



**UNIVERSIDAD DE MURCIA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**DEPARTAMENTO DE DERECHO**

**FINANCIERO, INTERNACIONAL Y PROCESAL**

**ÁREA DE DERECHO PROCESAL**

**LA POLICÍA JUDICIAL DE PROXIMIDAD**  
(Su ubicación en el sistema público de seguridad)

**TESIS DOCTORAL**

**JOSÉ MARÍA MAINAR ENE**

**Dirigida por el Dr. D. Fernando Jiménez Conde**

**Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad de Murcia**

**2012**



ÍNDICE SISTEMÁTICO

ABREVIATURAS ..... 9  
INTRODUCCIÓN ..... 11

CAPÍTULO PRIMERO

DISEÑO CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA PÚBLICO DE  
SEGURIDAD ESPAÑOL

I. CONCEPTO DE POLICÍA ..... 29  
II. MISIÓN DE LA POLICÍA SEGÚN LA CONSTITUCIÓN ..... 35  
    1. Consideraciones generales ..... 35  
    2. El concepto constitucional de seguridad ciudadana ..... 43  
III. LA DESCENTRALIZACIÓN POLICIAL EN LA CONSTITUCIÓN ..... 55

CAPÍTULO SEGUNDO

EL MODELO POLICIAL ESPAÑOL: UN SISTEMA PÚBLICO DE  
SEGURIDAD CONFUSO

I. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SISTEMA POLICIAL ..... 63  
II. FUNCIONES DE LOS CUERPOS POLICIALES ..... 77  
    1. Funciones comunes ..... 78  
    2. En régimen de colaboración ..... 81  
    3. De prestación simultánea e indiferenciada ..... 84

**CAPÍTULO TERCERO**

**LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO**

I.	EL CUERPO NACIONAL DE POLICÍA.....	91
	1. Antecedentes .....	91
	2. Funciones .....	97
	3 Estructura. ....	99
II.	LA GUARDIA CIVIL.....	107
	1. Antecedentes .....	107
	2. Funciones. ....	114
	3. Estructura. ....	115

**CAPÍTULO CUARTO**

**LA POLICÍA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

I.	MARCO NORMATIVO.....	129
II.	LA ERTZAINZA.....	135
	1. Funciones. ....	135
	2. Estructura. ....	145
III.	LOS MOSSOS D´ESQUADRA.....	157
	1. Funciones. ....	157
	2. Estructura. ....	169
IV.	LA POLICIA FORAL.....	173
	1. Funciones. ....	173
	2. Estructura. ....	185
V.	LA POLICÍA GALLEGA.....	199
VI.	LA POLICÍA CANARIA.....	205

**CAPÍTULO QUINTO**

**LAS POLICÍAS DE ÁMBITO MUNICIPAL**

I.	INTRODUCCIÓN.....	217
II.	LA POLICÍA LOCAL.....	221
	1. Funciones.....	221
	2. Estructura.....	238
	3. Régimen jurídico.....	241
III.	POLICÍAS MANCOMUNADAS.....	253
	1. Regulación.....	253
	2. Cuestiones que plantea.....	256

**CAPÍTULO SEXTO**

**LA POLICÍA JUDICIAL EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN EUROPEA  
E INTERNACIONAL**

I.	MARCO NORMATIVO EN EUROPA.....	267
II.	SISTEMA DE COOPERACIÓN POLICIAL EUROPEO.....	281
	1. La Europol.....	281
	2. Europol en España.....	292
	3. Espacio Schengen.....	299
III.	COOPERACIÓN POLICIAL INTERNACIONAL. INTERPOL.....	305

**CAPÍTULO SÉPTIMO**  
**JUSTICIA DE PROXIMIDAD**

<b>I.</b>	<b>LA LLAMADA JUSTICIA DE PROXIMIDAD EN ESPAÑA.....</b>	<b>313</b>
	1. <b>Antecedentes. ....</b>	<b>313</b>
	2. <b>El Proyecto de Ley de enero de 2006: un intento fallido de implantar esta Justicia.....</b>	<b>333</b>
	A) <b>Competencias de los nuevos Juzgados. ....</b>	<b>335</b>
	B) <b>La condición de Juez de Proximidad. ....</b>	<b>337</b>
	C) <b>Ámbito territorial. ....</b>	<b>340</b>
	3. <b>Participación de la Policía Judicial en este modelo de Justicia de Proximidad.....</b>	<b>341</b>
	4. <b>Un futuro incierto. ....</b>	<b>345</b>
<b>II.</b>	<b>LA JUSTICIA DE PROXIMIDAD EN EUROPA.....</b>	<b>351</b>
	1. <b>Gran Bretaña . ....</b>	<b>352</b>
	2. <b>Francia. ....</b>	<b>354</b>
	3. <b>Portugal. ....</b>	<b>363</b>
	4. <b>Italia. ....</b>	<b>367</b>
	5. <b>Otros países. ....</b>	<b>371</b>
	A) <b>Alemania . ....</b>	<b>371</b>
	B) <b>Bélgica . ....</b>	<b>374</b>
	C) <b>Suiza . ....</b>	<b>375</b>
	D) <b>Holanda . ....</b>	<b>376</b>

**CAPÍTULO OCTAVO**

**LA POLICÍA EN SU FUNCIÓN COOPERADORA CON LA  
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

<b>I.</b>	<b>HISTORIA DE LA POLICÍA JUDICIAL ESPAÑOLA.....</b>	<b>381</b>
<b>II.</b>	<b>LA POLICÍA JUDICIAL EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE.....</b>	<b>405</b>
	<b>1. Normativa aplicable .....</b>	<b>405</b>
	<b>2. Tipos de Policía Judicial .....</b>	<b>414</b>
	A) La Policía Judicial genérica .....	417
	B) La Policía Judicial específica .....	423
<b>III.</b>	<b>COORDINACIÓN DE LA POLICÍA JUDICIAL.....</b>	<b>433</b>
	<b>1. En el ámbito estatal .....</b>	<b>433</b>
	A) La Coordinación Supramunicipal .....	433
	B) Las Juntas Locales de Seguridad.....	444
	<b>2. En el ámbito internacional .....</b>	<b>454</b>
<b>IV.</b>	<b>MODELOS COMPARADOS DE POLICÍA JUDICIAL.....</b>	<b>463</b>
<b>V.</b>	<b>LA FORMACIÓN EN LA POLICÍA JUDICIAL.....</b>	<b>471</b>
	<b>1. Situación actual de los programas formativos. ...</b>	<b>471</b>
	<b>2. La formación adecuada de una nueva Policía Judicial         de Proximidad.....</b>	<b>477</b>

**CAPÍTULO NOVENO**

**LA POLICÍA LOCAL COMO POLICÍA JUDICIAL**

<b>I.</b>	<b>LA POLICÍA LOCAL EN EL EJERCICIO DE FUNCIONES DE POLICÍA JUDICIAL.....</b>	<b>489</b>
	<b>1. Situación actual .....</b>	<b>489</b>
	<b>2. Contribución municipal a la función judicial de la         Policía .....</b>	<b>503</b>

