|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 189/2003 |
| Fecha | de 3 de junio de 2003 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás Salvador Vives Antón, 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 | 1028-2003 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 1028-2003 |
| Fallo | Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. El 24 de febrero de 2003 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. 59-2002 que se tramita ante dicho Juzgado, el Auto de 11 de diciembre 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. 59-2002, interpuesto por don Pascual Fernández Ruiz 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, aprobadas por Decreto de la Alcaldía de 29 de septiembre de 2001 y 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 Pascual Fernández Ruiz, Suboficial de la Policía Local con los tres primeros cursos de la Licenciatura de Derecho aprobados, impugna las bases de la convocatoria, en cuanto establece un requisito que impide al recurrente acceder a la referida plaza, mientras que otros terceros con su misma titulación se encuentran facultados para acceder a esa plaza al dispensárseles del cumplimiento de dicho requisito de titulación. Ello es así porque 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 los arts. 22.1 y 25 de la Ley 30/1984, de 2 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, habiendo sido planteada en otro procedimiento sobre el mismo asunto de fondo - señala el actor- cuestión de inconstitucionalidad sobre la referida disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997 por el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo núm. 2 de Las Palmas de Gran Canaria, así como por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en relación con la disposición transitoria segunda de la Ley de Cantabria 7/1994, de 19 de mayo, de coordinación de policías locales, por su posible contradicción con los arts. 14, 23.2, 103.3 y 149.1.18 CE, al referirse igualmente a la dispensa de grado para acceso por promoción interna a plazas de Oficial de la Policía local.

c) Concluido el procedimiento, el Secretario judicial, mediante diligencia de ordenación de 2 de septiembre de 2002, acordó de conformidad con el art. 35.2 LOTC, oír al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por plazo común de diez días para que formulasen alegaciones "sobre 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 demandante don Pascual Fernández Ruiz, mediante escrito registrado el 24 de septiembre de 2002, solicitó el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, reiterando los argumentos ya expuestos en su escrito de demanda y en el acto de la vista en el sentido de que la disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de policías locales (cuyo contenido reproduce la base cuarta de la convocatoria impugnada, en cuanto establece la dispensa de grado), vulnera 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.

e) El codemandado don Juan Francisco Suárez Santana presentó sus alegaciones con fecha 23 de octubre de 2002, oponiéndose al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. 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 8 de octubre 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".

g) El Ayuntamiento demandado no presentó escrito de alegaciones.

h) Finalmente, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Las Palmas de Gran Canaria dictó Auto el 11 de octubre 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, así como el propio Juzgado proponente, en los recursos núms. 702-2001 y 551-2001.

4. Mediante providencia de 8 de abril de 2003, la Sección Primera 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 22 de abril de 2003, interesando la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad por defecto en el cumplimiento del trámite de audiencia. El Fiscal advierte, en primer lugar, que una diligencia de ordenación del Secretario del órgano judicial ante el que se tramita el procedimiento no es resolución adecuada para abrir el trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC, pues ese trámite debe ser acordado por resolución judicial, al ser el juzgador encargado de resolver el asunto el compete para plantear la cuestión de constitucionalidad cuando se le susciten dudas sobre la inconstitucionalidad de un precepto legal relevante para la solución del asunto. Independientemente de lo anterior, el Fiscal, entiende que la diligencia de ordenación no cumple las exigencias para entender cumplido lo dispuesto 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 (STC 166/1986 y AATC 136/1995, 152/2000, 265/2000, 199/2001 y 102/2003, entre otros muchos), 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 la diligencia de ordenación no señala los preceptos legales a los que se refiere la duda de constitucionalidad ni los preceptos constitucionales que se estiman vulnerados, lo que ha de determinar la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad por incumplimiento de las exigencias del trámite de audiencia previsto en el art. 35.2 LOTC.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Las Palmas de Gran Canaria plantea, mediante Auto de 11 de diciembre 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 incumplimiento 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, 72/2002, de 23 de abril, FJ 2 y 102/2003, de 25 de marzo, 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, lo que determina la inadmisión de la cuestión planteada. En efecto, de un lado, una diligencia de ordenación del Secretario del órgano judicial no es cauce idóneo para la apertura del trámite de audiencia previsto en el art. 35.2 LOTC. La facultad de plantear cuestiones de inconstitucionalidad queda reservada a los órganos integrantes del Poder Judicial, esto es, al Juez o Tribunal que esté conociendo del asunto y que considere que una norma con rango de ley relevante para el fallo pueda ser inconstitucional (art. 35.1 LOTC), previa apertura del trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal (art. 35.2 LOTC), que ha de ser acordado mediante resolución judicial (auto o providencia) de ese mismo Juzgado o Tribunal al que se la ha suscitado la duda de constitucionalidad, sin que esa facultad pueda ser suplida por el Secretario judicial, que carece de tal competencia. Entre las funciones atribuidas a los Secretarios Judiciales por la Ley Orgánica del Poder Judicial se encuentra la de dictar diligencias de ordenación, "que tendrán por objeto dar a los autos el curso ordenado por la ley e impulsar formalmente el procedimiento en sus distintos trámites de conformidad con las leyes procesales" (art. 288 LOPJ), sin que el impulso procesal de oficio que corresponde al Secretario del órgano judicial incluya la decisión de cuestiones de carácter jurisdiccional, como lo es la apertura del trámite de audiencia previsto en el art. 35.2 LOTC.

3. Sin perjuicio de lo anterior, la diligencia de ordenación de 2 de septiembre de 2002 por la que se acuerda oír a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad, no cumple en ningún caso las exigencias del trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC, pues no precisa el precepto o preceptos legales sobre los que se le suscitaba la duda de constitucionalidad, ni los artículos de la Constitución que se entendían vulnerados.

La deficiencia advertida en la mencionada diligencia afecta, por tanto, al adecuado desarrollo del trámite de audiencia. Para que la realización de este trámite pueda cumplir adecuadamente esa doble función señalada por la doctrina de este Tribunal de garantizar la audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal 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 de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, resulta inexcusable que el órgano judicial identifique con precisión tanto los preceptos legales sobre cuya constitucionalidad alberga dudas como los artículos del texto constitucional que aquéllos puedan haber infringido, quedando el órgano jurisdiccional vinculado a elevar, en su caso, la cuestión de inconstitucionalidad sobre los concretos preceptos sometidos a este trámite de alegaciones (por todos, AATC 133/2002, de 16 de junio, FJ 2 y 102/2003, de 25 de marzo, FJ 2).

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, como se ha declarado por ATC 2/2003, de 14 de enero, en relación con la cuestión de inconstitucionalidad nº 4260/2002, planteada por el mismo Juzgado respecto de la misma disposición y en términos idénticos a la presente (con la diferencia de que en aquel caso la apertura del trámite de audiencia se produjo mediante providencia del Juzgador).

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Madrid, a tres de junio de dos mil tres.