluido el procedimiento, el Juzgado, mediante providencia de 22 de abril de 2002, acordó de conformidad con el art. 35.2 LOTC, con suspensión del plazo para dictar Sentencia, oír al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por plazo común de diez días para que formulasen alegaciones sobre la pertinencia de plantear ante el Tribunal Constitucional la cuestión de inconstitucionalidad. No se concreta cuál sea la norma legal cuestionada ni los preceptos constitucionales supuestamente vulnerados.

d) Evacuado el trámite de alegaciones conferido, el Ayuntamiento demandado, mediante escrito registrado el 6 de junio de 2002, se opuso al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, reiterando lo ya expuesto en su contestación a la demanda en el acto de la vista en el sentido de que, antes de resolver sobre el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, ha de resolver sobre la causa de inadmisibilidad alegada por el Ayuntamiento, en concreto la contemplada en art. 69.d) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, al darse litispendencia con el anterior recurso interpuesto por el mismo recurrente contra la oferta de empleo público de 2001 del Ayuntamiento por los mismos hechos y fundamentos, recurso pendiente de votación y fallo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (núm. 1143-2001).

e) El codemandado don Juan Francisco Suárez Santana presentó sus alegaciones con fecha 7 de mayo de 2002, oponiéndose igualmente al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, por considerar que no existe en el presente caso vulneración de precepto constitucional alguno, siendo el supuesto planteado distinto del contemplado en la STC 82/1993 que se invoca por el demandante. La dispensa de grado establecida en la disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997 no supone invasión de la competencia estatal del art. 149.1.30 CE, pues no se trata de homologar o equiparar títulos (competencia estatal exclusiva), sino de la realización de un curso específico que dispensa de titulación en un grado para el acceso a plazas de oficiales de policía local, y ello con la finalidad de resolver los problemas originados en el estatuto de los policías locales por las Leyes autonómicas. Por otra parte, no se vulnera el art. 23.2 CE, porque no se trata de un concurso libre, sino de una promoción interna, siendo las pruebas diferentes en uno y otro turno de acceso.

f) El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones con fecha 21 de mayo de 2002, señalando que, a la vista de la doctrina sentada en la STC 82/1993, de 8 de marzo, en la que se declaró la inconstitucionalidad y nulidad del art. 23.2 de la Ley de la Generalidad Valenciana 2/1990, de 4 de abril, de coordinación de policías locales, que contenía una previsión similar a la establecida en la disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de policías locales, por invadir la competencia exclusiva del Estado contemplada en el art. 149.1.30 CE, es pertinente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, por este motivo. Añade además que "bien pudiera entenderse que los artículos 14 y 23.2 de la Carta Magna resultan igualmente afectados por el texto de la convocatoria; tal cuestión queda, de momento, aparcada, ante la clamorosa infracción constitucional que supone la disposición transitoria segunda de la Ley de 1997". El demandante no presentó escrito de alegaciones.

g) Finalmente, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Las Palmas de Gran Canaria dictó Auto el 11 de junio de 2002, cuya parte dispositiva acuerda textualmente lo que sigue: "plantear ante el Tribunal Constitucional la inconstitucionalidad de la Disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de policías locales, por violación de los arts.149.1.18 CE, -en relación con los arts. 22.1 y 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto-, y el art. 149.1.30 CE, elevando a dicho Tribunal testimonio de la presente resolución, de las alegaciones y de los autos principales".

3. El Juzgado fundamenta el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en las consideraciones que seguidamente se resumen:

a) Comienza por referirse al denominado juicio de relevancia, en cuanto requisito de procedibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad, señalando al respecto que la base cuarta (anteriormente transcrita) de las que rigen el concurso-oposición y que ha sido impugnada en el proceso, tiene apoyo directo en la disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997, de 4 de julio de coordinación de policías locales, en cuanto establece la dispensa en un grado del requisito de titulación exigido en el concurso- oposición de promoción interna para acceder a plazas de oficial de la policía local, siempre que se haya realizado el curso correspondiente en la academia canaria de seguridad. El juicio de constitucionalidad sobre la disposición legal cuestionada es indispensable, por tanto, para dictar Sentencia sobre el fondo del asunto, ya que de apreciarse su inconstitucionalidad procedería la declaración de nulidad de la base cuarta de la convocatoria del concurso- oposición que se impugna.

