



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 388/2013

(Sección 2ª)

La Laguna, a 8 de noviembre de 2013.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Economía, Hacienda y Seguridad en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por 82 interesados, por daños patrimoniales ocasionados como consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley territorial 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales de Canarias (EXP. 401/2013 ID)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Se emite dictamen sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Consejería de Economía y Hacienda por los daños que se alegan derivados la declaración de inconstitucionalidad de la disposición transitoria segunda de Ley Territorial 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales.

2. El dictamen es preceptivo, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), y se solicita por el Excmo. Sr. Consejero de Economía y Hacienda, conforme con el art. 12.3 de la LCCC.

3. Las diversas reclamaciones de los interesados pretenden obtener una indemnización por responsabilidad patrimonial al haberse estimado mediante Sentencia del Tribunal Constitucional 2/2012, de 13 de enero, la cuestión de inconstitucionalidad nº 30/2002, promovida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº dos de Las Palmas de Gran Canaria, en relación con la Disposición

* PONENTE: Sr. Millán Hernández.

Transitoria Segunda de la Ley del Parlamento de Canarias 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales, en virtud de la cual establecía que *"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"*. Este precepto fue modificado por la Ley 9/2007, de 13 de abril, por lo que la Disposición Transitoria en su apartado quinto disponía *"5. 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. "

El fallo de la Sentencia referida, publicada en el Boletín Oficial del Estado de 11 de febrero de 2012, estima la cuestión de inconstitucionalidad planteada y declara inconstitucional y nula la disposición transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales.

Como consecuencia de la referida Sentencia del Tribunal Constitucional, resultaron afectados ochenta Policías Locales que realizaron en su día los cursos convocados por el hoy extinto organismo autónomo Academia Canaria de Seguridad para la dispensa de grado prevista en la citada disposición transitoria segunda de la Ley 6/1997, razón por la que sostienen la presente reclamación patrimonial ante la Administración autonómica, solicitando que se les indemnice por los daños ocasionados como consecuencia de la señalada declaración de inconstitucionalidad de la disposición Transitoria segunda de la referida Ley 6/1997, de 4 de julio.

La cantidad indemnizatoria correspondiente a cada interesado, de forma individual, se desglosa en el coste de horas invertidas en la realización del curso

fuera del horario laboral, costes de traslados y frustración de expectativas de carrera profesional.

4. En el análisis a efectuar, son de aplicación la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP). Específicamente es de aplicación Ley Canaria 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de policías locales.

II

1. El procedimiento comenzó a través de la presentación de los sucesivos escritos de reclamación efectuados por los interesados en distintas fechas ante la Administración autonómica dentro del año que la Ley prescribe una vez publicada la STC que afecta al caso que nos ocupa.

2. Ante la identidad de contenido de las reclamaciones formuladas por los interesados el Director General de Seguridad y Emergencias, mediante resolución acuerda la acumulación de las mismas para su tramitación en el procedimiento de responsabilidad patrimonial incoado. Concretamente se observa que existe en las reclamaciones formuladas los requisitos que la ley exige para la acumulación procedimental, estos son, identidad sustancial entre las reclamaciones presentadas, que obedecen a la misma solicitud, presupuestos fácticos y fundamentación jurídica.

3. En lo que se refiere a su tramitación, la misma se desarrolló adecuadamente de acuerdo con la normativa aplicable, realizándose las siguientes actuaciones instructoras:

Escrito de fecha 27 de marzo de 2013, del Director General de Seguridad y Emergencias, mediante el que solicita a la Dirección General del Servicio Jurídico informe facultativo al objeto de determinar cuál es el órgano competente para resolver las reclamaciones de responsabilidad patrimonial por declaración de inconstitucionalidad de una Ley del Parlamento de Canaria. Así, el solicitado informe es remitido en fecha 3 de abril de 2013, por la Letrada de la Dirección General del Servicio Jurídico.

Propuesta del Director General de Seguridad y Emergencias, de fecha 16 de mayo de 2013, de elevación por el Excmo. Sr. Consejero de Economía, Hacienda y

Seguridad de propuesta de acuerdo de Gobierno por el que se inicia procedimiento de responsabilidad patrimonial sobre las reclamaciones formuladas.

Informe emitido por la Dirección General de Seguridad y Emergencias de fecha 17 de mayo de 2013, suscrito por el Subdirector Académico, sobre las reclamaciones de responsabilidad patrimonial en reclamaciones relativas a la declaración de inconstitucionalidad como la que nos ocupa.

Por la Jefatura de Servicio de la Administración competente tramita las Solicitudes de información del estado de tramitación del expediente administrativo, presentadas en diferentes fechas por determinados interesados del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

El Director General de Seguridad y Emergencias, resuelve otorgar el preceptivo trámite de vista y audiencia del expediente a los interesados en el presente procedimiento.

