

Nos dirigimos a V.E. en relación con la Queja que se tramita en el Diputado del Común con la referencia más arriba indicada, **Q16/1734**.

Una vez llevada a cabo la correspondiente investigación, constan los siguientes

ANTECEDENTES

Primero.- El Diputado del Común incoó una queja de oficio, mediante Resolución nº 1.857, de fecha 23 de diciembre de 2016, a raíz de la reclamación presentada por un ciudadano, relativa a la exigencia de una estatura mínima para la admisión a las pruebas de acceso a la Policía Local en Canarias.

El estudio del caso llevó implícito la realización de una investigación con el objetivo de constatar el cumplimiento de los requisitos de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública, en los procesos selectivos para cubrir plazas de policía local en Canarias.

Segundo.- La Defensoría se dirigió al Gobierno de Canarias del siguiente tenor:

El Decreto 178/2006, de 5 de diciembre, por el que se establecen las condiciones básicas de acceso, promoción y movilidad de los Cuerpos de la Policía Local de Canarias, en su artículo 8 establece, entre los requisitos de acceso por turno libre a los cuerpos de las Policías Locales de Canarias, la estatura mínima de 1,70 m para los hombres y 1,65 m para mujeres.

El derecho de acceso a la función pública, entendido como derecho de acceso a la función pública profesional, tal y como consagra el Tribunal Constitucional (STC 163/1991, de 18 de agosto), debe regirse bajo la garantía de igualdad de oportunidades, derecho de acceso a la función pública amparado en el artículo 103.3 de la Constitución Española bajo los principios de mérito y capacidad. Artículo que debe interpretarse en relación recíproca con el artículo 23.2 del propio texto constitucional.

Por tanto, interesó informe en el que precisasen las razones, justificadas legal y Jurisprudencialmente, por las cuales se exige, en el Decreto 178/2006, la estatura mínima (...), como requisito para acceder, por el sistema de turno libre a los procesos selectivos convocados para cubrir plazas en la Policía Local de Canarias.

Todo ello, en relación a:

- La estatura que se exige a otros cuerpos policiales (estatales, autonómicos o locales de otras Comunidades Autónomas), la Guardia Civil o las Fuerzas Armadas.
- Las competencias y funciones atribuidas a la Policía Local canaria, en comparación con las que tienen asignadas los cuerpos y fuerzas citados en el punto anterior.

Por último, se solicitó que se explicitasen aquellas funciones que desarrollan los policías locales en Canarias que requieren un plus de centímetros, para ser desempeñadas con rigor. Y que se expongan los motivos por los cuales un aspirante que supere todos los requisitos previos (menos el de la altura) y las pruebas establecidas para el acceso a por turno libre a los cuerpos de las Policías Locales de Canarias, no puede desempeñar las funciones asignadas al cuerpo.

Tercero.- En la respuesta, del Gobierno de Canarias al Diputado de Común, se realizaban una serie de consideraciones:

<<1 La determinación de una estatura mínima para integrarse en los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad , entre los que se incluyen las Policías Locales, es un rasgo común de todos los Cuerpos que lo integran: el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil, las policías autonómicas y las propias policías locales. Su fundamento principal radica en que todos estos cuerpos comparten las funciones que derivan de garantizar la seguridad de las personas y los bienes, pudiendo llegar a hacer uso de medios coactivos, así como ejercicio de autoridad, y sin perjuicio de las otras funciones que ya específicas de cada Cuerpo los diferencian. Principalmente por esta razón se ha entendido tradicionalmente que tanto la corpulencia, forma física y la apariencia de estas son elementos importantes para el ejercicio de sus particulares funciones, tanto pasiva como activa.

Como no podía ser de otra manera la normativa autonómica acoge tales razones y pretende darle respuesta al modo que se ha hecho en el resto de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad en el estado.

Tal argumentación, en términos generales tiene reconocimiento en la STS 441/2006 de 31 de enero de 2006 y la STS 6510/2009 de 28 de septiembre de 2009 y referida en posteriores sentencias.

