

Tribunal Constitucional, Sala Primera, Sentencia 33/2013 de 11 Feb. 2013, rec. 5060/2012

Ponente: Asua Batarrita, Adela.

Nº de Sentencia: 33/2013

Nº de RECURSO: 5060/2012

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pascual Sala Sánchez, Presidente, don Manuel Aragón Reyes, doña Adela Asua Batarrita, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré y don Juan José González Rivas, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 5060-2012, promovida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la disposición transitoria, apartado 5, de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del sistema canario de seguridad y emergencia y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de las policías locales de Canarias. Han intervenido y formulado alegaciones el Abogado del Estado, el Parlamento de Canarias, el Gobierno de Canarias, así como el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente la Magistrada doña Adela Asua Batarrita, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. El 10 de septiembre de 2012 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal oficio del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Las Palmas de Gran Canaria, al que se acompañaba, junto con el testimonio del procedimiento abreviado núm. 374-2011 que se tramita ante dicho Juzgado, el Auto de 31 de mayo de 2012, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto del apartado 5 de la disposición transitoria de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del sistema canario de seguridad y emergencia y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de las policías locales de Canarias, por posible vulneración de los arts. 149.1.18 y 30 CE.

2. La cuestión de inconstitucionalidad se plantea en el seno del procedimiento abreviado núm. 374-2011 en el que se impugnaba la resolución de la Academia Canaria de Seguridad de 3 de octubre de 2008, por la que se convocan los cursos de dispensa en un grado del requisito de titulación previstos en el apartado 5 de la disposición transitoria de la Ley 9/2007 (publicada en el «Boletín Oficial de Canarias» de 13 de octubre de 2008).

En el recurso contencioso-administrativo interpuesto con fecha de 1 de septiembre de 2011 contra la citada resolución los recurrentes alegaron la inconstitucionalidad del apartado 5 de la disposición transitoria de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del sistema canario de seguridad y emergencia y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de las policías

locales de Canarias y que, siendo la convocatoria impugnada un acto de ejecución de dicha disposición legal, la resolución del recurso requería previamente que el Tribunal Constitucional determinara su adecuación o no a la Constitución, mediante la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad. A juicio de los recurrentes, la norma legal autonómica resultaba incompatible con la normativa básica estatal: el art. 25 de la Ley 30/1984 y el art. 76 y la disposición transitoria tercera del estatuto básico del empleado público aprobado por la Ley 7/2007, de 12 de abril. Aducían los títulos estatales ex art. 149.1.18 y 30 CE, así como la STC 82/1993, de 8 de marzo, que declaró la inconstitucionalidad del art. 32.2 de la Ley valenciana de coordinación de policías locales que establecía la equivalencia de títulos mediante cursos reconocidos por la Administración autonómica.

El 3 de febrero de 2012 los recurrentes presentaron en el registro general del Decanato de los Juzgados de Las Palmas un escrito en el que señalaban que, con fecha de 20 de enero de 2012, había tenido entrada en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 la Sentencia del Tribunal Constitucional de 2/2012, de 13 de enero, por la que, estimando la cuestión de inconstitucionalidad 30-2002 planteada por dicho Juzgado, se declara inconstitucional y nula la disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997 de coordinación de policías locales de Canarias, de la que se acompañaron copias, y que, dado que el apartado 5 de la disposición transitoria de la Ley 9/2007 era una transcripción literal de la disposición transitoria de la Ley 6/1997, se solicitaba al Juzgado adelantar la vista pública y, tras plantear la tesis de la inconstitucionalidad ante las partes y el Ministerio Fiscal para que efectuaran alegaciones, presentar a la mayor brevedad posible la cuestión de inconstitucionalidad en relación con el apartado quinto de la disposición transitoria de la Ley 9/2007.