II.	LA POLICÍA JUDICIAL LOCAL DE PROXIMIDAD .....	511
	1. Antecedentes .....	510
	2. Estado de la cuestión .....	522
III.	JURISPRUDENCIA SOBRE LA POLICÍA LOCAL EN LA FACETA DE POLICÍA JUDICIAL.....	541
IV.	NECESIDAD DE REFORMAS LEGALES PARA QUE LA POLICÍA LOCAL EJERZA LA FUNCIÓN PLENA DE POLICÍA JUDICIAL.....	559
	CONCLUSIONES.....	577
	ANEXOS.....	603
ANEXO I.	EFFECTIVOS POLICIALES EN EUROPA .....	605
ANEXO II.	EL MARCO LEGAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA LOCAL	607
ANEXO III.	MUNICIPIOS ESPAÑOLES .....	611
ANEXO IV.	EFFECTIVOS DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD	613
ANEXO V.	EVOLUCIÓN DE LOS EFFECTIVOS DE POLICÍA LOCAL ...	615
ANEXO VI.	CUERPOS DE POLICIA LOCAL .....	617
ANEXO VII.	TIPOS DE COLABORACIÓN EN SEGURIDAD INTERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA .....	619
ANEXO VIII.	LA COOPERACIÓN EN JUSTICIA E INTERIOR EN LA UE	620
ANEXO IX.	COMPETENCIA MATERIAL DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN MATERIA DE COORDINACIÓN DE POLICÍAS LOCALES	621
ANEXO X.	SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE LAS LEYES DE COORDINACIÓN DE POLICÍAS LOCALES .....	631
ANEXO XI.	ESTUDIO SISTEMÁTICO DE LAS NORMAS AUTONÓMICAS SOBRE POLICÍA LOCAL EN MATERIA DE ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO .....	661
ANEXO XII.	CURSOS DE POLICÍA JUDICIAL .....	742
ANEXO XIII.	CURSO DE POLICÍA JUDICIAL EN LA GUARDIA CIVIL..	754
ANEXO XIV.	LA COOPERACIÓN ENTRE EL DEPARTAMENTO DE CIENCIA FORENSE DE SAJONIA-ANHALT Y OTROS INSTITUTOS Y UNIVERSIDADES .....	778
	BIBLIOGRAFÍA.....	781



## ABREVIATURAS

<b>Art.</b>	Artículo
<b>CA</b>	Comunidad Autónoma
<b>CARM</b>	Comunidad Autónoma de la Región de Murcia
<b>CCAA</b>	Comunidades Autónomas
<b>CCPPLL</b>	Cuerpos de Policías Locales
<b>CE</b>	Constitución Española
<b>CEPOL</b>	Escuela Europea de Policía
<b>Cfr.</b>	Confróntese
<b>CGPJ</b>	Consejo General del Poder Judicial
<b>CNP</b>	Cuerpo Nacional de Policía
<b>CP</b>	Código Penal
<b>CPL</b>	Cuerpo de Policía Local
<b>DRAE</b>	Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua
<b>EOMF</b>	Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal
<b>EUROPOL</b>	Oficina Europea de Policía
<b>ESI</b>	Estrategia de Seguridad Interior
<b>FCS</b>	Fuerzas y Cuerpos de Seguridad
<b>FCSE</b>	Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado
<b>FEMP</b>	Federación Española de Municipios y Provincias
<b>FGE</b>	Fiscalía General del Estado
<b>GC</b>	Guardia Civil
<b>JAI</b>	Asuntos de Justicia e Interior
<b>LECRIM</b>	Ley de Enjuiciamiento Criminal
<b>LO</b>	Ley Orgánica
<b>LOFCS</b>	Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad
<b>LOPJ</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial
<b>LOSC</b>	Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana

## ABREVIATURAS

<b>LRBRL</b>	Ley reguladora de las Bases de Régimen Local
<b>NSIS</b>	Sistema de Información Nacional Schengen
<b>ob. cit.</b>	Obra citada
<b>PA</b>	Policía Autonómica
<b>pág.</b>	Página
<b>págs.</b>	Páginas
<b>PJ</b>	Policía Judicial
<b>PL</b>	Policía Local
<b>PPAA</b>	Policías Autonómicas
<b>PPLL</b>	Policías Locales
<b>RD</b>	Real Decreto
<b>RDPJ</b>	Real Decreto sobre Regulación de la Policía Judicial
<b>SIS</b>	Sistema de Información Schengen
<b>SIRENE</b>	Sistema de señalamientos a nivel de Estado
<b>ss.</b>	siguientes
<b>STC</b>	Sentencia Tribunal Constitucional
<b>STS</b>	Sentencia Tribunal Supremo
<b>TC</b>	Tribunal Constitucional
<b>TS</b>	Tribunal Supremo
<b>Vid.</b>	Véase

## INTRODUCCIÓN

### I

La presente Tesis Doctoral se realiza dentro del marco establecido por la reglamentación del Curso de Doctorado de la Universidad de Murcia, Programa de Doctorado, "Cuestiones actuales de derecho público".

El tema elegido, "La Policía Judicial de Proximidad", se debe en gran medida al cambio que actualmente se está produciendo en la prestación del servicio de Policía Judicial al incorporarse un nuevo operador, la Policía Local, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que hasta ahora lo venían realizando.

La prevención y la lucha contra la inseguridad es el objetivo común de todos los Cuerpos de Policía. En este sentido, siguen siendo plenamente vigentes las palabras de ROBERT PEEL, creador de la moderna Policía británica, cuando dijo que "El primer objetivo de una Policía eficiente es la prevención del crimen; el siguiente la detección y penalización de los infractores si el crimen se ha cometido. Esos son los fines y todos los esfuerzos deben ir a ellos dirigidos. La protección de la vida y la propiedad, la preservación de la quietud pública, la ausencia de crímenes, probarán que esos esfuerzos han sido exitosos, sobre todo si el segundo objetivo no ha sido

## INTRODUCCIÓN

necesario porque la primera función ha sido alcanzada"<sup>1</sup>.

Como se irá exponiendo a lo largo de este trabajo, tradicionalmente el confuso sistema de seguridad público español, consolidado desde 1986 por la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS), ha hecho que la Policía Judicial, como fuerza de auxilio a Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal, se haya venido prestando fundamentalmente por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, esto es Guardia Civil y Cuerpo Nacional de Policía<sup>2</sup>.

Con la constitución de las Comunidades Autónomas y la creación de los Cuerpos de Policía Autonómica, anteriores en algunos casos a la propia LOFCS, el legislador estatal tuvo que dar cobertura, mediante las disposiciones finales primera, segunda y tercera de esta Ley, al hecho de que, cuando se aprobó la LO a la que alude el art. 149.1.29 de la CE respecto a "la creación de cuerpos de Policía Autonómica en la forma que establezcan sus respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica", las Comunidades Autónomas de Cataluña y el País Vasco ya tenían creada

---

1 "The british policemen", London, 1927 (cita de ALLI TURRILLAS, Juan Cruz, en el "XIV Seminario Duque de Ahumada. Globalización y Seguridad", Madrid, 7 de Mayo de 2002, pág. 7).