4. El borrador de la propuesta de acuerdo del Gobierno de Canarias, emitido por el Excmo. Sr. Consejero de Economía y Hacienda, se informa favorablemente por la Dirección General del Servicio Jurídico de Presidencia de Gobierno en fecha 5 de agosto de 2010.

5. Concurren los requisitos constitucional y legalmente establecidos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio, regulados en el art. 106.2 de la Constitución y desarrollados en los artículos 139 y ss. LRJAP-PAC.

III

1. La Propuesta de Resolución es desestimatoria, ya que el órgano instructor considera que no concurren los requisitos legales para que los interesados resulten indemnizados al considerar que no concurre daño antijurídico ni existe nexo causal entre el supuesto daño y la actuación de la Administración. Tampoco la lesión que manifiestan los reclamantes ha quedado acreditada.

2. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 16 de octubre de 2012, acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 5060-2012, en relación con el apartado 5 de la disposición transitoria de la indicada Ley, por posible vulneración de los arts. 149.1.18 y 149.1.30 de la Constitución. Posteriormente, el Tribunal Constitucional estimó mediante Sentencia 2/2012, publicada en el BOE en fecha 11 de febrero de 2012, la inconstitucionalidad y nulidad

de la Disposición Transitoria segunda de la Ley Canaria 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de policías locales.

Se fundamenta la STC en que la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Canaria 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de policías locales es contraria a la ordenación que con carácter básico ha establecido el Estado en el ejercicio de su competencia exclusiva, de acuerdo con el artículo 149.1.18 Constitución Española, para la regulación de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos. Por esta razón la citada disposición 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 la competencia de la Comunidad Autónoma para establece tal dispensa al amparo de su competencia en materia de seguridad pública que hemos descartado que pueda otorgar la cobertura constitucional pretendida.

La conclusión alcanzada convierte en innecesario ya el análisis de toda argumentación que parta del encuadramiento constitucional en la "seguridad pública" de la concreta materia regulada en el disposición sometida a examen de constitucionalidad y que, a partir de la afirmación de la competencia autonómica, centre el análisis de constitucionalidad en la compatibilidad del precepto cuestionado con el art. 103.3 CE en razón de la excepcionalidad de la medida legislativa. Del propio modo, carece de sentido abordar la pretendida vulneración por ésta de la competencia exclusiva estatal para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, artículo 149.1.30 CE.

3. De los documentos obrantes en el expediente se desprende que de acuerdo con la Propuesta de Resolución, las reclamaciones formuladas deben desestimarse:

Por un lado, efectivamente la Disposición Transitoria citada vulnera la competencia estatal que presume la Constitución Española en el artículo 149.1.18 y 30, al contravenir la Ley 6/1997 a la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, siendo esta norma de carácter básico, y en obvia consecuencia a sido dictada al margen de la Ley, pues no respeta la competencia estatal que le atribuye nuestra Carta Magna.

Por otro lado, ha quedado acreditado que los reclamantes participaron voluntariamente en los cursos de dispensa de grado convocados por la ya extinta

Academia Canaria de Seguridad con un supuesto derecho automático a la promoción interna con dispensa de grado. De lo que se desprende que la participación de los reclamantes en la realización de los cursos, además de meramente voluntaria u opcional -en ningún caso obligatoria-, únicamente ofrecía a los interesados la posibilidad de optar por la participación en un proceso de promoción interna en el que, previa superación del curso quedaban dispensados en un grado el requisito de titulación, pero no suponía una garantía de superación del procedimiento selectivo al que pudieran optar.

A mayor abundamiento, en las reclamaciones formuladas por los interesados no se propusieron práctica de prueba alguna tendente a acreditar la realidad, alcance y cuantía de los daños que reclaman, y que según criterio jurisprudencial consolidado la prueba de las circunstancias determinantes de la responsabilidad corresponde a quien pretende exigirla de la Administración, en este caso los interesados en el procedimiento.

4. En resumen, en el caso que nos ocupa no ha resultado acreditada la producción de un daño real y efectivo a los reclamantes, en tanto que los interesados fundamentan su reclamación no en la producción de un daño, sino en la presunta lesión de una mera expectativa que como tal no es indemnizable sin que, en consecuencia, sea tampoco procedente el abono de ninguno de los restantes conceptos reclamados de carácter indemnizatorio, horas del curso fuera del horario laboral, traslados de desplazamiento desde el domicilio al lugar de celebración de los curso, pues, además, tales cantidades son inciertas al no constar en el expediente las pruebas que acrediten su realidad y cuantía.

Finalmente, las actuaciones de los interesados responden a una actividad totalmente voluntaria fuera del horario de trabajo, pues la realización de los cursos de dispensa de grado, de conformidad con la normativa aplicable, no tenía carácter preceptivo.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución desestimatoria de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, como consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad de la disposición transitoria segunda de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales, se considera conforme a Derecho.