|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 439/1990 |
| Fecha | de 18 de diciembre de 1990 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Tomás y Valiente, don Francisco Rubio Llorente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Álvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López. |
| Núm. de registro | 1918-1990 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 1.918/1990 |
| Fallo | Por todo lo expuesto, el Pleno del Tribunal acuerda el mantenimiento de la suspensión de la vigencia del art. 2, apartados 2.º y 3.º, y del art. 23.2; y el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los apartados d) y e) del art. 4.1 y del inciso  «previa autorización del Consejo de la Generalidad» del art. 13.1, todos ellos de la Ley 2/1990, de 4 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, mediante escrito presentado en este Tribunal el 24 de julio de 1990, planteó recurso de inconstitucionalidad, contra los arts. 2, apartados 2 y 3; 4.1, apartados d) y e); 13.1 en lo relativo al inciso «previa autorización del Consell de la Generalidad», y 23, apartado 2 de la Ley de la Generalidad Valenciana 2/1990, de 4 de abril, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Autónoma el día 24 de abril de 1990.

Por providencia de la Sección de Vacaciones de este Tribunal, de 7 de agosto de 1990, se tuvo por planteado el recurso y se dio traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34.1 de la LOTC, al Congreso de los Diputados, Senado, al Gobierno y a las Cortes de la Generalidad Valenciana; se comunicó a estos últimos la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados de la citada Ley 2/1990, de 4 de abril, de la Generalidad Valenciana, según dispone el art. 30 de la LOTC; y, se publicó la formalización del recurso y la suspensión acordada en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad Valenciana».

2. El Gobierno y las Cortes de la Generalidad Valenciana, mediante escritos recibidos el 18 de septiembre de 1990, formularon alegaciones en solicitud de que, tras la tramitación procesal oportuna se dicte en su día Sentencia declarando la inexistencia de la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados.

3. Por providencia de 23 de noviembre de 1990, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó oír al Abogado del Estado y a las representaciones procesales del Gobierno y las Cortes de la Comunidad Autónoma Valenciana, para que, en el plazo común de cinco días, expusieran lo que estimasen procedente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

4. El Abogado del Estado, en escrito que se recibe el 28 de noviembre último, formula alegaciones en solicitud del mantenimiento de la suspensión.

Manifiesta la representación del Gobierno que el Tribunal ha tenido ya ocasión de pronunciarse, en los AATC, 79/1989; 378/1989; y de 19 de septiembre de 1989 sobre el mantenimiento o levantamiento de la suspensión de preceptos legales de otras Comunidades Autónomas recurridos por el Gobierno, que guardan relación con el presente caso. La extensión de los servicios de la Policía Local más allá de su propio Municipio (art. 2.2 y 3 de la Ley impugnada) en supuestos distintos de los previstos en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado podría originar conflictos de competencia, controversias, duplicidades y disfunciones derivadas de la concurrencia en las actuaciones policiales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local de un Municipio. Incluso los conflictos pudieran derivarse de la intervención en un determinado asunto de Policías Locales de diversos Municipios.

Estos mismos problemas resultarían del ejercicio de funciones de coordinación de las Policías Locales, en relación con las mismas materias llevadas a cabo tanto por el Consell de la Generalidad Valenciana (al amparo del art. 4.1 de la Ley impugnada) como por el Gobierno y del reconocimiento de la equivalencia de títulos, a efectos del acceso a los distintos Cuerpos y Escalas de las Policías Locales, realizado por la Consejería Valenciana de Cultura, Educación y Ciencia (art. 23.2 de la Ley recurrida) y por el órgano competente del Estado.

La duplicidad producida por la actuación de autoridades autonómicas y estatales podría dar lugar a resoluciones distintas e incluso contradictorias que perturbarían no sólo el ejercicio de las funciones municipales sobre policías sino, además, la adecuada salvaguarda de la seguridad ciudadana.