<sup>2</sup> Respecto al carácter de Policía Judicial de los servicios estatales de vigilantes de aduanas, se hará una mención específica sobre su consideración como PJ en la legislación y el carácter que la jurisprudencia le otorga.

su propia Policía Autónoma. En el caso de la Comunidad Navarra, en el momento de dictarse la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, se reconoció que ya existía una Policía Foral, pero se estableció que podría ampliar los fines y servicios en el marco establecido en la correspondiente Ley Orgánica.

Estas fuerzas de Policía Autónoma vinieron a complementar a las anteriores en la prestación del servicio de Policía Judicial, de tal modo que, actualmente, las Comunidades Autónomas de Cataluña, Navarra y el País Vasco, por medio de sus Policías Autónomas, prestan, en mayor o menor medida<sup>3</sup>, el servicio de PJ.

---

<sup>3</sup> Respecto a la Policía Autónoma Vasca, por Ley 4/1992, de 17 de Julio, de Policía del País Vasco, art.112, se contempló la creación de una Unidad de Policía Judicial, dentro de la Ertzaintza, funcionalmente dependiente de Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal para el cumplimiento de lo establecido en el art. 126 de la CE y los arts. 547 y 549 de la LOPJ.

En cuanto a la PA Catalana por Ley 10/1994, de 11 de Julio, arts. 13 a 15, se establece la creación de la PJ en el seno de los Mossos d'Esquadra con las mismas funciones que las descritas para la Policía Vasca.

Y en relación a la Policía Foral Navarra, por Ley 1/1987, de 13 de febrero, no se contemplaban las funciones de PJ pero, ya en 1994, mediante el Plan director de Organización y Funciones de la Policía Foral, se acordó la consideración de la Policía Foral como Policía integral y ordinaria y por ello se creó una Unidad de Policía Judicial, en un principio con 17 agentes. Por Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra, en su art. 13, de la Policía Judicial, en la misma línea, se contempla la posibilidad de creación de unidades específicas de Policía Judicial que pueden ser adscritas a los Juzgados, Tribunales o Ministerio Fiscal. Cuando concluyan las reformas estatutarias es de suponer que

## INTRODUCCIÓN

De las restantes Comunidades Autónomas que preveían en sus Estatutos la creación de Policías Autonómicas: Galicia, Canarias, Comunidad Valenciana y Andalucía, hasta el momento, ha sido la Comunidad Gallega, mediante Ley 8/2007, de 13 de junio, y la Canaria, mediante la Ley 2/2008, de 28 de mayo, las que han hecho uso de esta posibilidad. El resto, han optado por la fórmula de la adscripción de Unidades del Cuerpo Nacional de Policía.

Conviene destacar la pretensión de las restantes CCAA, que en sus Estatutos no contaban con la posibilidad de creación de Policías Autonómicas<sup>4</sup>, de establecer, no obstante y tras las oportunas reformas estatutarias, sus propias Policías Autonómicas.

Los diversos Cuerpos de Policía Local vienen prestando el servicio de Policía Judicial de una forma "asimétrica", esto es, unos no realizan ninguna función de PJ<sup>5</sup>, otros realizan algunas de ellas como PJ en sentido genérico y algunos<sup>6</sup> tienen constituidas unidades orgánicas de PJ desde hace varios años.

Pues bien, al ya de por sí complejo sistema de PJ, se va a añadir, más allá de las funciones de PJ que, como se verá, viene prestando la Policía Local con

---

el resto de las Policías Autonómicas que se creen adquirirán un nivel similar a las anteriores en la prestación del servicio de PJ.

<sup>4</sup> Como es el caso de la Región de Murcia.

<sup>5</sup> Ni siquiera las que les son propias, como la instrucción de atestados por accidentes de tráfico, al contar con plantillas exiguas.

<sup>6</sup> Vid. la Policía Local de Bilbao, como en el Capítulo IX se expondrá.

plena cobertura jurídica y jurisprudencial<sup>7</sup>, una pretensión de que por las Policías Locales se asuman funciones de PJ integral, esto es, con funciones de investigación de los llamados delitos menores<sup>8</sup>.

Esta vinculación de las Policías Locales a desempeñar funciones de PJ con carácter integral hace que, por ser un tema totalmente novedoso, dediquemos una parte especial de nuestra investigación a esta materia. Intentaremos resolver el qué, el cómo, el cuándo y algunas dudas que, como oportunamente se expondrán, suscita la asunción de estas nuevas competencias por parte de los Cuerpos de Policías Locales.

El tema principal sobre el que vamos a centrar el desarrollo de la presente Tesis, la Policía Judicial de Proximidad, conlleva la unión de tres conceptos: policía, justicia y proximidad que, necesariamente, van a ser desarrollados desde una perspectiva actual de los tres términos.

La inseguridad ciudadana es uno de los problemas que más preocupan al ciudadano. La preocupación ciudadana se centra en la inseguridad percibida por el vecino en su barrio o portal. Las administraciones locales, por su cercanía al ciudadano, han recogido estas inquietudes y mediante la implantación de

---

<sup>7</sup> Vid. Capítulo IX.

<sup>8</sup> Expresión que causa estupor cuando es realizada por fuentes del Ministerio del Interior, al querer referirse a la relación de las infracciones penales que se catalogan en el Convenio firmado entre este Ministerio y la FEMP y que, desde luego, da lugar a confusión con la clasificación que de los delitos realiza el art. 13 del CP.

## INTRODUCCIÓN

servicios policiales basados en técnicas de policía de proximidad<sup>9</sup>, han pretendido acercar el servicio de la Policía Local al ciudadano.

Esta actividad de la Administración Local en el campo de la seguridad pública ha hecho que se hayan multiplicado las demandas de los vecinos hacia los alcaldes en busca de soluciones para resolver los delitos que se cometen en sus barrios<sup>10</sup>.

Estas demandas ciudadanas han llevado a diversos ayuntamientos a crear cuerpos auxiliares de la Policía Local, como el caso del Ayuntamiento de Madrid, para liberar a ésta de las funciones relacionadas con el tráfico y poder destinar más efectivos policiales al campo de la prevención e investigación de los delitos.

Se ha adoptado el criterio de la subsidiariedad<sup>11</sup> como un principio general de la política en el marco de

---

<sup>9</sup> A modo de ejemplo, decir que en la ciudad de Murcia se implantó en 1996.

<sup>10</sup> Diariamente podemos observar en los medios de comunicación social la estrecha vinculación que se hace de los asuntos de seguridad ciudadana con la responsabilidad de las autoridades locales, atribuyéndoles a éstas la inseguridad percibida por los vecinos.

<sup>11</sup> Respecto a la aplicación de este principio en la policía, es significativa la Exposición de Motivos de la Ley 8/2002, de 23 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de Castilla - La Mancha: "...la presente Ley tiene por objeto, dentro del pleno respeto al principio constitucional de la autonomía municipal y *teniendo como referente el principio de subsidiariedad*, el establecimiento de un régimen jurídico homogéneo que permita integrar a las Policías Locales de la Comunidad Autónoma en un mismo sistema de seguridad pública... " (la cursiva es nuestra).



la Unión Europea<sup>12</sup>. Este principio general se concreta en el seno de las necesidades cotidianas, en que es conveniente que la administración más cercana sea la prestadora de los servicios esenciales al ciudadano. Esta descentralización en nuestro país se ha venido produciendo con el traspaso de determinadas competencias, dentro del marco constitucional, a las Comunidades Autónomas durante estos más de treinta años de vigencia de nuestra Constitución.

