

Wolters Kluwer España

Tribunal Constitucional, Pleno, Sentencia 82/1993 de 8 Mar. 1993, rec. 1918/1990

Ponente: Viver Pi-Sunyer, Carles .

Nº de sentencia: 82/1993

Nº de recurso: 1918/1990

LA LEY JURIS: 2197-TC/1993

Texto

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, Vicepresidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Álvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1.918/1990, interpuesto por el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, contra los arts. 2.2 y 3; 4.1, d) y e); 13.1, en lo relativo al inciso «previa autorización del Consejo de la Generalidad», y 23.2 de la Ley de la Generalidad Valenciana 2/1990, de 4 Abr., de Coordinación de Policías Locales. Han sido partes el Gobierno Valenciano, representado por su Letrado don Fernando Raya Medina, y las Cortes Valencianas, representadas por su Presidente, don Antonio García Miralles, y Ponente, el Magistrado don Carles Viver Pi-Sunyer, quien expresa el parecer del Tribunal.

ANTECEDENTES:

1. Mediante escrito registrado el 24 Jul. 1990, el Abogado del Estado interpuso, en representación del Presidente del Gobierno, recurso de inconstitucionalidad en relación con los arts. 2.2 y 3; 4.1, d) y e); 13.1, en lo relativo al inciso «previa autorización del Consejo de la Generalidad», y 23.2 de la Ley de la Generalidad Valenciana 2/1990, de 4 Abr. («D.O.G.V.» núm. 1.289, de 24 Abr.), de Coordinación de Policías Locales, haciendo el recurrente expresa invocación de lo dispuesto en el art. 161.2 de la Constitución. El Abogado del Estado, después de señalar que el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana nada dice sobre coordinación de Policías Locales, alega los motivos impugnatorios que, a continuación, se consignan:

A) El art. 2.2 de la Ley autonómica dice así: «Dichos Cuerpos (los de Policía Local) solo podrán actuar en el ámbito territorial del municipio respectivo, salvo en situaciones especiales, en las cuales podrán actuar fuera del mismo previa solicitud de las autoridades competentes en el territorio en que se requiera su actuación». Y el art. 2.3 determina: «Si en el ejercicio de sus funciones, y por razones de urgencia o necesidad, la Policía Local se ve obligada a actuar fuera de su municipio, ajustará su intervención a los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance. Procurará, en todo caso, que estas actuaciones sean previamente conocidas y autorizadas por sus mandos inmediatos». Pues bien, el contenido de este precepto desvirtúa los términos en los que el art. 51.3 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 Mar., de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, permite la actuación de los Cuerpos de la Policía Local fuera del territorio del correspondiente término municipal. En primer lugar, se refiere a «situaciones especiales» para justificar la extraterritorialidad en la actuación de la Policía Local frente a la expresión de significado más estricto «situaciones de emergencia» que recoge la Ley Orgánica. El concepto de emergencia atiende a la gravedad del supuesto y, especialmente, a su entidad o importancia, mientras que la situación especial parece referirse a aquella que no sea habitual u ordinaria. Por ello, cuando se habla de situación especial se hace referencia a un mayor número de supuestos que cuando se alude a situación de emergencia. De esta forma, la Ley autonómica, al extralimitarse, ha infringido los límites previstos en el art. 51.3 de la Ley Orgánica 2/1986.

En segundo lugar, el art. 2.3 alude a un supuesto distinto del anterior y, por lo tanto, sujeto a

distintos requisitos que aquél. Se legitima la actuación extraterritorial de los Cuerpos de Policía Local por razones de urgencia o necesidad, sin otra limitación que «procurar» que estas actuaciones sean previamente conocidas y autorizadas por los mandos inmediatos. Con ello se pone de manifiesto que lo urgente o necesario es algo distinto de lo especial, no teniendo este último término los rasgos de gravedad e importancia que caracterizan a la «emergencia». Además, se permite a la Policía Local actuar, por razones de urgencia o necesidad, fuera de su territorio sin el previo requerimiento a que se refiere el art. 51.3 de la Ley Orgánica, violándose con ello las normas del bloque de la constitucionalidad que regulan la actuación policial. Habida cuenta de la sustantiva diferencia existente entre la redacción del art. 51.3 de la Ley Orgánica 2/1986, y el art. 2.2 y 3 de la Ley valenciana, la interpretación de los preceptos de ésta, conforme al contenido de aquélla, no resulta posible. Los preceptos que se impugnan amplían los supuestos de actuación de la Policía Local fuera del territorio que le es propio, llegando incluso a permitir que ello se produzca sin mediar el previo requerimiento de la autoridad competente.