Por otro lado, dice el Abogado del Estado, la limitación a las facultades autoorganizativas de los Municipios (art. 22.2 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local) que implica el art. 13.1 de la Ley recurrida, en la medida que somete a la previa autorización del Consell de la Generalidad la creación de puestos de trabajo de Auxiliar de la Policía Local, puede producir disfunciones en las relaciones entre la Comunidad Autónoma y los Municipios y dificultar la actuación de éstos sobre la materia. Así, la limitación al ejercicio de las competencias municipales en materia de aprobación de plantillas de puestos de trabajo cercena la autonomía municipal y retrasa la actuación de las Corporaciones Locales tendente a establecer la estructura administrativa precisa para servir el ciudadano.

Finaliza sus alegaciones el Abogado del Estado señalando que del mantenimiento de la suspensión no se sigue un perjuicio notorio para el bien jurídico que la Comunidad Autónoma pretende proteger toda vez que, por una parte, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado deben cubrir los Servicios de Seguridad supramunicipales, por otra, los órganos competentes del Estado coordinarán la labor de las Policías Locales y establecerán la equivalencia de los títulos para el acceso a los Cuerpos y Escalas de las Policías Locales, y, por otra, los Municipios podrán, en ejercicio de su autonomía, crear puestos de trabajo de Auxiliar de la Policía Local.

La suspensión de la eficacia de los preceptos impugnados, si no prosperase el recurso de inconstitucionalidad, determinará, a lo sumo, un mero retraso en su entrada en vigor .

5. Las Cortes Valencianas, en escrito recibido el 5 de diciembre último, solicita el levantamiento de la suspensión en base a las siguientes alegaciones:

La Ley de la Generalidad Valenciana 2/1990, de 4 de abril, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Valenciana, tal y como manifiesta su art. 1, apartado 1.º, tiene por objeto establecer los criterios básicos para la coordinación de la actuación de las Policías Locales en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana, sin perjuicio de su dependencia de las respectivas autoridades municipales. El ejercicio de esta competencia se hace posible a través de la referida Ley que ya viene aplicándose desde la entrada en vigor de la misma, con la excepción de los preceptos que han sido objeto de recurso ante el Tribunal Constitucional.

Los criterios de aplicación de la Ley en relación a los artículos impugnados y hasta ahora suspendidos, no son otros que los argumentos en las alegaciones al recurso que se hicieron en su día, lo que supone el pleno respecto tanto a las competencias del Estado, como de la autonomía municipal a la que se refiere el art. 1 de la Ley.

Sin embargo, la suspensión de la aplicación de los artículos objeto del recurso de inconstitucionalidad está impidiendo la plena aplicación de una Ley necesaria y que hay que interpretar siempre en relación al concepto de seguridad pública en un sentido no restrictivo, tal y como lo ha entendido el propio Tribunal Constitucional en sus SSTC 33/1982 y 59/1985.

Por ello, es necesaria, sobre todo, ante la eventualidad de plantearse «situaciones especiales», la plena vigencia de todos los preceptos.

Por el contrario, ningún perjuicio puede plantearse para la Administración del Estado si se levanta la suspensión y se posibilita el pleno desarrollo de la Ley que sólo ante su aplicación a casos concretos y en la hipótesis de que se interpretara la norma en el sentido que lo hace el recurso planteado, sería el momento adecuado para producir un conflicto de competencias y suspender las actuaciones a que pudieran dar lugar con la pretendida interpretación que en el recurso se hace del contenido de la Ley; y, por el contrario, desde la perspectiva de las Cortes Valencianas no es esa la interpretación y el sentido jurídico que se ha querido dar a los preceptos objeto del recurso.

6. El Gobierno Valenciano, en escrito recibido el 7 de diciembre último, evacua el traslado conferido en solicitud de que se acuerde el levantamiento de la suspensión.