Sobre la base de esta necesidad del ciudadano de sentir la administración prestadora de servicios más cercana, se está planteando la llamada segunda descentralización<sup>13</sup>. Esta segunda descentralización

---

<sup>12</sup> El principio de subsidiariedad se define en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. Significa que las decisiones de la UE deben tomarse lo más cerca posible del ciudadano. Es decir, la Unión no adopta medidas, excepto en asuntos para los cuales es la única responsable, a menos que ello resulte más eficaz que la adopción de medidas a nivel nacional, regional o local. En sentido similar este principio se recoge en el art. 4.3 de la Carta Europea de Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985, en el que se establece que " el ejercicio de responsabilidades públicas debe, de modo general, incumbir preferentemente a las autoridades más próximas a los ciudadanos".

<sup>13</sup> Para PAREJO ALFONSO, Luciano, ( "La autonomía local desde el punto de vista de su realización efectiva", *Revista Electrónica CEMCI n.º1*, octubre-diciembre, 2008, pág. 33, <http://www.cemci.org/revista>), en lo referente a la adecuación de la normativa local para conseguir la llamada segunda descentralización, "la reforma operada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre , es la que alienta una mayor ambición, por más que tampoco haya alterado los fundamentos del sistema establecido en 1985. Ésta se produce como consecuencia de un nuevo movimiento reivindicativo local, cuyos

## INTRODUCCIÓN

implica que las Administraciones Locales asuman competencias delegadas por las Comunidades Autónomas como administración más próxima al ciudadano. No es objeto de este trabajo el análisis político - sociológico de esta segunda descentralización, pero necesariamente vamos a situar en este contexto los conceptos de Policía Judicial de Proximidad.

En primer lugar, hemos de proceder a examinar los dos binomios que se encuentra implícitos en el enunciado de la tesis doctoral: el de Policía - Policía Judicial, y el de Justicia - Proximidad.

En el Capítulo séptimo veremos la llamada Justicia de Proximidad que, con esta denominación, aparece por primera vez en España en el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia de 2001.

Durante la IX Legislatura, se publicó en el Boletín Oficial del Congreso de los Diputados de 27 de enero de 2006 el Proyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en materia de Proximidad y de Consejos de Justicia<sup>14</sup>, que, si bien ha devenido inoperante, necesariamente hemos de tener presente por la similitud de los denominados Juzgados de Proximidad que regulaba y los Juzgados de Base a los que nos referiremos al

---

planteamientos se resumen en la demanda de una «segunda descentralización» (esta vez a favor del escalón local) y que coincide con un nuevo momento político de actualización del Estado de las autonomías, abierto incluso a una limitada reforma constitucional”.

mencionar el Informe sobre Demarcación y Planta de 2 de marzo de 2010<sup>15</sup>.

Desde la desaparición de los Juzgados de Distrito se planteó la necesidad de crear determinados órganos judiciales encargados de atender la demanda, de carácter municipalista, de una justicia cercana y atenta a los problemas de convivencia de la ciudad y a los que pueden alterar las relaciones vecinales en el medio urbano. Esta "Justicia Municipal de Paz" la impulsó principalmente el municipalismo catalán y, fundamentalmente, la ciudad de Barcelona<sup>16</sup>. Actualmente la Ley 1/2006, de 13 de marzo, que regula el Régimen Especial del municipio de Barcelona, en los artículos 36 y 37 del Título III se recoge la denominada Justicia de Proximidad para esta gran población.

El objetivo último de esta Justicia es, según los promotores de la misma, la consecución de una justicia pronta y próxima al justiciable.

---

<sup>14</sup> A pesar de lo avanzado de la tramitación del Proyecto de Ley y los consensos políticos que generó, no se llegó a aprobar por agotarse la legislatura.

<sup>15</sup> Elaborado por una Comisión Institucional creada al efecto por el acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de abril de 2009.

<sup>16</sup> Es de significar que, en sesión plenaria del Ayuntamiento de Barcelona de 16 de Julio de 1997, se aprobó el Anteproyecto de la Carta Municipal de Barcelona. En el título VII se regulaba la Justicia Municipal de Paz Municipal que, posteriormente, se denominaría Justicia de Proximidad, término que se recoge ya en el Pacto de Estado para la reforma de la Justicia y que se terminaría consolidando en el Proyecto de Ley Orgánica por el que se modifica la LOPJ en materia de Justicia de Proximidad y Consejos de Justicia.

## INTRODUCCIÓN

Por las competencias atribuidas a estos Juzgados, serían los que se hallen en una íntima relación con la llamada Policía Judicial de Proximidad que actualmente está intentando impulsar el Ministerio del Interior junto a la Administración Local.

## **II**

Como la labor de Policía Judicial constituye una función más de las que prestan las diferentes Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tenemos que situarla dentro del sistema público de seguridad en nuestro país.

A estos efectos, en el Capítulo I se expone el concepto de Policía desde un punto de vista constitucional. A propósito de ello, desarrollaremos un breve estudio sobre la Policía preconstitucional y el modelo policial que definió la vigente Constitución Española.

Del modelo centralizado de corte francés que, *ab initio*, parece establecer nuestro texto constitucional cuando, en el artículo 104, atribuye la dependencia de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad al Estado, configurando con ello un modelo de carácter aparentemente centralista de la seguridad pública, se ha ido derivando posteriormente a un modelo que bien podríamos definir como descentralizado con particularidades propias.

Las actuaciones posteriores, tanto de las Comunidades Autónomas como de la Administración Local, en la gestión de la seguridad pública, han conformado

unos cuerpos policiales centrados en políticas de carácter comunitario, de origen anglosajón, que pretenden acercar a la Policía, como parte de la Administración Pública, a las demandas de los ciudadanos.

En relación con esta materia, en el Capítulo II veremos cómo el mal llamado modelo de Policía español (un modelo etimológicamente es algo a imitar, cosa que no ocurre con el sistema policial español), dificulta una adecuada prestación de servicios policiales de calidad y basados en criterios de eficiencia hacia los ciudadanos. Diariamente escuchamos a los diferentes responsables de las distintas policías de nuestro Estado cómo cada uno de estos cuerpos necesita incrementar sus efectivos. Esto se traslada a la creencia ciudadana de que efectivamente son necesarios más policías. De un estudio de la *ratio* número de policías/mil habitantes en la Unión Europea<sup>17</sup>, veremos como nuestro país cuenta con una de las mayores densidades policiales<sup>18</sup>.

Cuando las reformas estatutarias de las competencias en materia de seguridad por las Comunidades Autónomas parecen que van en la línea de creación de Policías Autonómicas en cada una de

---

<sup>17</sup> Vid. infra Anexo I

<sup>18</sup> A modo de ejemplo, mientras en Europa la media de Policía por cada mil habitantes está situada en 3,5, en la Comunidad Foral Navarra es de 6,76. Vid. RÁBADE IRÁOIZ, Juan Ramón, "Coordinación Policial: modelo de integración", I Jornada de Seguridad Pública. Seguridad Ciudadana. Pamplona, 23 de abril de 2010.

ellas<sup>19</sup>, quizá sería un momento adecuado para la reflexión (cuya oportunidad parece que no tuvo el legislador al definir el mal llamado modelo policial español) y tratar de estructurar un sistema de seguridad pública que, en consonancia con nuestro modelo territorial constitucional, bien podría estar inspirado en el sistema germano de seguridad pública. En el sistema policial alemán, poco sospechoso de ineficiente, sólo existen dos cuerpos policiales, el de la Federación (con unos 32.000 Policías) y el de los dieciséis Länder ( unos 228.000 Policías) que suponen un 13% y un 87%, respectivamente, del total de la Policía alemana<sup>20</sup>.

