

## Recensión del libro *Policía y Constitución*, de Javier Barcelona Llop\*

FRANCESC GUILLÉN I LASIERRA

Jefe del Área de Investigación de la Escuela de Policía de Cataluña

175

En este libro el autor hace una cuidadosa revisión de los grandes temas jurídico-constitucionales relacionados con la policía. Se trata de una obra muy bien documentada y, por esto, puede ser muy útil tanto a las personas que se inician en la materia como a las que trabajan en ella cada día, ya que siempre encontrarán referencias interesantes.

Un aspecto importante de esta obra es que el autor toma posición en prácticamente todos los temas que trata. Sin ocultar —eso sí— los argumentos contrarios a sus posiciones, el autor hace una valoración de los procesos que ha habido en el campo de la policía desde la aprobación de la Constitución; también analiza los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, el tratamiento que hace la legislación de los temas de seguridad, etc. Las opiniones del autor no siempre serán compartidas por el lector, seguramente, pero otorgan un carácter mucho más personal a la obra, sin perturbar sus objetivos generales. Además, en muchos casos el lector se puede sentir intelectualmente provocado por los argumentos del autor —a veces arriesgados, atrevidos—, lo que le puede estimular para el análisis y el estudio de los temas en cuestión.

Ahora bien, el trabajo de Barcelona Llop tiene las limitaciones propias de este tipo de obras: hay algunos temas que no acaba o que no concluye del todo y hay capítulos en los que solamente puede hacer una descripción de la problemática y de las líneas interpretativas más frecuentes. Es obvio que un estudio en profundidad de todos los grandes temas jurídicos de la policía constitucional requeriría unas cuantas tesis doctorales y quedan fuera del alcance de una obra como ésta. Hay que tener en cuenta que, en muchos casos, estamos ante temas abiertos que ni la doctrina ni la jurisprudencia han resuelto de forma unánime y definitiva. Sin embargo, todos los temas y las problemáticas quedan apuntados y yo diría que,

---

\* BARCELONA LLOP, Javier. *Policía y Constitución*. Madrid: Tecnos, 1997 (395 páginas).

incluso, bien planteados con los diversos argumentos que concurren. Todo esto hace que sea muy fácil entrar y profundizar en cualquiera de los aspectos que trata el libro siguiendo el hilo conductor que el autor nos ofrece y con la jurisprudencia y la bibliografía que complementan los capítulos de la obra.

El doctor Barcelona ha dedicado este libro a los seis temas siguientes:

- la disociación entre las fuerzas armadas y las fuerzas y los cuerpos de seguridad
- la inserción de la policía en la Administración pública
- el policía como funcionario público
- la determinación constitucional de las misiones policiales
- la descentralización policial
- la policía judicial

En algunos de estos temas el autor adopta posiciones conflictivas o, digámoslo así, a contracorriente. Así, por ejemplo, plantea la inconstitucionalidad de la existencia de cuerpos de policía de naturaleza militar a partir de una interpretación que realiza, estricta y sistemática, de la Carta Magna. A partir de la separación automática y funcional entre las fuerzas armadas y los cuerpos de policía que establece la Constitución, el autor cuestiona la configuración legal de la Guardia Civil como cuerpo de naturaleza militar, estudiando detenidamente la jurisprudencia constitucional que avala aquella legislación. En otro momento, el autor también habla de la dificultad de mantener un régimen disciplinario —el de la Guardia Civil— que comporta —o puede comportar— la imposición de sanciones privativas de libertad por parte de órganos administrativos. Barcelona Llop entiende que esta posibilidad está proscrita por el Convenio Europeo de Derechos Humanos, ratificado por España.

Pero es en el capítulo 3 —dedicado al estatuto de los policías como funcionarios públicos— donde el autor manifiesta más discrepancias con el ordenamiento jurídico vigente. Así, considera que, en materia de derechos sindicales, hay diversos puntos donde el legislador ha ido razonablemente más allá de lo que la Constitución le permitía. También cuestiona la proscripción total y absoluta del derecho de huelga de los policías, la negación del derecho a la negociación colectiva de las organizaciones sindicales representativas del Cuerpo Nacional de Policía, así como la regulación de aspectos que el autor considera como contenido esencial del derecho a la sindicación dentro de leyes autonómicas. Otra afirmación no exenta de polémica, cuando Barcelona Llop habla de los diferentes regímenes de sindicación de los cuerpos policiales, es aquella que justifica la permisividad sindical de las policías locales con el hecho de que el legislador las considere como cuerpos que asumen prioritariamente funciones diferentes a las de seguridad pública.

Es posible que los capítulos 2 y 4 —la policía como Administración pública y las misiones constitucionales de la policía, respectivamente— sean un poco más áridos para el lector no habituado al estudio de conceptos jurídicos, porque el autor profundiza en algunos de estos principios relacionados con el campo de la

seguridad y que coexisten en ámbitos superpuestos; por tanto, requieren unos razonamientos más complejos. Para los estudiosos puede ser interesante la cuidadosa delimitación que establece el autor de los conceptos de *orden público*, *seguridad pública* y *seguridad ciudadana*.

El capítulo dedicado a la descentralización es, al menos por su extensión, el más interesante. En primer lugar, el autor presenta el tema documentado de una forma impecable ya que, incluso, recoge algunas innovaciones derivadas de la reforma de algunos estatutos de autonomía llevada a cabo el mismo año 1997. Es, pues, un punto de referencia para cualquier persona que quiera conocer el proceso de descentralización en el Estado español. Por otro lado, a partir del ordenamiento jurídico vigente, el autor dibuja un mapa competencial suficientemente claro entre los diferentes cuerpos policiales, fundamentalmente por lo que se refiere al País Vasco, Cataluña y Navarra. Así pues, interpreta la normativa vigente de manera que los cuerpos policiales autonómicos y locales tienen competencias que —a pesar de tener ámbitos de confluencia— se diferencian y se complementan perfectamente, aunque a alguien no le guste el papel que él cree que la legislación atribuye a cada uno de los cuerpos. Igualmente, se muestra crítico con el proceso que se ha seguido porque considera que la ley orgánica de la que habla el artículo 149.1.29 de la Constitución tendría que haber tenido un papel más relevante en el proceso de creación y desarrollo de las policías autonómicas y no marginal, como él cree que ha sido. A pesar de las discrepancias con este proceso, el autor acaba manifestando sin ninguna ambigüedad que la situación actual es plenamente encuadrable en el marco de la Constitución.

Finalmente, el libro trata uno de los temas principales cuando se habla de policía: la policía judicial. En particular, se plantean dos cuestiones en este capítulo: si de la Constitución se desprende la necesidad de que exista una policía judicial diferenciada orgánicamente del resto o si únicamente se entiende que la policía incluya entre sus funciones la de policía judicial. Acaba el capítulo con una reflexión sobre si la responsabilidad derivada de actuaciones de la policía judicial hay que enmarcarla dentro de la responsabilidad patrimonial de la Administración o bien de la que se deriva de un mal funcionamiento de la Administración de justicia.

En definitiva, esta obra es muy recomendable para todas las personas que tengan interés en los aspectos jurídicos de la policía, porque pronto será un punto de referencia y documentación para cualquier trabajo sobre estos ámbitos. Además, su lectura puede ofrecer nuevos debates o reiniciar otros, y, si no, al menos es una buena oportunidad para profundizar en estos temas.