B) El art. 4.1 de la Ley 2/1990 establece: «Corresponde al Consejo de la Generalidad el ejercicio de la coordinación de las Policías Locales, que comprende, entre otras, las siguientes funciones: ... d) La creación del marco en que habrá de desarrollarse el apoyo y colaboración interpolicial en materia de información, actuaciones conjuntas y prestaciones recíprocas de carácter temporal o extraordinario. e) La organización de un sistema de intercomunicaciones policiales que dé la máxima eficacia en las actuaciones en materia de seguridad.»

Tales funciones exceden de las facultades que, en materia de coordinación, atribuye a las Comunidades Autónomas el art. 39 de la Ley Orgánica 2/1986 y, en consecuencia, se vulnera lo dispuesto en el art. 148.1.22 de la C.E. Sólo conforme a la Ley Orgánica dictada en desarrollo del citado precepto constitucional puede la Comunidad Valenciana ejercer funciones de coordinación. El elenco de facultades contenidas en las letras a), b), c) y d) del art. 39 de la Ley Orgánica es *numerus clausus*. Cualquier otra competencia en relación con las Policías Locales corresponde al Estado, de conformidad con lo dispuesto en el art. 149.3 de la C.E., y a falta de previsión alguna, en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

C) El art. 13.1 de la Ley 2/1990 prevé que «las Corporaciones Locales que no cuenten con Cuerpos de Policía Local podrán, previa autorización del Consejo de la Generalidad, crear puestos de trabajo de Auxiliar de la Policía Local, aunque los funcionarios que los desempeñen deberán poseer la titulación correspondiente para el ingreso en la Escala Básica». Tal previsión de autorización contraviene el tenor del art. 22.2, i), de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local y cercena la autonomía municipal constitucionalmente garantizada y articulada a través de las potestades de autoorganización que se confieren a los municipios por los arts. 4.1, a), y 90.1 de la Ley mencionada.

D) El art. 23.2 de la Ley valenciana preceptúa: «A efectos de acceso a las distintas escalas y categorías, podrá establecerse la equivalencia de títulos mediante cursos realizados en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalidad o en las Escuelas de Policías de las Corporaciones Locales del nivel correspondiente, siempre que dicha equivalencia sea reconocida por la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia». La Comunidad Autónoma, empero, carece de competencia para homologar o declarar la equivalencia de los títulos obtenidos en los mencionados cursos con las titulaciones correspondientes a los diferentes niveles educativos exigibles para las distintas categorías y escalas, y ello porque, de conformidad con el art. 149.1.30 de la C.E., es competencia exclusiva del Estado la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales. Téngase en cuenta que los Cuerpos de Policías Locales pueden existir en todo el territorio del Estado y, cuando se trata de enseñanzas y títulos equivalentes o semejantes a enseñanzas y títulos establecidos con carácter general, es al Estado al que, sin duda alguna, corresponde juzgar esa equivalencia (STC 42/1981, fundamento jurídico 3.).

Concluye el Abogado del Estado con la súplica de que el Tribunal dicte en su día Sentencia por la que declare la inconstitucionalidad y nulidad de los preceptos impugnados. Mediante otrosí, suplica igualmente que, habiéndose invocado expresamente el art. 161.2 C.E., se acuerde la suspensión de la vigencia de tales preceptos.

2. Por providencia de 7 Ago. 1990, la Sección de Vacaciones del Tribunal acordó: 1. Admitir a trámite el presente recurso y dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Gobierno y a las Cortes de la Generalidad Valenciana, por conducto de sus respectivos Presidentes, al objeto de que, en el plazo común de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen convenientes. 2. Tener por invocado por el Presidente del Gobierno el art. 161.2 de la

Constitución, lo que, a su tenor y conforme dispone el art. 30 de la LOTC, produciría la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados de la Ley recurrida desde la fecha de formalización del recurso, lo que habría de comunicarse a los Presidentes del Gobierno y de las Cortes de la Generalidad Valenciana. 3. Publicar la incoación del recurso y de la suspensión acordada en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad Valenciana» para general conocimiento.