En el Capítulo III realizamos una exposición sobre los antecedentes, funciones y estructura de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, prestando especial atención a la función de Policía Judicial que desarrollan estas Fuerzas Estatales.

El Capítulo IV está centrado en el estudio de las Policías Autonómicas. Se estudiarán los Cuerpos de Policía Vasca, Catalana y Navarra que, hasta el momento, se han desarrollado plenamente desde la perspectiva de sus funciones y estructura corporativa. Por el tema objeto de la Tesis, nos centraremos

---

<sup>19</sup> Con la creación de las llamadas Brigadas Regionales de Seguridad se puede intuir que el Gobierno Regional de Murcia sigue esta tendencia.

<sup>20</sup> GÖTZ, Volkman, "El modelo policial del estado federal alemán ante los retos de la cooperación europea", *Seminario, El modelo policial y sus futuros retos*, Barcelona , 26 de noviembre de 1997.

principalmente en la función de Policía Judicial que desempeñan estos Cuerpos. De una forma más breve, al hallarse en un proceso embrionario de formación, nos referiremos a las Policías Autonómicas de Galicia y de Canarias.

El Capítulo V lo dedicamos al estudio de las Policías Locales: funciones, estructura y régimen jurídico de las mismas. Haremos una referencia a las antiguas Policías Provinciales, necesariamente breve por entender que, en consonancia con el espíritu constitucional, no son posibles tras la entrada en vigor de la LOFCS y también se aludirá a las llamadas Policías Mancomunadas. Es necesaria la referencia a estas Policías por entender, según nuestro criterio, que constituyen un nuevo tipo de Policía de futuro, todavía incierto, pero con amplias posibilidades de desarrollo.

En la actualidad no podemos tratar la función de Policía Judicial sin hacer mención al ejercicio de la misma desde un punto de vista supraestatal. El Capítulo VI está dedicado precisamente a la necesaria cooperación policial internacional, tanto en el ámbito del espacio europeo, como del resto de los países. Con la globalización de los fenómenos delincuenciales, desde los sistemas de cooperación europeos, fundamentalmente a través de Europol, se ha establecido el marco de trabajo de las Policías de los Estados en la lucha contra la criminalidad transfronteriza. En este mismo Capítulo VI, se resalta la importante labor que desarrolla Interpol en esta colaboración para la efectividad de la función de Policía Judicial.

## INTRODUCCIÓN

El Capítulo VIII se destina al análisis de la Policía Judicial como cooperadora de la Administración de Justicia a la que hemos dedicado el Capítulo VII. Haremos una referencia al concepto jurídico formal de la Policía Judicial Española y la composición de la misma. Se expondrá así mismo los mecanismos de coordinación de las diferentes Policías Judiciales, centrando la atención en las formas de su coordinación a nivel local. Por su importancia en la consecución de los objetivos de la PJ, expondremos el estado actual de la formación en materia de PJ y los planes de estudio de las Policías Locales que han iniciado el ejercicio de esta función de PJ. Los modelos comparados de algunos países de nuestro entorno en el ejercicio de la PJ serán expuestos igualmente en este Capítulo con el fin de conocer cómo se lleva a cabo la función de PJ en ellos.

El último Capítulo sirve para exponer las nuevas líneas en las que la Administración Estatal y Local están trabajando para el desarrollo de una nueva Policía Judicial de Proximidad, contemplada en la legislación sobre modernización de la Administración Local<sup>21</sup> y el Convenio Marco, firmado entre el Ministerio del Interior y la Federación de Municipios y Provincias Españoles, para la concreción de los principios recogidos en la actuación de las Policías locales en materia de Policía Judicial<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Ley 57/2003, de 16 de diciembre de medidas para la modernización del Gobierno Local.

<sup>22</sup> El 20 de Febrero de 2007, el Ministerio del Interior firmó con la Federación Española de Municipios y Provincias un Convenio Marco de Colaboración,



Las Conclusiones con las que ponemos fin a la Tesis enfatizan la necesidad de articular esta nueva Policía Judicial de Proximidad mediante las necesarias reformas legales oportunas, con el fin de facilitar que la configuración de este nuevo modelo de Policía Judicial esté adecuadamente estructurado en cuanto a su coordinación, medios, procedimientos y personal destinado al mismo.

No debe olvidarse que los ciudadanos tienen derecho a la prestación de un servicio público eficiente y basado en criterios de calidad. Esta consecución de la eficiencia y calidad requiere de un ejercicio prudente de reflexión para ver cómo se articula el modelo de esta nueva Policía Judicial de Proximidad.

### **III**

En la elaboración de la presente Tesis Doctoral, por la índole y novedad del tema elegido, no ha sido posible la consulta de fuentes directas sobre la materia objeto de estudio. Las principales fuentes utilizadas han tenido que ser fundamentalmente libros, conferencias, jornadas, artículos de revistas profesionales sobre la Policía, la Policía Judicial en particular y la llamada Justicia de Proximidad. De obligada consulta han sido, así mismo, las fuentes oficiales del Ministerio de Interior, Consejerías con competencia en la materia de seguridad de las diferentes Comunidades Autónomas, Ayuntamientos e

## INTRODUCCIÓN

Instituto Nacional de Estadística así como los diferentes textos legales y la jurisprudencia que se citan oportunamente y de los que queda constancia en los anexos al trabajo.

**CAPÍTULO PRIMERO**  
**DISEÑO CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA**  
**PÚBLICO DE SEGURIDAD ESPAÑOL**



## I. CONCEPTO DE POLICÍA

En primer lugar hemos de fijar el concepto general de Policía.

Desde un punto de vista puramente lingüístico, la Real Academia Española de la Lengua la define como "el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas cumpliéndose las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno". Otra acepción establece que es el "cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas". Por último, reproducimos la definición que realiza el Diccionario sobre el término *Policía urbana* como "la que se refiere al cuidado de la vía pública en general: limpieza, higiene, salubridad y ornato de los pueblos, encomendada a los Ayuntamientos y a los alcaldes"<sup>1</sup>.