Concluido el procedimiento, y dentro del plazo para dictar sentencia, el Juez de lo Contencioso-Administrativo dictó providencia de fecha 13 de abril de 2012 por la que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), daba traslado al Ministerio Fiscal y a las partes personadas para que en el término común de diez días pudieran formular alegaciones en relación con la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre la disposición transitoria, apartado 5, de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del sistema canario de seguridad y emergencia y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de las policías locales de Canarias. Por el Ministerio Fiscal se evacuó el trámite apoyando el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. La Administración demandada se opuso al planteamiento.

3. Por Auto de 31 de mayo de 2012 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Las Palmas de Gran Canaria acordó plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto del apartado 5 de la disposición transitoria de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del sistema canario de seguridad y emergencia y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de las policías locales de Canarias, 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 149.1.30 CE.

El órgano judicial considera que la disposición transitoria traspasa el límite de las normas básicas del Estado contenidas en la Ley 30/1984, sobre medidas para la reforma de la función pública (arts. 22.1 y 25), en la redacción dada por la Ley 23/1988, de 28 de julio y 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 otro superior.

Además, el órgano judicial justifica el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en la propia fundamentación de la STC 2/2012, de 13 de enero, del Pleno del Tribunal Constitucional,

que estimó la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la disposición transitoria segunda de la Ley del Parlamento de Canarias 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de policías locales, cuyo texto es idéntico a la norma legal ahora cuestionada, salvo en el período temporal. El Auto de planteamiento reproduce parte de los fundamentos jurídicos 3 y 4 de la STC 2/2012.

4. Mediante providencia de 16 de octubre de 2012, el Pleno de este Tribunal acordó admitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad, deferir su conocimiento de conformidad con el art. 10.1 c) LOTC a la Sala Primera, a la que por turno objetivo le correspondía y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 37.3 LOTC, dar traslado de las actuaciones recibidas al Congreso de Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministro de Justicia, y al Fiscal General del Estado, así como al Parlamento y al Gobierno de Canarias, por conducto de sus Presidentes, al objeto de que, en el improrrogable plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen convenientes. En la misma providencia se acordó publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial de Canarias», lo que se produjo, respecto del primero, en el del día 24 de octubre de 2012.

5. En escrito registrado en este Tribunal el día 24 de octubre de 2012, el Presidente del Congreso de los Diputados transmitió el acuerdo adoptado por la Mesa de la Cámara de personación en el procedimiento y de ofrecimiento de su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC, con remisión del recurso a la Dirección de estudios, análisis y publicaciones y a la asesoría jurídica de la Secretaría General.

Con fecha de 31 de octubre de 2012 tuvo entrada en este Tribunal escrito del Presidente del Senado por el que pone en su conocimiento el acuerdo de la Mesa de la Cámara de personación en el procedimiento y de ofrecimiento de su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. Mediante escrito registrado en este Tribunal Constitucional el día 8 de noviembre de 2012 el Abogado del Estado formuló alegaciones, en las cuales solicitó la estimación de la cuestión plantada y la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de la disposición transitoria cuestionada. A tal efecto razona que, de acuerdo con la doctrina sentada en las SSTC 175/2011, y sobre todo, la cuestión suscitada debe encuadrarse en la materia decimoctava del art. 149.1 (bases del régimen estatutario de funcionarios) y no en la materia decimonovena del mismo artículo y apartado (seguridad pública) y que no puede dudarse del carácter formal y materialmente básico de las normas que establecen la titulación como requisito indispensable para la promoción interna: el art. 18.2 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público (LEEP) o el art. 22.1.1 de la Ley 30/1984 en relación ambos con los arts. 3.2, 56.1 e) y 76 LEEP. Es relativamente indiferente que se tome como norma básica sobrevenida el art. 18.2 LEEP o el preexistente art. 22.1.1 de la Ley 30/1984, porque ambos estatuyen lo mismo: la titulación es requisito indispensable para lo que la Ley del estatuto básico del empleado público denomina «promoción interna vertical» [art. 16.3 c)]. Los citados preceptos son formalmente básicos con arreglo al art. 1.3 de la Ley 30/1984 y las disposiciones finales primera y segunda LEEP. El carácter materialmente básico del requisito de titulación para la promoción interna viene reconocido en las SSTC 388/1993, 175/2011 y, ante todo, 2/2012, dada la similar redacción del apartado ahora cuestionado con el invalidado por esta última sentencia. En realidad, el apartado objeto de la presente cuestión viene a prolongar un quinquenio más la inconstitucional dispensa de titulación establecida por el precepto declarado nulo en la STC 2/2012. La efectiva e insalvable contradicción entre el apartado cuestionado y