2. Si bien es cierto que la determinación de la estatura mínima para los hombres que pretendan ser policías no es una cuestión definitiva y cerrada. Hasta tal punto, hemos de reconocer que si bien en lo que se refiere a las mujeres la estatura que se exige en prácticamente todos los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad en la actualidad está en los 160 centímetros, en la de los hombres desde principios de los 2000 se viene produciendo una rebaja de los 170 a los 165 centímetros. El punto de inflexión lo marca así el Cuerpo de Policía Nacional y la Guardia Civil, que en 2007, mediante el Real Decreto 440/2007, de 3 de abril y la Orden Ministerial de Presidencia PRE/735/2007, de 27 de marzo, respectivamente, se rebajó la exigencia de la estatura para el ingreso en ambos institutos armados a 165 centímetros respecto de los 170 exigidos anteriormente para los hombres. De la motivación de dichas normas resaltamos la siguiente parte de la exposición de motivos del Real Decreto 440/2007, de 3 de abril, por el que se modifica el Reglamento de procesos selectivos y de formación en el Cuerpo Nacional de Policía, aprobado por Real Decreto 614/1995, de 21 de abril *"Teniendo en cuenta, que el indicado requisito, aun constituyendo un elemento importante en el desempeño de algunas de las funciones encomendadas a los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, impide el ingreso a un número apreciable de aspirantes, que reúnen sobradamente el resto de los*

condicionantes exigidos y cuentan con un perfil adecuado para ello, por una parte, y por otra parte, que para hacer frente a determinados retos que presenta la criminalidad actual, constituyen factores esenciales otros aspectos, como el alto grado de especialización y tecnificación, resulta aconsejable llevar a cabo una adecuación del requisito de la estatura mínima, en orden a posibilitar el acceso a aquellos aspirantes, que contando con una cualificación adecuada, en la actualidad se ven excluidos de participar en los procedimientos de ingreso en el Cuerpo Nacional de Policía, al no alcanzar la estatura mínima exigida por escasos centímetros. En este contexto, y como parámetro de referencia, también ha de tenerse presente, que la mayoría de países de nuestro entorno, requieren para el ingreso en sus cuerpos policiales unos requisitos de talla que vienen a situarse, como media, en los 1,60 metros para las mujeres, y en 1,65 metros para los hombres "

Dicho contenido es similar a la motivación de la citada Orden Ministerial de Presidencia PRE/735/2007, de 27 de marzo.

En dicha rebaja ya había avanzado con anterioridad el Gobierno Vasco, que ya desde 2002 la había determinado así para la Ertzaintza, incorporándolo la Generalitat de Catalunya para los Mossos Esquadra en 2011.

En el resto de Policías Locales de otras Comunidades Autónomas, tal exigencia ya está rebajada casi plenamente a los 165 centímetros para los hombres, incorporándolo a su legislación de coordinación la Comunidad Autónoma de Cantabria por último mediante su Ley 2/2017, de 24 de febrero, de Medidas Fiscales y Administrativas, del que extraemos de su preámbulo la siguiente explicación, por la capacidad de síntesis que muestra del estado de la cuestión:

"En relación con los requisitos de acceso a los Cuerpos de Policía Local de Cantabria, regulados en el artículo 19 de la Ley de Cantabria 5/2000, de 15 de diciembre, se modifican determinados aspectos con el fin de homogenizar y actualizar las actuales necesidades y servicios que prestan los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad en la Comunidad Autónoma de Cantabria. Se reduce la estatura mínima de acceso exigida para los hombres, pasando de 1,70 metros a 1,65 metros. Se culmina así la reforma llevada a cabo en 2014, que únicamente redujo la estatura de las mujeres, pero no de los hombres. De esta forma se logra equiparar la exigencia mínima de altura para el acceso al Cuerpo de Policías Locales de Cantabria con otros Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, como Policía Nacional, Guardia Civil, Policía Foral de Navarra, Ertzaintza, Mossos d'Esquadra, Policía Local del Principado de Asturias, de Castilla y León, de Galicia, de La Rioja, de Navarra, y de Comunidad Valenciana, exigiéndose 1,65 metros a los hombres y 1,60 metros a las mujeres."

3. Atendiendo a lo expuesto, y a estas alturas del informe, no se puede precisar función alguna de las policías locales de Canarias que exija mayor estatura que la del resto de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad o sus homólogos de otros Cuerpos de Policías Locales del resto del estado. Más aún cuando lo que impera es un criterio de homogeneización con el resto de cuerpos policiales de la Unión Europea, donde el patrón en el estado

español lo marca el Cuerpo Nacional de Policía, donde además por los propios criterios de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, mira la normativa específica de estos cuerpos.