3. Por escrito registrado el 10 Sep. 1990, el Presidente del Senado interesó que se tuviera por personada a dicha Cámara en el procedimiento y por ofrecida su colaboración, a los efectos del art. 88.1 de la LOTC.

Mediante escrito registrado el 10 Sep. 1990, el Presidente del Congreso comunicó el Acuerdo de la Cámara de no personarse en el procedimiento ni formular alegaciones, remitiendo a la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General.

4. El Gobierno valenciano, representado por su Letrado don Fernando Raya Medina, evacuó el trámite conferido mediante escrito registrado el 18 Sep. 1990, en el que argumentó del modo que a continuación se resume:

A) Por lo que se refiere al art. 2.2, que regula los supuestos en que los policías locales pueden actuar en el territorio de otro municipio, la discusión que se plantea carece de relevancia constitucional. La Ley Orgánica 2/1986 habla de esta posibilidad en los supuestos de situaciones de emergencia, mientras que la Ley autonómica habla de situaciones especiales. Realmente, tanto desde un punto de vista gramatical como lógico, es bastante difícil determinar si se trata de dos situaciones diferentes. Las situaciones concretas que se produzcan en la realidad serán las que nos digan en qué supuestos deben los policías locales de un municipio intervenir en otro, y a través de interpretaciones de estos textos que no se basen o descansen exclusivamente en su tenor literal, sino en los supuestos concretos, ya que las circunstancias de cada caso serán las que, en definitiva, dirán si era o no procedente la intervención o no lo era, valorándose una serie de parámetros, tales como la gravedad de los hechos o los resultados obtenidos, y tales situaciones no podrán encasillarse muchas veces ni en el concepto de situaciones de emergencia ni en el de situaciones especiales, sin perjuicio de la necesidad de la intervención que se hubiera producido.

Por lo que se refiere al art. 2.3, sobre posibilidad de intervención de la Policía Local fuera de su municipio por razones de urgencia o necesidad, aunque esta posibilidad no estuviera contemplada en el art. 51.3 de la Ley Orgánica, no parece defendible su inconstitucionalidad, ya que, desde cualquier punto de vista que se examine la competencia de la Comunidad Autónoma, para coordinar las Policías locales, debe extenderse a la posibilidad de declarar que esta intervención pueda realizarse en tales casos, lo que no va en contra del principio recogido en dicha Ley Orgánica, que está pensando en situaciones de emergencia en las que no concurra una urgencia tal que imposibilite el previo requerimiento de las autoridades competentes. No aceptar este precepto dejaría cerrada una puerta a la intervención de los policías locales en otros municipios que podría ser sumamente importante en los casos de urgencia en que tal requerimiento no pudiera practicarse, entre otras razones, por desconocimiento momentáneo de la situación por las autoridades competentes.

B) Se impugna igualmente el art. 4.1, d) y e), por entender el Abogado del Estado que no se ajusta al contenido de las funciones de coordinación que se expresan en el art. 39 de la Ley Orgánica 2/1986. Se trata, sin embargo, de una interpretación muy literal del contenido de las competencias de coordinación, puesto que, si entre ellas se enumera la relativa al establecimiento de una norma marco sobre estructura, organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policías Locales, a la que habrán de ajustarse sus Reglamentos, dentro de este concepto de norma marco es claro que puede desarrollarse todo lo relativo al apoyo y colaboración interpolicial en materia de información, actuaciones conjuntas y prestaciones recíprocas, y todo lo relativo a la organización de un sistema de intercomunicaciones policiales, a que se refieren los preceptos impugnados, por lo que deberán ser declarados constitucionalmente aceptables como incluidos en el ejercicio de la competencia de coordinación de Policías Locales.

C) A juicio de la representación del Estado, el art. 13.1 supone una vulneración del principio de autonomía municipal. En este punto, hay que decir que más que una vulneración de la autonomía municipal, lo que está haciendo la Generalidad Valenciana es ejercitar su competencia de coordinación de las Policías Locales, requiriéndose la autorización que el precepto exige para evitar que determinadas Corporaciones que no cuenten con los medios suficientes puedan crear puestos de trabajo de esta categoría, lo que redundaría en un defectuoso ejercicio de las facultades de tales funcionarios.