La etimología del término Policía se encuentra en la raíz griega *polis*, *politeia*, que evoca la ciudad y su gobierno. En este sentido PLATÓN define la Policía

---

<sup>1</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima segunda edición.

como "la vida, arreglo y ley por excelencia que mantienen la ciudad". SÓCRATES afirma, en una hermosa definición, que es "el alma de la ciudad, que obra los mismos efectos que el entendimiento del hombre; que es la que lo piensa todo; quien arregla todas las cosas; quien hace o procura todas las felicidades a los ciudadanos y quien separa y aleja de su sociedad los males y calamidades temibles". Por último ARISTÓTELES dice que es "el buen orden, gobierno de la ciudad, apoyo del pueblo, el primero y más grande de todos los bienes" <sup>2</sup>

VALERIOLA RIMBAU<sup>3</sup> afirma que "todos los pueblos tanto antiguos como modernos han conocido la necesidad de una sabia Policía...en todos los tiempos las naciones civilizadas han conocido la necesidad de una administración particular, que tuviera a su cargo el mantener la tranquilidad pública, y la seguridad de los individuos dentro de las ciudades". Por otra parte y dentro de un concepto clásico sobre la Policía, VALERIOLA establece las relaciones que deben de existir con el público: " Un magistrado de Policía no es juez, sino un amigo, un protector de los ciudadanos. La ciudad exige de él los mismos cuidados y sentimientos que un padre debe a sus hijos. El amor del bien público es la ternura del juez de Policía, el reconocimiento y sumisión son las obligaciones de los que participan en los beneficios de su administración. Así se establece

---

<sup>2</sup> GARCÉS POZO, Édison, "Policía y Poder de Policía", Quito, 2010, pág. 15, recoge estas definiciones de los tres autores clásicos.

<sup>3</sup> VALERIOLA RIMBAU, Tomás, "Idea general de la Policía ó Tratado de Policía", Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1977, págs. 9 a 11.

entre el ministro y el pueblo un cambio de servicios y sentimientos, cuyo resultado produce la felicidad general”<sup>4</sup>.

Prescindiendo ahora de otras referencias históricas<sup>5</sup>, MARTÍNEZ PÉREZ<sup>6</sup> asocia el término Policía a la manifestación del poder público y medio de expresión de su autoridad, que supera cualquier realidad política, histórica y social, dado que su existencia es unívoca, determinada por encima de cualquier circunstancia de este tipo, formando parte de la realidad estatal.

En este sentido MARTÍN FERNÁNDEZ<sup>7</sup> dice que la permanencia de la institución policial está garantizada sea cual sea el régimen político imperante, y no así los cuerpos policiales concretos, que pueden verse muy influenciados por los vaivenes de la política, como efectivamente ha ocurrido.

En la misma línea<sup>8</sup>, se define el concepto de Policía como “aquella parte de la Administración Pública que tiene por objeto especial el sostenimiento del orden, la vigilancia de la propiedad y la

---

<sup>4</sup> VALERIOLA RIMBAU, ibidem.

<sup>5</sup> En el Capítulo VIII se realiza una referencia a la historia de la Policía Judicial española.

<sup>6</sup> MARTÍNEZ PÉREZ, Roberto. “Policía Judicial y Constitución”, Madrid, 2001, pág.41.

<sup>7</sup> MARTÍN FERNÁNDEZ, Manuel, “La profesión de Policía”, Madrid, 1990, pág. 15.

<sup>8</sup> El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados Municipales, “Manual de Policía Urbana”, Tercera Edición, Madrid, 1910, pág.9 (Cita de GIL MÁRQUEZ, Tomás, “Modelo policial y forma de estado en España”, Barcelona, 1999, pág. 22).

protección de la seguridad individual de los ciudadanos, y significa el arreglo, el ordenamiento, la organización de la ciudad y el pueblo”.

RIBÓ DURÁN establece un concepto moderno de Policía en el que diferencia la policía de seguridad, la policía administrativa y la policía judicial. RIBÓ define la voz Policía como “la acción administrativa que tiene por objeto lograr un buen orden y defender el orden existente. En este sentido, puede decirse que *la función policial* es la actividad administrativa encaminada a la realización del derecho mediante la acción preventiva. Para ello, la Policía cuenta con el poder de coacción; es decir, con la facultad de imponer insoslayablemente el cumplimiento del deber de respetar el orden. La acción de la Policía se diversifica estableciendo prohibiciones y estableciendo mandatos. Se distingue entre *Policía de seguridad*, que defiende los derechos de los individuos y del Estado de forma directa, y la *Policía administrativa*, que tutela el buen orden de la cosa administrativa. Se habla de *Policía Judicial* para referirse a la acción conducente a la averiguación y esclarecimiento de los hechos delictivos”<sup>9</sup>.

En la doctrina española son varios autores los que vinculando el término Policía a la actividad desarrollada por la Administración Pública, han desarrollado el concepto de aquella.

---

<sup>9</sup> RIBÓ DURÁN, Luis, “Diccionario de Derecho”, Barcelona, 2005, pág. 787.



Así, GARRIDO FALLA alude a la función que cumple la Policía como "aquella actividad que la administración despliega en el ejercicio de sus propias potestades, que por razones de interés público limita los derechos de los administrados mediante el ejercicio, en su caso, de la coacción sobre los mismos"<sup>10</sup>. Para este autor el concepto de orden público es contingente y variable, dependiendo de las concepciones dominantes acerca de los fines del Estado.

DÍEZ-PICAZO<sup>11</sup>, en la misma línea que el autor anterior, establece una definición de la Policía en la que destaca los siguientes elementos:

- actividad de la Administración frente a la actuación de los particulares;
- justificación en el interés general;
- empleo, si es necesario, de la coacción.

Por su parte, PARADA VÁZQUEZ<sup>12</sup> referencia la clasificación tradicional que la doctrina hace de la actividad administrativa en actividad de policía, fomento y servicio público. Esta clasificación, ya clásica, es la contenida en el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955. PARADA separa de la actividad de policía la que él denomina actividad administrativa sancionadora,

---

<sup>10</sup> GARRIDO FALLA y otros, "Tratado de Derecho Administrativo", Madrid, 2005, págs. 171 y 176.

<sup>11</sup> DÍEZ-PICAZO y PONCE DE LEÓN, Luis María y otros, "Tratado de Derecho Municipal", Tomo II, Madrid, 2011, pág. 1433.

<sup>12</sup> PARADA VÁZQUEZ, "Derecho Administrativo, Parte General", Madrid, 2010, págs. 282 a 286.

añadiendo, además, una quinta que define como actividad arbitral. A estas dos últimas formas de actividad les concede una naturaleza cuasi-judicial de índole penal represiva. Finalmente vincula el concepto de orden público a las formas de limitación y sanción, y no tanto a las de fomento.

Si bien son numerosos los órganos administrativos que realizan tareas relacionadas con la actividad policial, lo que realmente diferencia al concepto de Policía actual de la actividad administrativa general radica en el ejercicio legítimo de la fuerza para el mantenimiento de la seguridad pública, dentro y con los límites que las normas legales establecen a estas FCS.

En el ámbito internacional, la Asamblea general de las Naciones Unidas, mediante resolución 169/34, de 1979, considera que la Policía son "los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley".

La Recomendación Rec (2001) 10 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre el Código Europeo de Ética de la Policía, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 19 de septiembre de 2001, en sus Bases jurídicas de la Policía, establece que "la Policía es un organismo público que debe ser establecido por ley". Respecto a la organización de las estructuras de la Policía, el Código recoge que " los servicios policiales deben ejercer sus misiones de Policía en la sociedad civil bajo la responsabilidad de las autoridades civiles" y que "el control estatal sobre la Policía debe repartirse entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial".