las normas básicas estatales resulta con claridad de la STC 2/2012, FJ 4. El apartado ahora cuestionado debe ser declarado inconstitucional y nulo como lo fue su predecesor, la disposición transitoria segunda de la Ley canaria 6/1997, de 4 de julio.

7. La representación procesal del Parlamento de Canarias formuló alegaciones mediante escrito registrado en este Tribunal el 14 de noviembre de 2012.

En primer lugar, aduce que la cuestión está mal planteada en relación con la supuesta vulneración del art. 149.1.30 CE, ya que, más que un razonamiento, el Auto de planteamiento sólo ofrece una conclusión carente de base, y que, por tanto, la cuestión debe ser inadmitida en dicho punto.

En segundo lugar, en cuanto a la supuesta vulneración del art. 149.1.18 CE, rechaza el encuadramiento competencial de la disposición cuestionada en la materia de función pública que realiza el Juzgado, sosteniendo que la disposición debe ser encuadrada en la materia de seguridad pública, respecto a la cual la Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencias con arreglo al art. 34.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias. Partiendo de esa premisa, razona que el título de seguridad pública engloba el régimen estatutario de sus servidores, por deducirse así del art. 104.2 de la Constitución, y que tal régimen es autónomo, de tal forma que de la normativa aplicable a las fuerzas y cuerpos de seguridad deduce «la improcedencia de someter la promoción de los funcionarios policiales a los requisitos exigidos en los artículos 22.1 y 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función, pues esa norma legal desarrolla el estatuto funcional previsto en el artículo 103.3 CE ». Por tanto, existiendo una norma específica de la Comunidad Autónoma que aborda la promoción profesional de los miembros de la policía local, no hay que acudir a derecho supletorio según prevé la Ley Orgánica 1/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad, esto es, a la normativa básica en materia de función pública. La normativa autonómica ha de atenerse a los principios constitucionales pero no tiene por qué asumir las soluciones normativas que configuran el régimen estatutario básico de la generalidad de los funcionarios públicos. De todo ello se extrae que nada se opone a que Canarias pueda establecer un medio de dispensa a una concreta titulación para la promoción interna de las policías locales de las corporaciones locales de las islas, respetando las exigencias que el Estado dispone para sus propios cuerpos y fuerzas de seguridad, máxime cuando el art. 6.1 de la Ley Orgánica 2/1986 establece el deber de los diversos poderes públicos de promover en las condiciones más favorables la promoción profesional de los miembros de los distintos cuerpos y fuerzas de seguridad.

8. La representación procesal del Gobierno de Canarias formuló alegaciones mediante escrito registrado en este Tribunal el 16 de noviembre de 2012. Después de recordar los términos en los que se había planteado la cuestión de inconstitucionalidad y reproducir extensamente los pronunciamientos de este Tribunal contenidos en la STC 2/2012, de 13 de enero, el Gobierno de Canarias señala que, pese a que la redacción del precepto legal cuestionado no es exactamente coincidente con la de la disposición transitoria segunda entonces declarada inconstitucional y nula, concurre idéntico vicio de inconstitucionalidad apreciado por el Tribunal Constitucional, en cuanto reproduce la misma dispensa de la titulación necesaria para participar en procesos de promoción interna. Por todo ello, se solicita de este Tribunal «un pronunciamiento en consecuencia».

9. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 11 de diciembre de 2012, el Fiscal General del Estado interesó de este Tribunal la estimación de la cuestión planteada y que, en su virtud, se declare inconstitucional y nula la disposición transitoria, apartado 5, de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del sistema canario de seguridad y emergencia y de modificación de la Ley 6/1997, de

4 de julio, de coordinación de las policías locales de Canarias.

El Fiscal General comienza su escrito examinando la posible relevancia de ciertas irregularidades producidas en el trámite de audiencia previo al planteamiento de la cuestión, y concluye, que dadas las circunstancias en que se plantea la cuestión de inconstitucionalidad y de acuerdo con el criterio de indeterminación relativa, puede considerarse cumplida la finalidad del trámite de audiencia previsto en el art. 35 LOTC.

A continuación el escrito examina la modificación sobrevenida de la norma cuestionada por la Ley 9/2008, de 16 de julio, del cuerpo general de la policía canaria. Considera que la nueva redacción no varía el contenido sustancial de la norma cuestionada, pese a lo cual recuerda la doctrina de este Tribunal a este respecto (citando la STC 171/2012, de 14 de octubre, FJ 2), de la que deduce que el sentido de la decisión que debe adoptar el órgano judicial promotor de la cuestión depende de la constitucionalidad de la norma cuestionada. Por tanto, se cumple también el juicio de aplicabilidad y de relevancia.

Entrando en el fondo, el escrito expone la doctrina constitucional, partiendo de la STC 2/2012, de 13 de enero, que declaró la nulidad de la disposición transitoria segunda de la Ley del Parlamento de Canarias 6/1997, de 4 de julio, cuyo contenido era prácticamente idéntico a la norma enjuiciada: el plazo de dispensa se extendía entonces a diez años. La STC 2/2012 aplicaba la doctrina ya establecida en la STC 175/2011, de 8 de noviembre, que fue también aplicada posteriormente en las SSTC 3/2012 y 4/2012, ambas de 13 de enero. Con base en dicha doctrina, se considera procedente la estimación de la cuestión de inconstitucionalidad.

La disposición transitoria, apartado 5, de la Ley 9/2007 mantiene también con carácter transitorio, al igual que su predecesora (la disposición transitoria quinta de la Ley 6/1997), una dispensa de título para participar en procesos de promoción interna de la policía local de Canarias, que es contraria a lo establecido en el art. 149.1.18 CE, en cuanto que éste atribuye al Estado la competencia exclusiva para la regulación de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos. La policía local tiene naturaleza de fuerza y cuerpo de seguridad, integrada por funcionarios al servicio de la Administración local, con funciones públicas que implican el ejercicio de autoridad, por lo que su desempeño se reserva exclusivamente al personal funcional. Todo ello comporta un régimen funcional estatutario que entronca con el art. 149.1.18 CE, en el que la titulación se configura como un requisito básico que se extiende a la promoción interna, aspectos que ostentan carácter básico, como se deriva de los arts. 1, 22.1 y 25 de la Ley 30/1984 y reconoce la STC 388/1993, de 23 de diciembre. Los citados preceptos tienen su correlato en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público: arts. 18.2 (promoción interna), 56.1 (titulación), 75 y 76 (titulación de distintos cuerpos y escalas) y 55 (principios de igualdad, mérito y capacidad), con una equivalencia que señala la STC 113/2010, de 24 de noviembre. Por otra parte, el escrito rechaza el encuadramiento de la «titulación» dentro de la materia competencial «seguridad pública» con arreglo a la STC 175/2011, FJ 6. Por todo ello, concluye que la disposición transitoria, apartado 5, de la Ley 9/2007 vulnera el orden constitucional de competencias en el ámbito competencial que el art. 149.1.18 CE reserva al Estado, en cuanto contradice normas básicas de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de reforma de la función pública, lo que ha de determinar su nulidad.