D) Finalmente, se impugna el art. 23.2 en cuanto se considera que infringe lo establecido en el art. 149.1.30 C.E. Tampoco parece que haya que darle aquí la interpretación que ofrece la representación estatal, puesto que este precepto no quiere regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, que es la competencia que al Estado confiere el artículo citado de la Constitución, sino que está permitiendo la posibilidad de realizar actos concretos de homologación o de señalar equivalencias, siempre respetando, por supuesto, las regulaciones que a este respecto haya realizado el Estado.

El Letrado del Gobierno valenciano concluye su alegato con la súplica de que se dicte Sentencia en su día por la que se declare la constitucionalidad de los preceptos recurridos.

5. El 18 Sep. 1990 presentó su escrito de alegaciones el Presidente de las Cortes Valencianas don Antonio García Miralles, obrando en representación de las mismas, quien adujo las consideraciones siguientes:

A) Los apartados 2 y 3 del art. 2 de la Ley 2/1990 son desarrollo del apartado 1 en relación a la actuación que, con carácter especial, puedan tener los Cuerpos de Policía Local fuera del ámbito territorial del municipio respectivo. En todo caso, no existe la diferencia que se pretende entre el calificativo «especiales» y la referencia a las «situaciones de emergencia» a que alude el art. 51.3 de la Ley Orgánica 2/1986. La Ley autonómica proporciona un marco jurídico a una situación que, por las circunstancias climatológicas de los últimos años y de manera repetida, ha obligado desgraciadamente a convertir en una necesidad la actuación de las Policías Locales en ámbitos territoriales fuera de su municipio.

B) Se ha de discrepar del argumento de que los apartados d) y e) del art. 4.1 suponen atribución de competencias distintas a las recogidas en el art. 39 de la Ley Orgánica 2/1986. A este respecto, se ha de indicar que el conjunto de apartado 1 del art. 4 de la Ley valenciana no es más que la concreción de los cuatro apartados del art. 39 de la Ley Orgánica, y, de manera especial, hay que indicar que los apartados d) y e) no son más que desarrollo y concreción del apartado b) del art. 39 de la citada Ley Orgánica, así como del apartado c) del propio art. 4.1 de la Ley valenciana, ya que la creación del marco en que habrá de desarrollarse el apoyo y colaboración interpolicial en materia de información, actuaciones conjuntas y prestaciones recíprocas de carácter temporal o extraordinario, así como la organización de un sistema de intercomunicaciones policiales que dé la máxima eficacia a las actuaciones en materia de seguridad, suponen la concreción de la competencia prevista en el apartado b) del art. 39 de la Ley Orgánica de establecer o propiciar, según los casos, la homogeneización de los distintos Cuerpos de Policías Locales en materia de medios técnicos para aumentar la eficacia y colaboración de éstos, de uniformes y de retribuciones.

C) En cuanto al art. 13.1, hay que indicar que la previa autorización del Consejo no supone una modalidad de control tal y como establece el art. 59.2 de la Ley de Bases de Régimen Local, sino el ejercicio de la competencia que al Consejo de la Generalidad corresponde según el art. 4.1, a) y b), de la Ley valenciana, dado que, como es lógico, si se tratara de una modalidad de control, ésta no hubiera quedado atribuida al Consejo, sino a las Cortes Valencianas.

D) Lo único que en el art. 23.2 se pretende es atribuir la competencia para determinar la equivalencia de títulos a la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana, a la que, por razón de la atribución de competencias en la Administración valenciana le corresponde ejercer en el ámbito de esta Comunidad la aplicación de la competencia que al Estado corresponde en el art. 149.1.30 de la Constitución, con relación a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales. Hay que entender, por tanto, que, a través de la Ley de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Valenciana, atribuir la competencia de títulos a la Consejería citada es una interpretación correcta y lógica por el contenido de la norma. Tampoco en este supuesto, pues, existe contravención de la Constitución Española.