## II. MISIÓN DE LA POLICÍA SEGÚN LA CONSTITUCIÓN

### 1. Consideraciones generales

Prescindiendo de consideraciones históricas<sup>13</sup>, la vigente CE, probablemente con el espíritu de reforzar las garantías de los derechos y libertades de los ciudadanos, establece una clara diferenciación entre las Fuerzas Armadas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. De este modo, mientras aquéllas las contempla en el Título Preliminar, art. 8, y les asigna la misión de "garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional", a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad las inserta en el Título IV, que tiene por nombre el significativo " Del Gobierno y de la Administración", art. 104, y les asigna la misión de proteger los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana. La CE deja para un posterior desarrollo legal las funciones, principios básicos de

---

<sup>13</sup> La Constitución de la II República, art. 14.4<sup>a</sup>, atribuía la competencia exclusiva al Estado español en materia de " defensa de la seguridad pública en los conflictos de carácter suprarregional o extrarregional".

actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad<sup>14</sup>.

El constituyente incardina (organizativa y funcionalmente) a la Policía dentro de la Administración y establece su dependencia del Gobierno.

La LOFCS refuerza en su art. 1 esta dependencia e incardinación al establecer que "El mantenimiento de la seguridad pública se ejercerá por las distintas Administraciones Públicas a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad". Estas FFCCSS forman parte, por tanto, de la administración civil; y, a pesar de su carácter militar, la Guardia Civil también está incluida en aquéllas y no en las Fuerzas Armadas.

Sobre si la CE, al referirse en el art. 104 al Gobierno de la Nación, hace por ello depender a las FFCCSS de la Administración Central, a pesar de las dudas que pudiera generar la no muy precisa redacción del mencionado artículo constitucional, en la LOFCS (art.1.4) no queda lugar a dudas de la participación en el mantenimiento de la seguridad pública de las otras administraciones públicas. Del corpus jurídico formado por las LRBRL, la Ley Orgánica de Protección Ciudadana y los Estatutos de Autonomía, se viene a reforzar esta participación de la Administración Local y Autonómica en materia de seguridad pública.

Como consecuencia de formar parte de la administración civil, a la Policía se le aplican los

---

<sup>14</sup> A ello responde la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

principios constitucionales que informan la actuación administrativa de los artículos 9 y 103 CE:

- Sometimiento pleno a la ley y al derecho.
- Servicio con objetividad a los intereses generales.
- Principio de eficacia.
- Principio de jerarquía.
- Principio de coordinación.
- Deber de colaboración.

Igualmente, se la somete al control por los jueces o tribunales (art. 106.1) y sus acciones están sujetas a la responsabilidad patrimonial de la Administración (art. 106.2).

Al definir la misión constitucional de la Policía lo primero que observamos es que el constituyente parece haber huido de la conexión histórica que, de manera invariable, unía el orden público a la Policía de seguridad. La CE sólo recoge este concepto en los arts. 16.1 y 21.2<sup>15</sup>, pero lo excluye claramente de las misiones policiales constitucionales: proteger los

---

<sup>15</sup> En el art. 16.1 para establecer el orden público como límite a la libertad ideológica, religiosa y de culto y en el art. 21.2 como causa de limitación al derecho de reunión cuando, fundadamente, pueda verse alterado.

derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

Históricamente, la Policía era la encargada de mantener el orden público<sup>16</sup> y puesto que, como hemos visto, la CE no le atribuye esta misión, hemos de diferenciar el concepto de orden público del de seguridad ciudadana.

Las primeras conceptualizaciones sobre el orden público lo relacionaban directamente con la ley imperativa. Tras la revolución liberal, se instaura un sistema político que ensalza la libertad individual y propugna el abstencionismo de la Administración.

IZU BELLOSO, recogiendo la postura general de la doctrina moderna, establece dos sentidos de orden público<sup>17</sup>:

- el material o en sentido restringido;

consiste en una situación de orden exterior o de tranquilidad, es decir, el mero orden en la calle, con ausencia de agresiones violentas o conductas que puedan suponer coacción o amenaza.

- el formal o en sentido amplio;

concepto de elaboración doctrinal y

---

<sup>16</sup> Tradicionalmente a los cuerpos de Policía se les denominaba Fuerzas de Orden Público.

<sup>17</sup> IZU BELLOSO, "La Policía Foral de Navarra", versión PDF, Gobierno de Navarra, 1991, pág.36.

jurisprudencial que hace referencia al orden social en general. Es una cláusula de cierre del ordenamiento jurídico, un criterio interpretativo que se pone en manos de los jueces para que puedan resolver en último extremo.

Esta diferenciación de la idea de orden público, parece recoger la de dos posturas doctrinales distintas. La dirección doctrinal de carácter metajurídico, representada por OTTO MAYER, que identifica el orden público como el buen orden de la comunidad y en la que el particular no puede perturbar con su conducta ese buen orden<sup>18</sup>; y la dirección doctrinal contraria representada por RANELLETTI, según el cual el orden público es aquel estado general de la sociedad en que el todo social y cada uno de sus miembros, en el desarrollo de sus fuerzas reconocidas y protegidas por el derecho, están garantizados frente a toda lesión o amenaza de lesión que la ley consiente de sancionar como delito o contravención<sup>19</sup>. RANELLETTI quiere decir que "el buen orden de la comunidad" al que se refería MAYER, sólo puede ser entendido como orden establecido, tipificado por el derecho positivo,

---

<sup>18</sup> Vid. COLMEIRO, Manuel, "Derecho Administrativo Español. Tomo I", Santiago de Compostela, 1995, pág. 330, para quien este principio del orden "no debía ejercer un imperio omnímodo y absoluto, sino compartido con el principio de libertad".

<sup>19</sup> RANELLETTI, Oreste, "La polizia di sicurezza", incluida en el Tratado de Derecho Administrativo de Vittorio Emanuele Orlando, citado por FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, "Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad", *Revista Española de Derecho Militar* n.º 73, 1999, pág. 34.

incluyendo los derechos positivos que en él se fundan<sup>20</sup>.

Por su claridad exponemos la definición clásica sobre la acepción de orden público expuesta por HAURIOU<sup>21</sup>, según el cual el orden público tiene la condición de ser un orden material y exterior, un estado de hecho opuesto al desorden. Es decir, una situación exterior de paz y tranquilidad públicas, eliminando cualquier componente de tipo moral que el propio HAURIOU había rechazado al considerar que la Policía no debía de ocuparse de asuntos de esa naturaleza.

El Diccionario de la Real Academia lo define como "la situación y estado de legalidad normal en la que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y obedecen sin protesta".

En el Estado de Derecho actual se deduce que el orden público sólo puede referirse al orden público concretado por el Derecho y no por difusas conciencias sociales que no tengan traducción concreta en normas jurídicas.

CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR<sup>22</sup> plantea que el problema es delimitar legalmente el concepto de orden público

---

20 VALRIBERAS SANZ, Ángel, "Cuerpo Nacional de Policía y Sistema Policial Español", Barcelona, 1999, pág. 65.

21 Citado por LÓPEZ NIETO Y MALLO, Francisco, "Seguridad Ciudadana y Orden Público", Madrid, 1992, pág. 18.

22 CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis, Policía y Sociedad, I Seminario de Colaboración Institucional entre la Universidad Internacional Menéndez Pelayo y la Dirección General de la Policía, 1989.



porque, aunque es frecuente referirlo como límite al ejercicio de algunos derechos, no se concreta jurídicamente, alegando que se trata de un concepto jurídico indeterminado.