Por último, se descarta la vulneración del art. 149.1.30 CE planteada por el Auto de 31 de mayo de 2012, pues la dispensa de titulación de la norma cuestionada no otorga un título a quien no lo tiene, sino que partiendo precisamente de su carencia por parte del interesado establece su dispensa, que no significa una equivalencia de títulos no homologados por Estado con otros que sí lo están, ni reconocimiento de títulos sin que se cumplan los requisitos

establecidos por el Estado.

10. Por providencia de 7 de febrero de 2013 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 11 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. La presente cuestión de inconstitucionalidad se suscita por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Las Palmas de Gran Canaria en relación con el apartado 5 de la disposición transitoria de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del sistema canario de seguridad y emergencia y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de las policías locales de Canarias, precepto de cuya aplicación depende el fallo del procedimiento abreviado núm. 374-2011, en el cual se impugna la resolución de la Academia canaria de seguridad de 3 de octubre de 2008, por la que se convocan los cursos de dispensa en un grado del requisito de titulación previstos en el apartado 5 de la disposición transitoria de la Ley 9/2007.

La norma legal cuya constitucionalidad se cuestiona tiene el siguiente tenor:

«Para la promoción 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, con aprovechamiento, los diplomas correspondientes que imparta la Academia Canaria de Seguridad. Este derecho sólo podrá ejercitarse durante 5 años desde la entrada en vigor de esta Ley».

2. El órgano judicial considera que la disposición transitoria cuestionada traspasa el límite de las normas básicas del Estado contenidas en la Ley 30/1984 sobre medidas para la reforma de la función pública (arts. 22.1 y 25), 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 otro superior.

Tanto el Abogado del Estado como el Ministerio Fiscal interesan que se estime la cuestión por vulneración del art. 149.1.18 CE. Asimismo, el Gobierno de Canarias, reconociendo la identidad con el vicio de inconstitucionalidad apreciado por el Tribunal Constitucional en la STC 2/2012 solicita «un pronunciamiento en consecuencia». Por su parte, el Parlamento de Canarias solicita la inadmisibilidad de la cuestión planteada por la alegada vulneración del art. 149.1.30 CE y la desestimación por la alegada vulneración del art. 149.1.30 CE.

3. Expuestas la duda de constitucionalidad planteada y las posiciones de las partes comparecidas debemos realizar dos precisiones preliminares:

a) La primera se refiere a la solicitud que, en su escrito de alegaciones, nos dirige la representación procesal del Parlamento de Canarias de declarar inadmisibile la cuestión planteada en cuanto a uno de los motivos de impugnación, la alegada vulneración del art. 149.1.30 CE. Dicha solicitud se basa en la, a su juicio, ausencia de razonamiento existente en el Auto de planteamiento en relación con ese motivo de impugnación. Pues bien, debemos señalar que tal alegación no es de las que facultan a este Tribunal para inadmitir siquiera parcialmente una cuestión de inconstitucionalidad admitida a trámite, pues la apreciación de la circunstancia alegada rebasa el examen del cumplimiento de los requisitos procesales que este Tribunal puede apreciar en cualquier momento, y pertenece plenamente al examen de la justificación del motivo de inconstitucionalidad alegado, esto es, entra de lleno en el fondo de la

cuestión de inconstitucionalidad planteada.

b) La segunda precisión se refiere a la modificación de la norma cuestionada. La disposición adicional segunda de la Ley 9/2009, de 16 de julio, de modificación de la Ley 2/2008, de 28 de mayo, del Cuerpo General de la Policía Canaria dio nueva redacción al apartado 5 de la disposición transitoria de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del sistema canario de seguridad y emergencias y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de las policías locales de Canarias. El apartado 5 de la disposición transitoria de la Ley 9/2007 ha quedado redactado de la siguiente forma:

«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 se hayan realizado los cursos y obtenido, con aprovechamiento, los diplomas correspondientes que imparta la Academia Canaria de Seguridad.