Señala el Letrado de la Generalidad Valenciana que es claro que lo procedente en este caso es el levantamiento de la suspensión, puesto que la aplicación de los preceptos tachados de inconstitucionalidad, no sólo no producen ningún perjuicio para nadie, sino al contrario podría dañarse el interés público en determinados supuestos, si no pudieran ser aplicados por las Administraciones Autonómica o Local.

El primero de los artículos impugnados, apartados 2.º y 3.º del art. 2, hacen referencia a la posibilidad de que los Cuerpos de Policía Local puedan actuar en el territorio de otros Municipios, en situaciones especiales y por razones de urgencia y necesidad.

La Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas 2/1986, de 13 de marzo, ya habla de la posibilidad de actuaciones en otro territorio de las Policías Locales, lo que nos indica que se trata de actuaciones queridas por el legislador y beneficiosas en general para el interés público, y si dicha Ley las acepta para situaciones de emergencia, no parece que debe haber inconveniente para que se acepten para situaciones especiales o situaciones de urgencia y necesidad mientras que al contrario si no se pudiera utilizar este precepto, y por razones de urgencia no se pudiera actuar en otro territorio, normalmente el perjuicio para el interés público sería superior a los beneficios que se obtendrían de suspender la aplicación de esta norma.

La suspensión del art. 4.1, apartados d) y e), que se refieren a la competencia del Consell para la creación del marco en el que haya que desarrollar el apoyo y colaboración entre Policías Locales, y la organización de un sistema de intercomunicaciones policiales, afectaría al ejercicio de las competencias de la Generalidad Valenciana en esta materia, ya que sería muy difícil llegar al establecimiento de una norma marco, si se mantuviesen suspendidos los preceptos citados, lo que iría en contra de lo establecido en el art. 39 de la propia Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, cuando entre las competencias de coordinación incluyen las relativas a la confección de dicha norma marco a la que habrán de ajustarse los Reglamentos de Policías Locales.

Quedaría, por tanto, entorpecido el interés público que se persigue con el establecimiento de dicha norma marco, sin que al levantarse la suspensión, por otro lado, pudiera plantearse que se iban a producir perjuicios de difícil o imposible reparación.

En cuanto al 13.1 de la Ley 2/1990 de la Generalidad Valenciana dice el Letrado de la Generalidad que tampoco parece que de este precepto puedan deducirse importantes perjuicios para las Corporaciones Locales, puesto que lo único que pretende es evitar que sin dicha autorización se establezcan puestos de auxiliares de Policía Local, sin contar para ello con los necesarios medios.

Finalmente, por lo que se refiere al contenido del apartado 2.º del art. 23 de la Ley no parece que puedan producir perjuicios irreparables, antes bien se procurará el acceso a determinadas personas que sean merecederas de ello, respetando los principios de mérito y capacidad.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La ratificación o el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los preceptos impugnados de una Ley autonómica por el Gobierno de la Nación, al amparo de los arts. 161.2 C.E. y 30 LOTC, en un recurso de inconstitucionalidad debe resolverse, según reiterada doctrina de este Tribunal, ponderando los perjuicios o repercusiones negativas que para los intereses públicos y de los particulares podrían derivarse de adoptar una u otra medida, así como la imposible o difícil reparación de los perjuicios que pudieran derivarse de la no ratificación de la suspensión por este Tribunal. Todo ello, a partir de la presunción de validez que también juega en favor de la Ley autonómica y sin prejuzgar en éste trámite la cuestión de fondo planteada.