Conforme los apartados anteriores correspondería la revisión del Decreto 178/2006, de 5 de diciembre, por el que se establecen las condiciones básicas de acceso, promoción y movilidad de los miembros de los Cuerpos de la Policía Local de Canarias, a efectos de homologar las exigencias para nuestros Cuerpos de Policía local con las del resto del Estado, iniciativa que se asumiría inmediatamente a continuación de la revisión de la propia Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales de Canarias, momento en el que estamos, dado que es previsible una modificación más profunda de dicho decreto una vez se culmine la modificación de la Ley.>>

Una vez llevado a cabo el correspondiente estudio, esta Institución estima necesario realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera.- El Decreto 178/2006, de 5 de diciembre, por el que se establecen las condiciones básicas de acceso, promoción y movilidad de los miembros de los Cuerpos de la Policía Local de Canarias, indica, en su artículo 3.1, que "Las convocatorias que los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Canarias realicen para la selección de los funcionarios de los diferentes Cuerpos de Policía Local, en todos sus empleos y escalas, se regirán por las bases que aprueben, las cuales deberán garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad..."

En igual sentido se explicita en la Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales de Canarias, cuyo artículo 21.1, contempla que "La selección de los aspirantes al acceso de los diferentes empleos de los Cuerpos de Policía Local de Canarias se regirá por las bases de la respectiva convocatoria, que deberá ajustarse a los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad."

Dichos principios se contemplan, con carácter general, en el artículo 55.1 del Estatuto Básico del Empleado Público (cuyo texto refundido fue aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre), del siguiente tenor: "Todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad..."

Las normas sobre la selección de los funcionarios forman parte del régimen estatutario de la función pública, y tienen el carácter de legislación básica del Estado (artículo 149.1.18.^a de la Constitución).

Los citados principios, que regulan el acceso a la función pública, traen causa de los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución referentes a la igualdad, mérito y capacidad. Así, el primero de ellos determina que los ciudadanos "...tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las

funciones y cargos públicos...". El segundo, precisa que la ley regulará "...el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad..."

Estos preceptos están interrelacionados en cuanto a su interpretación y aplicación.

Por tanto, es importante hacer referencia al contenido del artículo 14 de la Constitución, que dispone: "Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social."

Segunda.- La aplicación práctica de los principios contemplados en las disposiciones citadas en el punto anterior, han de dotarse de contenido en relación con cada cargo o puesto de la función pública.

Así, los requisitos de acceso a la función pública, establecidos en cada caso, han de tener una justificación objetiva y razonable (SSTC 8/1985, 148/1986, 18/1987 y 47/1990). Por tanto, no es admisible el establecimiento de condiciones distintas al mérito y la capacidad. Y las condiciones de mérito y capacidad a establecer, han de garantizar la correcta vinculación entre las pruebas a superar y los puestos de trabajo a desempeñar. La prohibición de regular el acceso a la función pública en términos discriminatorios, es taxativa.

En otras palabras, el legislador tiene un amplio margen en la regulación de las pruebas de selección funcional y en la decisión de los méritos y capacidades a tomar en consideración. Pero dicha libertad se encuentra limitada por el impedimento de crear desigualdades arbitrarias, en cuanto sean ajenas, no referidas o incompatibles con los principios que se analizan. De esta manera, la capacidad a tener en cuenta, ha de establecerse en relación con la función a desempeñar.

Tercera.- El Gobierno de Canarias indica que la determinación de una estatura mínima es importante para las funciones que derivan de garantizar la seguridad de las personas y los bienes, pudiendo llegar a hacer uso de medios coactivos, así como ejercicio de autoridad. Así, tanto la corpulencia, forma física y la apariencia son elementos importantes para el ejercicio de sus particulares funciones, tanto pasiva como activa.

Esta Defensoría considera que la forma adecuada para conocer las aptitudes y capacidades de un aspirante a desempeñar una función íntimamente relacionada con la seguridad de la ciudadanía es la valoración de aquellas, a través de las oportunas pruebas que se establezcan con tal finalidad.

Así, la superación de pruebas físicas; como pueden ser las de equilibrio, velocidad, resistencia, coordinación o cualesquiera otras; dependerán de la capacidad personal del aspirante, debidamente evaluada, y no de una cinta métrica.

En igual sentido, la valoración de sus méritos vendrá relacionada con los que aporte y se verifiquen, no con el uso de escalímetro.

La referencia a la estatura, en el supuesto abordado, no supone una garantía de seguridad para la ciudadanía y sus bienes. Más al contrario, podría implicar una disminución de la misma si se excluyera, por su talla, del acceso a la Policía Local, a las personas que cumpliesen ampliamente con todos los requisitos establecidos y estuviesen en condiciones de superar las pruebas físicas.

Paradójicamente, estamos ante una discriminación negativa hacia las personas que competirían, en hipótesis, con unas condiciones físicas inferiores, menor talla, frente a otros aspirantes con menor capacidad física o intelectual.