El escrito de alegaciones del Presidente de las Cortes Valencianas finaliza con la súplica de que, en su día, se dicte Sentencia desestimatoria de todos los pedimentos del recurso de inconstitucionalidad.

6. Por providencia de 23 Nov. 1990, la Sección Cuarta del Tribunal acordó que, próximo a finalizar el plazo de los cinco meses que señala el art. 161.2 C.E., desde que se produjera la suspensión de los preceptos impugnados en este recurso, se oyese a las partes personadas en el mismo para que, en el plazo de cinco días, expusieran los que estimasen procedente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

Evacuado el trámite conferido, el Pleno del Tribunal, mediante Auto de 18 Dic. 1990, acordó

mantener la suspensión de la vigencia de los arts. 2.2 y 3 y 23.2 y el levantamiento de dicha suspensión respecto 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 Abr., de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana.

7. Por providencia de 2 Mar. 1993, se fijó para deliberación y fallo de esta Sentencia el día 4 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. En el suplico de su demanda contra la Ley 2/1990, de 4 Abr., de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Valenciana, el Abogado del Estado limita la pretensión de inconstitucionalidad a los arts. 2 (párrafos 2 y 3); 4.1 (apartados d y e); 13 (inciso «previa autorización del Consejo de la Generalidad» del apartado 1), y 23 (apartado 2). Este es, pues, el objeto del presente recurso de inconstitucionalidad y a él ceñiremos nuestro análisis y enjuiciamiento.

2. El art. 2 de la Ley valenciana 2/1990 contempla la posibilidad de que los Cuerpos de Policía Local, en «situaciones especiales», actúen fuera del ámbito territorial del municipio respectivo «previa solicitud de las autoridades competentes en el territorio en que se requiera su actuación» (apartado segundo). Asimismo, establece que, «si en el ejercicio de sus funciones y por razones de urgencia o necesidad, la Policía Local se ve obligada a actuar fuera de su municipio, ajustará su intervención a los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance. Procurará, en todo caso, que estas actuaciones sean previamente conocidas y autorizadas por sus mandos inmediatos» (apartado tercero). Se prevén, pues, en este precepto, dos supuestos distintos de actuación extramunicipal de la Policía Local: las situaciones «especiales» y las de urgencia o necesidad. Estas segundas no precisarían del requerimiento previo de las autoridades competentes en el territorio en que aquella actuación habría de tener lugar.

Frente a esto, la L.O.F.C.S. únicamente contempla como excepción al límite territorial de la acción policial el supuesto a que alude su art. 51.3, el cual determina que los Cuerpos de Policía Local «solo podrán actuar en el ámbito territorial del municipio respectivo, salvo en situaciones de emergencia y previo requerimiento de las autoridades competentes». Además, y según decíamos en la reciente STC 49/1993, dado el tenor literal del precepto («solo podrán..., salvo...») ha de considerarse como exhaustiva respecto de los restantes supuestos imaginables de actuación extraterritorial, lo que excluye, por voluntad inequívoca del legislador estatal, cualquier otra salvedad y, en consecuencia, la situación de «urgencia o necesidad» que, en tanto que claramente diferente de la de «emergencia» prevista en la L.O.F.C.S. (pues una y otra situaciones, aparte de denominaciones diversas, tienen distintos procedimientos de declaración o apreciación que constituyen formas diferenciadas de colaboración interpolicial), configura la Ley autonómica como uno de los citados supuestos.

Siendo ello así, es claro que el apartado 3. del art. 2 de la Ley valenciana 2/1990, al introducir un supuesto de actuación policial extraterritorial distinto y novedoso respecto de la estricta previsión contenida en el art. 51.3 de la L.O.F.C.S., vulnera lo dispuesto en el art. 148.1.22 C.E., en virtud del cual las competencias de las Comunidades Autónomas sobre coordinación de las Policías Locales han de ejercerse en los términos establecidos en dicha Ley Orgánica. Naturalmente, la anterior constatación, referida exclusivamente a la incompetencia de las Cortes Valencianas para regular un tipo de colaboración propio de las situaciones de urgencia o necesidad, no significa --como también advertíamos en la Sentencia citada-- que los Agentes policiales de un determinado municipio que se hallaren fuera de su territorio ante una de tales situaciones, y aun cuando no hubiera mediado requerimiento de la autoridad competente, deban inhibirse en la prestación de auxilio o en la realización de las diligencias que procedan según las leyes.

En cuanto al apartado 2. de este art. 2 de la Ley autonómica, es cierto que el concepto de situaciones «especiales» es en principio más amplio y genérico que el de situaciones de emergencia contemplado en el art. 51.3 de la L.O.F.C.S. Sin embargo, existiendo en lo demás coincidencia entre ambos preceptos, no hay inconveniente en admitir la constitucionalidad del artículo recurrido siempre que se interprete el concepto en él empleado como referido al supuesto de emergencia previsto en la norma del Estado.

3. De acuerdo con el art. 4.1 de la Ley de la C. A. Valenciana, las funciones que corresponden al Consejo de la Generalidad en el ejercicio de la coordinación de las Policías Locales son, entre otras, «la creación del marco en que habrá de desarrollarse el apoyo y colaboración interpolicial

en materia de información, actuaciones conjuntas y prestaciones recíprocas de carácter temporal o extraordinario» [apartado d)] y «la organización de un sistema de intercomunicaciones policiales, que dé la máxima eficacia en las actuaciones en materia de seguridad» [apartado e)].

Para el Abogado del Estado, tales funciones exceden de las facultades que en materia de coordinación atribuye a las Comunidades Autónomas el art. 39 de la L.O.F.C.S., cuyo elenco constituye numerus clausus. Este Tribunal no puede compartir la conclusión a la que llega el representante procesal del Estado. El asunto es virtualmente idéntico al resuelto en la STC 49/1993. En esa Sentencia --y a propósito del art. 7.8 de la Ley de la C. A. de Extremadura 1/1990, de 26 Abr., de Coordinación de Policías Locales, que atribuye a la Junta o Gobierno autonómico la función de «establecer los criterios precisos que posibiliten un sistema de información recíproca entre los diversos Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Autónoma, en relación con sus competencias en materia de seguridad pública»- se reiteró que la existencia de deberes recíprocos de intercambio de información es, en general, una consecuencia del principio de colaboración que debe presidir las relaciones entre cualesquiera Administraciones territoriales, derivado del modelo de organización territorial que la Constitución establece. Igualmente, se declaró que el establecimiento de los criterios mencionados no resulta contrario a las funciones de coordinación descritas en el art. 39 L.O.F.C.S. solamente porque no venga expresamente incluido en los cuatro apartados del precepto estatal. Previsto el principio de cooperación recíproca en el art. 3 de la L.O.F.C.S. y prevista también la coordinación interpolicial a través de los órganos legalmente instituidos, «la posibilidad de establecer aquellos criterios de información recíproca entre los Cuerpos de Policía Local no solo no se opone al art. 39, sino que no excede de sus previsiones en cuanto puede sin dificultad quedar comprendida en la facultad de homogeneización en materia de medios técnicos, y en el principio general de cooperación y coordinación aplicado al funcionamiento de estos Cuerpos Locales» (fundamento jurídico 4.).

Lo anterior resulta plenamente trasladable a este art. 4.1 d) y e) de la Ley valenciana, cuyas previsiones en materia de cooperación interpolicial han de entenderse amparadas por lo dispuesto en los arts. 3 y 39 de la L.O.F.C.S., si bien tal cooperación debe efectuarse, lógicamente, solo en el desenvolvimiento de las funciones asignadas a los Cuerpos de Policía Local (art. 53 L.O.F.C.S.) y con respeto al marco territorial de actuación de los mismos (art. 51.3), ejerciéndose, además, las facultades atribuidas al Consejo de la Generalidad sin perjuicio de las conferidas a otros órganos de coordinación por la misma Ley estatal.

4. El Abogado del Estado impugna también el art. 13.1 de la Ley valenciana 2/1990, precepto a cuyo tenor «las Corporaciones Locales que no cuenten con Cuerpos de Policía Local podrán, previa autorización del Consejo de la Generalidad, crear puestos de trabajo de Auxiliar de la Policía Local, aunque los funcionarios que los desempeñen deberán poseer la titulación correspondiente para el ingreso en la Escala Básica». En opinión del recurrente, la autorización señalada infringe el art. 22.2 i) de la L.R.B.R.L. y cercena la autonomía municipal constitucionalmente garantizada y articulada a través de las potestades de autoorganización que se confieren a los municipios por los arts. 4.1 a) y 90.1 de la citada Ley.