b) En cuanto a la duda de constitucionalidad que le suscita la disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997, de julio, de coordinación de policías locales, el Juzgado proponente considera que aquella disposición ha de ponerse en estrecha relación con los arts. 22.1 y 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública (en la redacción dada a estos preceptos por la Ley 23/1988, de 28 de julio), que exigen para la promoción interna consistente en el ascenso de un Cuerpo o Escala de un Grupo de titulación a otro inmediato superior, entre otros requisitos, estar en posesión de la titulación exigida para el ingreso en el Grupo superior y que en este caso (Grupo A) sería el título de doctor, licenciado, ingeniero, arquitecto o equivalente. De esta forma el precepto cuestionado de la Ley canaria sería inconstitucional por oponerse a sendos preceptos básicos dictados al amparo del art. 149.1.18 CE, como resulta de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en STC 388/1993, de 23 de diciembre, en la que se declaró la inconstitucionalidad y nulidad de un precepto de la Ley de Cantabria 4/1993, de 10 de marzo, de la función pública de dicha Comunidad, que permitía crear Cuerpos o Escalas a extinguir para integrar en ellos como funcionarios a personal hasta entonces laboral sin poseer la titulación académica exigible para cada nivel. Y si se entendiera -continúa argumentando el Juzgado- que el precepto de la Ley canaria cuestionado no exime de la titulación exigida por la Ley estatal básica, sino que declara la equivalencia de aquellas titulaciones con la realización de los cursos y obtención de los diplomas correspondientes en la academia canaria de seguridad, se incurriría asimismo en inconstitucionalidad por violación del art. 149.1.30 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, como así lo ha entendido el Tribunal Constitucional en STC 82/1993, de 8 de marzo, que declaró la inconstitucionalidad y nulidad de un precepto similar al cuestionado, de la Ley Valenciana 2/1990, de coordinación de policías locales.

c) En fin, resalta el Juzgado que el Tribunal Constitucional por providencia de 27 de abril de 1999 admitió a trámite la cuestión de inconstitucionalidad planteada sobre la disposición transitoria segunda de la Ley homónima de Cantabria, con un contenido esencialmente idéntico al ahora cuestionado y que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Las Palmas de Gran Canaria ha planteado asimismo en autos núm. 303/2002 cuestión de inconstitucionalidad sobre la misma disposición.

4. Mediante providencia de 1 de octubre de 2002, la Sección Tercera de este Tribunal acordó, a los efectos que determina el art. 37.1 LOTC, oír al Fiscal General del Estado para que en el plazo de diez días alegase lo que considerara conveniente acerca de la admisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad, en relación con el cumplimiento de la exigencia del trámite de audiencia (art. 35.2 LOTC).

5. El Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones con fecha 24 de octubre de 2002, interesando la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad por defecto en el cumplimiento del trámite de audiencia. El Fiscal recuerda la doctrina de este Tribunal sobre el cumplimiento por parte del Órgano judicial proponente de la cuestión del previo trámite de audiencia previsto en el art. 35.2 LOTC, que exige, so pena de inadmisibilidad de la cuestión, que se identifique claramente tanto la norma legal que suscita dudas de constitucionalidad como el precepto constitucional pertinente (AATC 120/2000, 31/2001 y 199/2001), a fin de que las partes y el Ministerio Fiscal puedan efectuar sus alegaciones con conocimiento de causa y el Auto de planteamiento de la cuestión resulte congruente. En el presente caso -concluye el Fiscal General del Estado- es evidente que el Órgano judicial proponente no identificó ninguna norma en su providencia de 22 de abril de 2002, lo que ha de conllevar la inadmisión de la presente cuestión, pues el Auto de planteamiento de la cuestión establece como canon de constitucionalidad el art. 149.1.18 CE, respecto del cual ni las partes ni el Ministerio Fiscal pudieron pronunciarse en sus alegaciones.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Las Palmas de Gran Canaria plantea, mediante Auto de 11 de junio de 2002, cuestión de inconstitucionalidad respecto de la disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de policías locales, por su posible contradicción con el art.149.1.18 CE, en relación con los arts. 22.1 y 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto y el art. 149.1.30 CE.

Entiende el Juzgado que la disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997 es inconstitucional por oponerse a sendos preceptos básicos dictados al amparo del art. 149.1.18 CE (los arts. 22.1 y 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, en la redacción dada a estos preceptos por la Ley 23/1988, de 28 de julio), como resulta de la doctrina sentada por la STC 388/1993, de 23 de diciembre, en la que se declaró la inconstitucionalidad y nulidad de un precepto de la Ley de Cantabria 4/1993, de 10 de marzo, de la función pública de dicha Comunidad, que permitía crear Cuerpos o Escalas a extinguir para integrar en ellos como funcionarios a personal hasta entonces laboral sin poseer la titulación académica exigible para cada nivel. Y si se entendiera -continúa argumentando el Juzgado- que el precepto de la Ley canaria cuestionado no exime de la titulación exigida por la Ley estatal básica, sino que declara la equivalencia de aquellas titulaciones con la realización de los cursos y obtención de los diplomas correspondientes en la Academia Canaria de Seguridad, se incurriría asimismo en inconstitucionalidad por violación del art. 149.1.30 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, como así se desprende de la STC 82/1993, de 8 de marzo, que declaró la inconstitucionalidad y nulidad de un precepto similar al cuestionado, de la Ley Valenciana 2/1990, de coordinación de policías locales.

El Fiscal General del Estado interesa la inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad por defecto en el cumplimiento del trámite de audiencia, según ha quedado expresado en el relato de antecedentes de la presente resolución.

2. Es necesario recordar una vez más que el art. 37.1 LOTC habilita a este Tribunal a rechazar, en trámite de admisión, mediante Auto y sin otra audiencia que la del Fiscal General del Estado, la cuestión de inconstitucionalidad cuando faltaren las condiciones procesales. Entre las citadas condiciones procesales debe incluirse el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal, previsto en el art. 35.2 de la misma Ley, para que puedan alegar sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad. El citado trámite, como hemos indicado en anteriores ocasiones, tiene el doble objetivo de garantizar la audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal ante una posible decisión judicial de tanta entidad como es el abrir un proceso de inconstitucionalidad y de poner a disposición del Órgano judicial un medio que le permita conocer la opinión de los sujetos interesados con el fin de facilitar su reflexión sobre la conveniencia o no de proceder a la apertura de dicho proceso; se trata, por lo tanto, de un requisito de todo punto inexcusable, cuya eventual omisión constituiría un defecto en el modo de proposición de la cuestión que permitiría, tras el trámite de admisión previsto en el art. 37.1 LOTC, la inadmisión de la cuestión así suscitada (STC 166/1986, de 19 de diciembre, FJ 4; y AATC 136/1995, de 9 de mayo, FJ único; 152/2000, de 13 de junio, FJ 2; 265/2000, de 14 de noviembre, FJ 2; 199/2001, de 4 de julio, FJ 1, y 72/2002, de 23 de abril, FJ 2, entre otros muchos).

En el presente caso el requisito de la previa audiencia de las partes acerca de la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad (art. 35.2 LOTC) no ha sido cumplido por el Órgano judicial, como advierte el Fiscal General del Estado en sus alegaciones. En efecto, en la providencia de 22 de abril de 2002 por la que se acuerda oír a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad, el Juzgado proponente de la cuestión no precisó el precepto o preceptos legales sobre los que se le suscitaba la duda de constitucionalidad, ni los artículos de la Constitución que podrían haberse vulnerado, de modo que las partes en el proceso a quo y el Ministerio Fiscal se vieron obligados a formular sus alegaciones a partir del escrito de la parte demandante, en el que se hacía referencia al art. 149.1.30 CE, pero no al art. 149.1.18 CE, que es el precepto que el Auto de planteamiento de la cuestión establece como principal canon de constitucionalidad y respecto del cual ni las partes ni el Ministerio Fiscal se han pronunciado en sus alegaciones.