Si un aspirante, mujer u hombre, de estatura inferior a otra u otro, puede afrontar unas pruebas físicas y superarlas con mejor rendimiento, debe facilitársele el acceso a garantizar de la seguridad de la ciudadanía; aunque no mida 165 o 170 centímetros, respectivamente.

En igual sentido, se puede argumentar que los cuerpos policiales van incrementando el recurso a nuevas medidas de disuasión e intervención, que pasan por el uso de técnicas y material de contención avanzado que no requieren de plus de talla para utilizarse. Por no hacer referencia al uso de la palabra, en el ejercicio de la autoridad.

Curiosamente, en el artículo 16 del Decreto 178/2006, de 5 de diciembre, por el que se establecen las condiciones básicas de acceso, promoción y movilidad de los Cuerpos de la Policía Local de Canarias, referente a las pruebas psicotécnicas, sólo se exige la habilidad de negociación a la escala técnica o de mando, pero no para el de policía, cabo, sargento o suboficial.

En cambio, en el artículo 12 del citado Decreto, se exigen pruebas físicas para los empleos de policía, cabo, sargento y suboficial y no para los de escala técnicas o de mando.

El artículo 14 del Decreto, se refiere a las pruebas físicas como aquellas que tendrán por objeto determinar que los aspirantes reúnen las capacidades físicas necesarias para el desempeño de las funciones policiales, y consistirán en comprobar, entre otros aspectos, las condiciones de equilibrio, velocidad, resistencia y coordinación o cualesquiera otras que se consideren adecuadas.

Ese debería ser el único criterio excluyente, que se reúnan "las capacidades físicas suficientes para el desempeño de las funciones policiales".

Estamos, por tanto, ante una exigencia que impone una desigualdad arbitraria no relacionada con la función a desempeñar. Es una medida excluyente, de discriminación negativa, que implica que los aspirantes, hombres o mujeres, puedan competir en igualdad de condiciones y que

atenta contra los principios de igualdad, mérito y capacidad, en el acceso a la función pública.

Cuarta.- El Ejecutivo Autonómico afirma que se han producido fluctuaciones entre las estaturas exigidas para el acceso a diferentes Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y, dentro de algunos de ellos, también ha habido variaciones.

Paradigma de ello es la exposición de motivos del Real Decreto 440/2007, de 3 de abril, por el que se modifica el Reglamento de procesos selectivos y de formación en el Cuerpo Nacional de Policía, aprobado por Real Decreto 614/1995, de 21 de abril que explicita:

"Teniendo en cuenta, que el indicado requisito, aun constituyendo un elemento importante en el desempeño de algunas de las funciones encomendadas a los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, impide el ingreso a un número apreciable de aspirantes, que reúnen sobradamente el resto de los condicionantes exigidos y cuentan con un perfil adecuado para ello, por una parte, y por otra parte, que para a hacer frente a determinados retos que presenta la criminalidad actual, constituyen factores esenciales otros aspectos, como el alto grado de especialización y tecnificación, resulta aconsejable llevar a cabo una adecuación del requisito de la estatura mínima, en orden a posibilitar el acceso a aquellos aspirantes, que contando con una cualificación adecuada, en la actualidad se ven excluidos de participar en los procedimientos de ingreso en el Cuerpo Nacional de Policía, al no alcanzar la estatura mínima exigida por escasos centímetros. En este contexto, y como parámetro de referencia, también ha de tenerse presente, que la mayoría de países de nuestro entorno, requieren para el ingreso en sus cuerpos policiales unos requisitos de talla que vienen a situarse, como media, en los 1,60 metros para las mujeres, y en 1,65 metros para los hombres."

La norma explicita que las funciones de "alto grado de especialización y tecnificación" policial, pueden llevarse a cabo por personas cuya talla mínima sea de 165 centímetros en hombres y 160 en mujeres. ¿Pero no menos?

También se indica que la disminución del requisito de talla para acceder al cuerpo policial citado, se apoya en que los países del entorno así lo han hecho. Esta Defensoría considera que tal iniciativa, de armonización de los requisitos exigibles para el acceso a cuerpos policiales en la Unión Europea, debe tener en cuenta la recientísima Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, de fecha 18 de octubre de 2017, en la cual se realizan las siguientes apreciaciones:

- "A este respecto, si bien es cierto que el ejercicio de las funciones de policía relativas a la protección de las personas y bienes, la detención y la custodia de los autores de hechos delictivos y las patrullas preventivas pueden requerir el empleo de la fuerza física e implicar una aptitud física particular, no lo es menos que algunas funciones de policía, como el auxilio al ciudadano o la regulación del tráfico, no precisan aparentemente un esfuerzo físico elevado (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de

noviembre de 2014, Vital Pérez, C-416/13, EU:C:2014:2371, apartados 39 y 40).”

- “Por otra parte, aun suponiendo que todas las funciones ejercidas por la policía helénica exigieran una aptitud física particular, no parece que dicha aptitud esté necesariamente relacionada con la posesión de una estatura física mínima y que las personas de una estatura inferior carezcan naturalmente de dicha aptitud.”

No tiene sentido, más allá de la discrecionalidad competencial, que algunas policías autonómicas o locales que realizan sus funciones fuera de las Islas, exijan una determinada talla para el acceso de aspirantes a las mismas y, en Canarias, se establezca otra para la policía local.

Además, en el Archipiélago desarrollan sus competencias y funciones distintos cuerpos policiales que garantizan una seguridad ciudadana, de 165 centímetros y otra seguridad ciudadana de 170 (160 y 165, las mujeres).

De hecho, se pueden realizar operaciones antiterroristas con 165 centímetros (Guardia Civil) y, en cambio, para informar a los turistas, se requiere 170 centímetros (Policía local en Canarias).

Quinta.- El Gobierno de Canarias indica en su informe, en consonancia con la opinión de esta Defensoría que no se puede precisar función alguna de las policías locales de Canarias que exija mayor estatura que la del resto de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad o sus homólogos de otros Cuerpos de Policías Locales del resto del estado. Más aún cuando lo que impera es un criterio de homogeneización con el resto de cuerpos policiales de la Unión Europea.

Sexta.- Esta Defensoría, después del estudio del caso, afirma que la forma adecuada para conocer las aptitudes y capacidades de un aspirante a desempeñar una función íntimamente relacionada con la seguridad de la ciudadanía es la valoración de aquellas, a través de las oportunas pruebas que se establezcan con tal finalidad.

La referencia a la estatura, en el supuesto abordado, no supone una garantía de seguridad para el ciudadano y sus bienes, sino una discriminación negativa hacia las personas con menor talla y óptimas capacidades físicas o intelectuales.

Además, los cuerpos policiales recurren con mayor frecuencia a nuevas medidas de disuasión e intervención, que pasan por el uso de técnicas y material de contención avanzado que no requieren de plus de talla para utilizarse. Por ello, el único criterio excluyente, debería ser el de reunir “las capacidades físicas suficientes para el desempeño de las funciones policiales”.

Nos encontramos ante una exigencia que impone una desigualdad arbitraria no relacionada con la función a desempeñar. Es una medida excluyente, de discriminación negativa, que implica que los aspirantes, hombres o mujeres,

puedan competir en igualdad de condiciones. Y que atenta contra los principios de igualdad, mérito y capacidad, en el acceso a la función pública.

La recientísima Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, de fecha 18 de octubre de 2017, se apoya en las mismas consideraciones que esta Defensoría al afirmar que aun suponiendo que todas las funciones ejercidas por la policía exigieran una aptitud física particular, no parece que dicha aptitud esté necesariamente relacionada con la posesión de una estatura física mínima y que las personas de una estatura inferior carezcan naturalmente de dicha aptitud.

En virtud de los antecedentes y de las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36.2 de la Ley 7/2001, de 31 de julio del Diputado del Común, he resuelto remitir a V.E. la siguiente

RECOMENDACIÓN

El Gobierno de Canarias debe modificar la normativa de acceso a la policías locales en Canarias, permitiendo que aspirantes, mujeres u hombres, de cualquier talla puedan acceder a dichos cuerpos; estableciendo, como único criterio de exclusión, la no superación de las pruebas físicas que tienen por objeto determinar si cuentan con las capacidades físicas suficientes para el desempeño de las funciones policiales.

De conformidad con el art. 37.3 de la referida ley del Diputado del Común, que señala:

“En todos los casos, dichas autoridades y el referido personal vendrán obligados a responder por escrito en término no superior al de un mes. Aceptada la resolución, se comunicará al Diputado del Común las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma. En caso contrario, deberá motivarse el rechazo de la sugerencia, advertencia, recomendación o recordatorio de deberes legales.”

Por último, pongo en su conocimiento, que esta Resolución será publicada en la página web de esta Institución www.diputadodelcomun.org., cuando se tenga constancia de su recepción por esa Administración.

Le saludamos atentamente,

Santa Cruz de La Palma, 25 de octubre de 2017

Jerónimo Saavedra Acevedo

Diputado del Común