2. El art. 2.2 y 3 de la Ley 2/1990, de 4 de abril, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Valenciana contempla la posibilidad de actuación de las Policías Locales fuera del ámbito territorial de sus respectivos Municipios en determinados supuestos, justificados por tratarse de situaciones especiales o por razones de urgencia o necesidad. Respecto a preceptos muy similares correspondientes a leyes de otras Comunidades impugnadas por el Gobierno de la Nación ha tenido este Tribunal ocasión de pronunciarse con anterioridad acerca del levantamiento o ratificación de su suspensmn (AATC 378/1989 y 27/1990). Con base en lo que ya dijimos allí, la alegación del Abogado del Estado acerca de que dicha norma podría originar conflictos, controversias, duplicidades y disfunciones en las actuaciones de los Cuerpos Policiales que redundarían en perjuicio de la seguridad pública y serían de difícil reparación en caso de que se declarasen inconstitucionales los preceptos, nos conduce, atendiendo a las repercusiones negativas que podrían producirse para los intereses públicos en cuestión tan delicada que, por lo demás, ya viene cubierta por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, a mantener la suspensión de los preceptos durante la tramitación del presente recurso de inconstitucionalidad.

3. Por el contrario, los apartados d) y e) del art. 4.1 de la Ley impugnada se limitan a enumerar algunas de las funciones que corresponden al Consejo de la Generalidad en la coordinación de las Policías Locales, en relación con la creación de un marco en el que deberán desarrollarse el apoyo y la colaboración interpolicial y la creación de un sistema de intercomunicaciones policiales, cuestión ésta sobre la que el Abogado del Estado no argumenta que el levantamiento de la suspensión vaya a producir perjuicios a los intereses públicos, sino únicamente la duplicidad con las llevadas a cabo por el Gobierno de la Nación. Pero esta alegación, además de recaer sobre el fondo del recurso planteado sobre el que no podemos entrar en este trámite, no parece argumento suficiente para ratificar el mantenimiento de la suspensión, puesto que de su levantamiento no sólo no se derivan perjuicios para los particulares, ni del apoyo, colaboración y comunicación interpolicial se alcanza a ver que puedan derivarse perjuicios para la seguridad pública, más bien al contrario.

Del art. 13.1 de la Ley Valenciana se impugna el inciso «previa autorización del Consejo de la Generalidad» en relación a la creación de puestos de auxiliar de la Policía Local en aquellas Corporaciones Locales que no cuenten con Cuerpos de Policía propios. Para el Abogado del Estado, dicha previsión puede producir disfunciones en las relaciones con los Municipios y dificultar su actuación, pero con independencia de cuál sea la resolución sobre la constitucionalidad del inciso, ni se causan perjuicios irreparables en el supuesto de que el Consejo denegase la autorización en algunos casos, pues sólo se produciría un retraso en su constitución si el inciso fuese declarado inconstitucional, ni tampoco tendrá repercusiones negativas para los intereses públicos, a cuya salvaguarda también se dirige la acción del Consejo de la Generalidad. Por ello, procede también levantar la suspensión del inciso impugnado.

4. Por último, debemos pronunciarnos sobre el mantenimiento o levantamiento de la suspensión del apartado 2.º del art. 23 de la Ley impugnada, que establece el reconocimiento de las equivalencias de títulos para el acceso a las distintas escalas y categorías de las Policías Locales por parte de la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana. El Abogado del Estado alega para mantener la suspensión la duplicidad con las competencias del Estado, pero si ésta es una alegación sobre el fondo de la cuestión, y por tanto, no procedente en este trámite, si que de actuarse la competencia que reconoce el art. 23.2 se producirían perjuicios de difícil o imposible reparación respecto de los concretos funcionarios afectados por la aplicación de las equivalencias que accediesen o no a las distintas escalas y categorías y que en caso de ser declarada inconstitucional la norma se verían afectados en sus situaciones. Por consiguiente, procede mantener la suspensión del precepto.

ACUERDA

Por todo lo expuesto, el Pleno del Tribunal acuerda el mantenimiento de la suspensión de la vigencia del art. 2, apartados 2.º y 3.º, y del art. 23.2; y el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los apartados d) y e) del art. 4.1 y del inciso

«previa autorización del Consejo de la Generalidad» del art. 13.1, todos ellos de la Ley 2/1990, de 4 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad Valenciana».

Madrid, a dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa.