

Sentència 104/1989, de 8 de juny. Conflicte positiu de competències 864/1984. Mesures de seguretat d'entitats i establiments públics i privats (art. 149.1.29 CE i art. 17 EAPB).

*Ponent:*

Vicente Gimeno Sendra

1. Conflicte positiu de competència promogut pel Govern Basc en relació amb determinats preceptes del Reial Decret 1338/1984, de 4 de juliol, sobre mesures de seguretat d'entitats i establiments públics i privats. Sol·licita el reconeixement de la competència de la Comunitat Autònoma basca en l'execució de la normativa de l'Estat en matèria de seguretat pública. Al·lega l'art. 149.1.29 CE i l'art. 17 EAPB, que estableixen que correspon a l'Estat la potestat normativa i, a la Comunitat Autònoma, l'execució no normativa de les normes estatals amb la finalitat de garantir la seguretat pública, per la qual cosa, és una competència de la policia autònoma i de les autoritats administratives autonòmiques.

Segons l'Advocat de l'Estat, cal separar els aspectes material i organitzatiu de la seguretat pública. Pel que fa al primer, l'Estat posseeix una competència plena i exclusiva, mentre que en el segon hi ha una reserva competencial organitzativa limitada a favor de la Comunitat Autònoma, en la qual s'hauria de destacar l'existència de la Junta de Seguretat.

2. En aquest conflicte de competència es discuteix la titularitat de les competències d'execució administrativa en matèria de seguretat pública. El Tribunal Constitucional considera que corresponen a l'Estat en el si de les consideracions que reproduïm a continuació.

Com a qüestió processal prèvia, en el fonament jurídic segon, fa referència a una interpretació de l'art. 63.3 LOTC, en el sentit que cal fer constar clarament

en el requeriment previ els preceptes de la disposició viciats d'incompetència i, per tant, es considera que no s'ha plantejat el conflicte entorn dels preceptes que no s'hi cita.

En el fonament jurídic tercer podem destacar dos aspectes: a) La competència exclusiva de l'Estat segons l'art. 149.1.29 CE en matèria de seguretat pública solament admet com a excepció la que es deriva de la creació de les policies autònomes, des del punt de vista organitzatiu o dels «serveis policials». b) Les mesures preventives que conté el Reial Decret citat i la dependència administrativa que s'estableix, no constitueix en la seva integritat «serveis policials»: *«pues ni siquiera la adopción de las medidas de seguridad reguladas implica, por lo general, la movilización de las Fuerzas de Seguridad, sino una relación directa entre la autoridad competente y la entidad afectada, sin perjuicio del deber de aquellas Policías de facilitar la información que posean a efectos de la imposición o dispensa de las medidas más apropiadas en cada caso»*.

En conseqüència, com s'indica en el fonament jurídic cinquè, no hi ha invasió de les competències de la Comunitat Autònoma basca quan el Reial Decret atribueix a l'Estat les facultats d'exigir la implantació de mesures de seguretat a entitats i establiments privats i públics, si es té en compte que entre aquests darrers no s'hi inclouen els edificis i les instal·lacions que depenen de la Comunitat Autònoma, la vigilància i protecció dels quals correspon a la Policia Autònoma, així com les facultats d'execució administrativa que s'estableixen a les autoritats estatals.

En el fonament jurídic sisè el Tribunal Constitucional considera que l'obligatorietat de la connexió dels establiments de joieria o argenteria amb centrals policials o

de la Guardia Civil, que conté el Reial Decret, fa referència a la prestació del servei policial, per la qual cosa *«ha de ser entendido con referencia a los centros policiales estatales o de la Guardia Civil, si bien no impide ni que pueda solicitarse tal decisión de los órganos autonómicos correspondientes, ni que dicha conexión pueda efectuarse con los centros de la Policía Autónoma»*.

Pel que fa a la sol·licitud al governador civil d'aquesta connexió, aquesta competència *«se relaciona directamente con la competencia estatal en materia de seguridad pública, por lo que le corresponde dictar la correspondiente orden, aunque su ejecución habrá de llevarse a cabo teniendo en cuenta cuál es la unidad policial afectada de acuerdo con el sistema de cooperación y coordinación de las respectivas policías»*.

3. A la complexitat del model policial implantat com a desenvolupament de l'art. 104 CE se suma la problemàtica de la protecció de la seguretat pública, segons el que disposa l'art. 149.1.29 CE i, en relació amb aquest, l'art. 17 EAPB. En aquest context, els serveis policials no estatals queden reservats a la Policia Autònoma basca, però la dificultat de delimitar és certa si el concepte de seguretat pública com a activitat material en la qual intervenen diversos agents i admi-

nistracions cal que se sotmeti a la coordinació i cooperació necessària. A més, els serveis policials no exhauereixen l'àmbit conceptual de la seguretat pública, donant entrada a facultats administratives de prevenció i investigació per a la protecció del mateix bé jurídic.

En aquest context, el Tribunal diferencia els serveis policials intracomunitaris que, segons l'art. 17 EAPB, són competència de la Comunitat Autònoma basca, de les potestats administratives de decisió per implantar mesures de prevenció de fets delictius amb un risc alt, que no són serveis policials i que sí que són competències estatals de seguretat pública i que, per tant, corresponen a l'Estat, des del Consell de Ministres fins als governadors civils, les facultats generals d'execució de les normes estatals sobre seguretat pública. Les mesures establertes en el Reial Decret en conflicte no envaeixen, doncs, cap competència autonòmica, i la seva execució correspon a les autoritats administratives estatals, de manera que la seguretat pública queda definida com una competència exclusiva de l'Estat, la qual cal exercir en col·laboració amb les comunitats autònomes, sobretot pel que fa a la prestació dels serveis policials.

Juan Luis Pérez Francesch