El curso deberá superarse en el plazo de cinco años desde la entrada en vigor de esta Ley.

La obtención del diploma dará derecho a la dispensa de un grado en el requisito de titulación para el acceso al empleo inmediatamente superior, derecho que sólo podrá ejercitarse en alguna de las tres primeras convocatorias de promoción interna que se realicen para el Cuerpo de Policía Local al que pertenecen.»

Dicha modificación entró en vigor al día siguiente al de la publicación de la Ley 9/2009 en el «Boletín Oficial de Canarias» (disposición final única). La Ley 9/2009 resultaba «aplicable a los procesos de selección o promoción interna a los Cuerpos de la Policía Local en los que, al momento de su entrada en vigor, no haya vencido el plazo de presentación de solicitudes».

Tal como alegan el Abogado del Estado y el Fiscal General del Estado, la modificación de la norma cuestionada no tiene efecto extintivo sobre la presente cuestión de inconstitucionalidad. De una parte, porque la nueva redacción mantiene en gran parte el contenido del precepto y no afecta en lo sustancial a los motivos de inconstitucionalidad planteados. De otra parte, porque, para determinar el posible efecto extintivo que la modificación de una norma puede acarrear sobre una cuestión de inconstitucionalidad, nuestra doctrina atiende a si, a pesar de la modificación, el sentido de la Sentencia que debe adoptar el órgano judicial sigue dependiendo de la constitucionalidad de la norma cuestionada (STC 171/2012, de 14 de octubre, FJ 2). Este es el caso en relación con el procedimiento abreviado núm. 374-2011, en el que se discute la conformidad a Derecho de una resolución administrativa de fecha 3 de octubre de 2008 —por tanto, antes de que fuera de aplicación la Ley 9/2009— que convoca los cursos de dispensa en un grado del requisito de titulación previstos justamente en el cuestionado apartado 5 de la disposición transitoria de la Ley 9/2007. En suma, el proceso judicial no puede resolverse si antes no se despeja la duda acerca de la adecuación o no a la Constitución de la regulación legal relativa a la dispensa transitoria en un grado de la exigencia de la titulación requerida.

4. Realizadas las anteriores precisiones resulta necesario ahora identificar el canon de enjuiciamiento de la presente cuestión pues, como declaramos en la STC 178/2004, de 21 de octubre, «la frecuente explicación de la cuestión de inconstitucionalidad con apoyo en la idea de la “prejudicialidad” y de la “colaboración” entre los Tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional fundamenta la diferencia de los criterios generales sobre el canon de enjuiciamiento aplicable a la cuestión y al recurso de inconstitucionalidad; y, por lo que se refiere al presente proceso constitucional, la conveniencia de que el Tribunal Constitucional realice el juicio de constitucionalidad en la medida en que resulte útil al Tribunal que plantea la

cuestión». Basándonos en la utilidad de nuestro juicio de constitucionalidad para el órgano judicial que plantea la cuestión, afirmamos en aquel supuesto el criterio de que la constitucionalidad de las normas legales cuestionadas por el órgano judicial no ha de ser examinada conforme al canon de constitucionalidad vigente en el momento en que este Tribunal dicta Sentencia, sino conforme al canon vigente en el momento en que dichas leyes fueron aplicadas por la Administración, dando lugar con ello a un litigio cuya resolución depende del juicio de constitucionalidad que ha de emitir este Tribunal. El mismo criterio debe seguirse en el presente proceso constitucional. En consecuencia, para resolver la cuestión de inconstitucionalidad planteada debemos atender al canon de constitucionalidad vigente a fecha de 3 de octubre de 2008, que es cuando se adoptó la resolución de la Academia Canaria de Seguridad impugnada en el proceso a quo.