Sobre supuestos similares, este Tribunal viene manifestando, como se recuerda en el ATC 156/2000, de 13 de junio, FJ 3, "que "la remisión hecha por la Sala al citado escrito, sin expresar por sí misma los preceptos cuestionados, difícilmente puede satisfacer dos de las funciones que, según reiterada jurisprudencia, le son inherentes: garantizar una efectiva y real audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal ante una posible decisión de tanta entidad, poniendo a disposición del Juez un medio que le permita conocer con rigor la opinión de los sujetos interesados (STC 166/1986, 4) de un lado, y facilitar el examen por parte de este Tribunal acerca de la viabilidad de la cuestión misma y el alcance del problema constitucional en ella planteado, de otro (ATC 108/1993). La importancia de la audiencia del art. 35.2 LOTC, no puede minimizarse reduciéndola a un simple trámite carente de más trascendencia que la de su obligatoria concesión, cualesquiera que sean los términos en que ésta se acuerde (STC 166/1986, FJ 4). Estas alegaciones habrán de versar fundamentalmente sobre la vinculación entre la norma citada y apreciada por el Juez como cuestionable y los supuestos de hecho que se dan en el caso sometido a su resolución, así como sobre el juicio de conformidad entre la norma y la Constitución, lo que requiere que la providencia que otorga la audiencia especifique los preceptos legales cuestionados y las normas constitucionales que el Juez estima de posible vulneración por aquéllos (ibidem). Resulta, pues, inexcusable que en el trámite de audiencia se identifique el precepto o preceptos que se consideren vulnerados, así como que el Juez quede vinculado a elevar la cuestión de inconstitucionalidad sobre los preceptos sometidos a este trámite de alegaciones (ATC 185/1990; STC 126/1997, FJ 4 A) y la jurisprudencia allí citada)." (ATC 121/1998, de 21 de mayo, FJ 3)."

En el mismo sentido, el ATC 199/2001, de 4 de julio (FJ 2), tras destacar la importancia del trámite de audiencia y las finalidades a que sirve, cuales son las de garantizar la audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal ante una posible decisión judicial de tanta entidad como la de abrir un proceso de inconstitucionalidad, y de poner a disposición del Juez un medio que le permita conocer la opinión de los sujetos interesados, con el fin de facilitar su reflexión sobre la conveniencia o no de proceder a la apertura de dicho proceso, se señala que la remisión "tácita" al escrito de una de las partes difícilmente puede satisfacer las señaladas funciones de este trámite procesal, no obstante lo cual se añade que ello sería posible, siendo entonces necesario, bien que la providencia que otorgue audiencia especifique los preceptos legales cuestionados y las normas constitucionales que el Juez estima de posible vulneración por aquéllos, bien, a falta de una cita concreta de los preceptos constitucionales supuestamente vulnerados, que la duda de constitucionalidad quede mínimamente identificada -indeterminación relativa- ante quienes han de ser oídos, para que sobre la misma puedan versar las alegaciones. En sentido análogo se pronuncian las SSTC 126/1997, de 3 de julio [FJ 4 A)], y 120/2000, de 10 de mayo (FJ 2), destacando que tal indeterminación relativa exige que las partes hayan podido conocer el planteamiento de inconstitucionalidad realizado por el Juez y, atendidas las circunstancias del caso, situarlo en sus exactos términos constitucionales y pronunciarse sobre él, añadiendo que debe exigirse al Auto que plantea la cuestión que no introduzca elementos nuevos que los sujetos interesados en el proceso no han podido previamente conocer ni, por ello, apreciar o impugnar su relevancia para el planteamiento de la cuestión, privándose así al Órgano judicial de la opinión de aquéllos y no facilitándose su reflexión sobre los mismos, pues ello es susceptible de desvirtuar el trámite de audiencia que garantiza el artículo 35.2 LOTC. A todo ello debe añadirse que otras resoluciones de este Tribunal han puesto de manifiesto otras relevantes funciones que cumple el indicado trámite de audiencia. Así, la STC 73/2000, de 14 de marzo (FJ 2), alude a que el mismo facilita el examen por parte de este Tribunal acerca de la viabilidad de la cuestión misma y el alcance del problema constitucional en ella planteado y el ATC 121/1998, de 21 de mayo (FJ 3) se refiere a la efectiva intervención de las partes en el proceso de formación del criterio judicial a propósito de la necesidad de cuestionar ante este Tribunal una norma con valor de ley, dato este último que el ATC 56/1997, de 25 de febrero (FJ 1), considera esencial a los efectos de tener por cumplidas o no las exigencias del artículo 35.2 LOTC.

A la vista de esta doctrina, toda vez que en el presente caso el órgano judicial proponente de la cuestión no ha tenido en cuenta estas exigencias y la audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal no se ha realizado en los términos que reclama el art. 35.2 LOTC, debemos concluir que no se han satisfecho las condiciones procesales exigidas por el art. 37.1 LOTC para que proceda la admisión a trámite de la cuestión.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Madrid, a catorce de enero de dos mil tres.