Dispone el art. 51.2 de la L.O.F.C.S. que en los municipios donde no exista Policía Local --o sea, aquellos que no hayan creado Cuerpos de Policía propios--, sus cometidos «serán ejercidos por el personal que desempeñe funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones, con la denominación de Guardas, Vigilantes, Agentes, Alguaciles o análogos». Indudablemente, la aprobación de la plantilla de este personal es de competencia municipal, de acuerdo con lo establecido en los arts. 22.2 i) y 90.1 L.R.B.R.L. y 126.1 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, sin que el ejercicio de dicha competencia se encuentre sometido a ningún acto autorizativo previo por parte de las Comunidades Autónomas. Al contrario, a éstas únicamente se les ha de remitir, en su caso, copia de la plantilla aprobada y de la relación de puestos de trabajo (art. 127 T.R.).

Por lo tanto, el precepto recurrido, carente de encaje en la función coordinadora de fijación de los criterios de selección de las Policías Locales [art. 39 c) L.O.F.C.S.], cuyo desarrollo concierne a un momento posterior a la dotación presupuestaria de las plazas, se opone, por lo que atañe al inciso referente a la previa autorización del Consejo de la Generalidad para la creación de puestos de trabajo de Auxiliar de la Policía Local, a la autonomía municipal que garantiza la Constitución (arts. 137 y 140), debiendo, pues, declararse su inconstitucionalidad y nulidad.

5. Se impugna, por último, el art. 23.2 de la Ley valenciana, según el cual, «a efectos de acceso a las distintas escalas y categorías podrá establecerse la equivalencia de títulos mediante

cursos realizados en el Instituto Valenciano de Seguridad Pública de la Generalidad o en las Escuelas de Policía de las Corporaciones Locales del nivel correspondiente, siempre que dicha equivalencia sea reconocida por la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia». Señala el Abogado del Estado que la Comunidad Autónoma no dispone de competencia para homologar o declarar la equivalencia de los títulos obtenidos en los mencionados cursos con las titulaciones correspondientes a los diferentes niveles educativos exigibles para las distintas categorías y escalas de los Cuerpos de Policía Local, ya que tal competencia, de conformidad con el art. 149.1.30 C.E., pertenece exclusivamente al Estado.

Aquí de nuevo ha de darse la razón al impugnante. El art. 149.1.30 C.E. declara de exclusiva competencia estatal la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales. Esta competencia, como ya se dijera tempranamente en la STC 42/1981, comprende la de «establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de profesiones tituladas, es decir, de aquéllas cuyo ejercicio exige un título (...); así como comprende también la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que no sean expedidos por el Estado» (fundamento jurídico 3.). En el presente caso, la Comunidad Autónoma --que, ciertamente, puede «fijar los criterios de selección, formación, promoción y movilidad de las Policías Locales, determinando los distintos niveles educativos exigibles para cada categoría, sin que, en ningún caso, el nivel pueda ser inferior a Graduado Escolar» [art. 39 c) L.O.F.C.S.]- se atribuye la facultad de establecer la equivalencia entre los títulos académicos exigidos legalmente para acceder a las diversas escalas y categorías (art. 14 de la Ley autonómica en relación con lo dispuesto en el art. 25 de la Ley 30/1984, del Estado) y los cursos realizados en los Centros que el art. 23.2 de la Ley autonómica menciona, esto es, se confiere una facultad de homologación de los estudios efectuados en tales cursos por referencia al contenido y valor de aquellos títulos, lo que implica invadir la competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1.30 C.E.

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 parcialmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Abogado del Estado y, en consecuencia:

1. Declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 2.3, 13.1 (en el inciso «previa autorización del Consejo de la Generalidad») y 23.2 de la Ley de la Generalidad Valenciana 2/1990, de 4 Abr., de Coordinación de Policías Locales.

2. Declarar que el art. 2.2 de dicha Ley no es inconstitucional siempre que se interprete del modo en que se hace en el fundamento jurídico 2. de esta Sentencia.

3. Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a 8 Mar. 1993.