Aunque el órgano judicial nos propone como parámetro de control de la disposición cuestionada los arts. 22.1 y 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, lo cierto es que, cuanto se adoptó la resolución administrativa impugnada en el proceso a quo, se encontraba vigente la Ley 7/2007, de 12 abril, del estatuto básico del empleado público (LEEP), que entró en vigor con carácter general en el plazo de un mes a partir de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», que se produjo el 13 de abril de 2007, y que sustituyó también con carácter general a la Ley 30/1984. No obstante, determinados aspectos de la nueva Ley no son plenamente aplicables: así, la nueva clasificación profesional de los funcionarios de carrera establecida en el art. 76 LEEP para sustituir a la clasificación del art. 25 de la Ley 30/1984 no es aplicable mientras no se generalice la implantación de los nuevos títulos universitarios (disposición transitoria tercera LEEP).

El órgano judicial nos propone el art. 22.1 de la Ley 30/1984 como canon de control pues dicho precepto era el que había venido estableciendo por espacio de más de dos décadas la exigencia de titulación como requisito indispensable para la promoción interna de los funcionarios. Sin embargo, desde la derogación de dicha disposición por la Ley 7/2007, la norma estatal que establece la titulación como requisito indispensable para la promoción interna es el art. 18.2 LEEP en relación con los arts. 56.1 e) y 76 de la misma Ley y, por otra parte, en la actualidad la aplicación directa a los cuerpos de policía local de lo previsto en el estatuto básico del empleado público viene dispuesta expresamente por el art. 3.2 LEEP.

No cabe duda, pues, de que el art. 18.2 LEEP ha de conformar nuestro parámetro de control de constitucionalidad mediata en el presente proceso constitucional, al ser una norma básica desde una doble perspectiva. Por un lado, su carácter formalmente básico, al igual que el de las demás disposiciones de la Ley 7/2007 relativas al régimen estatutario de los funcionarios, se desprende de la disposición final primera de dicha Ley. Por otro lado, este Tribunal ha reconocido en numerosas ocasiones el carácter materialmente básico del requisito de la titulación en el ámbito de la función pública, ya sea en relación con el acceso o la integración de los funcionarios en escalas o grupos (SSTC 388/1993, de 23 de diciembre; y 113/2010, de 24 de noviembre, ya sea —y esto resulta decisivo para el presente proceso— para su promoción interna (SSTC 175/2011, de 8 de noviembre; 2/2012, de 13 de enero; 3/2012, de 13 de enero; y 4/2012, de 13 de enero).

5. Señalado lo anterior, el núcleo de la controversia suscitada se contrae al encuadramiento competencial de la norma cuestionada, pues mientras que el órgano judicial (con la concurrencia del Abogado del Estado y del Ministerio Fiscal) parte de que se trata de una norma que incide en el régimen estatutario de los funcionarios públicos —en concreto, los policías locales— para el que el Estado tiene competencia exclusiva en cuanto a su régimen jurídico básico, el Parlamento de Canarias sostiene que se trataría de una especificidad propia

del régimen estatutario de los cuerpos de policía local que la Comunidad Autónoma podría establecer en el ejercicio de sus competencias en materia de seguridad ciudadana reconocidas en el art. 34.1 del Estatuto de Autonomía.

Pues bien, sobre el encuadramiento material de una norma semejante a la ahora cuestionada ya se ha pronunciado este Tribunal en la citada STC 175/2011, de 8 de noviembre, cuya doctrina y conclusiones son de plena aplicación al presente supuesto. En ella, tras analizar las normas que configuran el régimen jurídico de los funcionarios de policía local —análisis contenido en el fundamento jurídico 4 al que nos remitimos ahora— concluíamos que de él se desprende que «la “titulación” se erige en requisito esencial de la “promoción interna” (ex art. 92 LBRL), elemento éste del “régimen estatutario de los funcionarios públicos”, lo cual conduce al título competencial del art. 149.1.18 CE ». Seguidamente, sirviéndonos de la doctrina sentada en las SSTC 99/1987, de 11 de junio, FJ 4, y 388/1993, de 23 de diciembre, FJ 2, llegábamos a la conclusión de que en este ámbito funcional «la regulación de las materias de “promoción interna” y “titulación”, ostentan carácter básico (ex art. 1.3 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública), y se encuadra sin dificultad en el “régimen estatutario de los funcionarios públicos” del art. 149.1.18 CE.» (FJ 5).

Asimismo, en esta misma Sentencia descartábamos que pueda «estimarse encuadrable la materia de “titulación”, aunque se refiera a las policías locales, en el art. 149.1.29 CE de “seguridad pública”, porque sólo sería posible mediante una interpretación forzada del art. 39 c) LOFCS que atribuye a las Comunidades Autónomas “fijar los criterios de selección, formación, promoción y movilidad de las policías locales, determinando los niveles educativos exigibles para cada categoría, sin que en ningún caso el nivel pueda ser inferior al graduado escolar”, esto es que el nivel mínimo es el de graduado escolar y que a partir del mismo han de determinarse los niveles educativos de cada categoría dentro del cuerpo policial, pero sin que ello habilite a las Comunidades Autónomas para alterar el régimen de titulaciones del art. 25 de la Ley de medidas de reforma de la función pública en contra de la legislación básica de homogeneización de los principios del “mérito” y la “capacidad” para toda la función pública, y especialmente para la Administración local» (STC 175/2011, FJ 6). Ese mismo criterio fue aplicado posteriormente en las SSTC 2/2012, de 13 de enero, FJ 3; 3/2012, de 13 de enero, FJ 5; y 4/2012 (, de 13 de enero, FJ 5).

Además, hemos de poner de relieve que, como de forma coincidente han subrayado el recurrente en el proceso a quo, el órgano judicial promotor de la cuestión, el Abogado del Estado, el Fiscal General del Estado y el Gobierno de Canarias, el contenido de la disposición objeto de la presente cuestión es sustancialmente idéntico al de la disposición transitoria segunda de la Ley del Parlamento de Canarias 6/1997 de coordinación de policías locales de Canarias, que este Tribunal declaró inconstitucional y nula en la STC 2/2012, de 13 de enero, con fundamento en la doctrina que se acaba de exponer. En efecto, la disposición objeto de la presente cuestión sustituye una dispensa transitoria de titulación prevista en la legislación canaria, cuya vigencia finalizó en 2007 y que, como se ha dicho, este Tribunal declaró inconstitucional y nula en la citada STC 2/2012, por una nueva dispensa transitoria de titulación por espacio de cinco años.

6. La aplicación de la anterior doctrina al presente supuesto conduce a la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de la disposición transitoria, apartado 5, de la Ley 9/2007, de 13 de abril del sistema canario de seguridad y emergencia y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de las policías locales de Canarias, por cuanto en ella se establece, aún con carácter transitorio, una dispensa de la titulación necesaria en relación con las promociones internas de los policías locales, que es contraria a la ordenación que con carácter

básico ha establecido el Estado en el ejercicio de su competencia exclusiva, exart. 149.1.18 CE, para la regulación de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos. Por esta razón la disposición transitoria sometida a examen de constitucionalidad incurre en el exceso competencial puesto de manifiesto por el órgano judicial, toda vez que las partes intervinientes en este proceso constitucional no niegan que en tal norma se establece una dispensa de titulación que no se compadece con la norma estatal básica, sino que afirman —aunque solo una de ellas— la competencia de la Comunidad Autónoma para establecer tal dispensa al amparo de su competencia en materia de seguridad ciudadana que hemos descartado que pueda otorgar la cobertura constitucional pretendida.

La conclusión alcanzada convierte ya en innecesario abordar la pretendida vulneración de la competencia exclusiva estatal para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales exart. 149.1.30 CE.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar la presente cuestión de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y nulidad de la disposición transitoria, apartado 5, de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del sistema canario de seguridad y emergencia y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de las policías locales de Canarias.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a once de febrero de dos mil trece.