Para este autor<sup>23</sup>, el concepto de orden público se presenta como sinónimo de orden jurídico, estableciendo que el orden público supone la protección del libre ejercicio de los derechos fundamentales y, por otra parte, la seguridad ciudadana abarcaría el concepto de protección de personas y bienes frente a acciones violentas o agresiones, situaciones de peligro o calamidades públicas. Este concepto de seguridad ciudadana sería el concepto general y comprendería al de orden público entendido como lo referido a la libre protección del ejercicio de los derechos fundamentales y al propio de seguridad ciudadana entendida como protección de personas y bienes.

La CE no alude al orden público como función del poder ejecutivo, mención habitual en las constituciones decimonónicas, ni como misión de los cuerpos de Policía, llegando la doctrina a la conclusión de que la CE ha colocado intencionadamente el concepto de seguridad ciudadana en lugar del de orden público al referirse al papel de las FFCCSS.<sup>24</sup>

Además del texto constitucional, el Código Penal alude al orden público en su Título XXII, Delitos contra el Orden Público, arts. 544 a 580. En el

---

<sup>23</sup> CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis, "Revista Vasca de Administración Pública núm. 27", 1987, págs. 21 a 23.

<sup>24</sup> En el mismo sentido IZU BELLOSO, ob. cit., pág. 44.

Capítulo III de este Título, al definir los tipos de los desórdenes públicos, arts. 557 a 561, podemos entender que por contraposición al orden público, el desorden consistiría en "...alterar el orden público causando lesiones a las personas, produciendo daños en las propiedades, obstaculizando las vías públicas o los accesos a las mismas de manera peligrosa para los que por ellas circulen, o invadiendo instalaciones o edificios..."<sup>25</sup>.

Igualmente se contempla en los tipos recogidos en los arts. 633 y 634 del Libro III del mismo Código.

Pero es en la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, ya su título es eminentemente revelador, donde el legislador parece huir del término orden público<sup>26</sup> para asentar el de seguridad pública o seguridad ciudadana. En esta Ley se recoge el concepto de seguridad pública y la participación en su mantenimiento por parte de las diversas administraciones públicas.

La Exposición de Motivos señala que, desde la promulgación de la Constitución, las normas legales han tratado de mantener un equilibrio entre la libertad y la seguridad y en todo su articulado establece un sistema competencial en el que las diversas administraciones participan en el mantenimiento de la seguridad ciudadana de modo que, tras manifestar su respeto al ámbito competencial establecido por el

---

<sup>25</sup> Art. 557.

<sup>26</sup> Es significativo que mediante esta LO se derogara formalmente la Ley 45/1959 de Orden Público que se había visto notablemente afectada por la CE.

conjunto normativo, vincula la seguridad pública y la convivencia<sup>27</sup> al ejercicio conjunto por las distintas administraciones de sus competencias en esta materia.

## **2. El concepto constitucional de seguridad ciudadana**

La Constitución se refiere a la seguridad ciudadana en los arts. 104 y 149 como referencia a la actividad que desarrollan las FFCCSS, pero es en vía jurisprudencial donde el concepto de seguridad pública ha quedado definido por nuestro Tribunal Constitucional a través de diferentes sentencias<sup>28</sup>.

En la más reciente de 13 de diciembre de 2001, Fundamento Jurídico 6, recuerda el alto Tribunal que "acerca de la materia de seguridad pública, hemos declarado que se refiere a la protección de bienes y personas y al mantenimiento de la tranquilidad u orden ciudadano". En este mismo fundamento menciona su

---

<sup>27</sup> En el último párrafo de la Exposición de Motivos vincula la participación del conjunto de las administraciones públicas a la consecución del objetivo último de lograr la protección ciudadana de tal modo que "así puede facilitarse y orientarse la tarea de proteger un ámbito de seguridad y convivencia en el que sea posible el ejercicio de derechos y libertades, mediante la eliminación de la violencia en las relaciones sociales y la remoción de los obstáculos que se opongan a la plenitud de dichas libertades y derechos, todo lo cual entraña una de las principales razones de ser de las autoridades a que se refiere la presente Ley y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a sus órdenes".

<sup>28</sup> Sentencias del Tribunal Constitucional 104/1989, de 8 de junio; 33/1982, de 8 de junio; 117/1984, de 5 de diciembre; 123/1984, de 18 de diciembre, 59/1985, de 6 de mayo y la 325/1994, de 12 de diciembre.

sentencia 59/1985, de 6 de mayo, en la que limita la definición anterior de tal modo que "no toda seguridad de personas y bienes, ni toda normativa encaminada a conseguirla, o a preservar su mantenimiento, puede englobarse en el título competencial de seguridad pública, pues si así fuera la práctica totalidad de las normas del ordenamiento serían norma de seguridad pública..., cuando es claro que se trata de un concepto más estricto, en el que hay que situar de modo predominante las organizaciones y los medios instrumentales, en especial los cuerpos de seguridad a que se refiere el art. 104 de la Constitución".

Para evitar la confusión entre concepto de seguridad pública y función policial, a pesar de considerar que es parte sustancial de la materia de la Policía, continúa exponiendo en el mismo Fundamento que "es necesaria la distinción entre el conjunto plural y diversificado de actividades correspondientes a la materia de seguridad pública y las actividades policiales, con la afirmación de la inclusión de éstas en aquéllas... y al afirmar que no puede realizarse una identificación absoluta entre la materia de seguridad pública y las actuaciones que son propias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, es decir, no se reduce la normativa propia de la seguridad pública a regular las actuaciones específicas de la llamada Policía de Seguridad"<sup>29</sup>.

A mayor abundamiento, continúa el Fundamento Jurídico que "no resulta fácil distinguir en ocasiones lo que debe entenderse por funciones o servicios

---

<sup>29</sup> Cita la sentencia 48/2000, de 1 de junio.

policiales en sentido estricto...de otros servicios y actividades de distinta naturaleza y semejante finalidad. También es verdad que, aunque lógicamente identificables por criterios tales como su contenido o la clase de órganos y autoridades a quienes se encomiendan, ciertas facultades administrativas no son separables, por su inherencia o complementariedad, de las tareas de prevención e investigación de hechos delictivos y persecución de los culpables, del mantenimiento del orden ciudadano y otros análogos que se atribuyen a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad”<sup>30</sup>.

Por último, para hacer ver que el alto Tribunal<sup>31</sup> no identifica solamente el concepto de Policía con la seguridad pública, sino que lo considera más amplio, engloba en la seguridad pública igualmente la protección civil, materia, como se sabe, no específicamente policial y que está carente de una clara regulación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

En la sentencia 154/2005, de 9 de junio, del pleno del Tribunal, con ocasión de un recurso por conflicto positivo de competencia planteado por el Consejo de Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación al RD 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada y la Orden del entonces Ministerio de Justicia e Interior de 7 de julio de 1995 que la desarrolla, el TC en un claro intento de compendiar su doctrina sobre el concepto de seguridad pública, establece en su Fundamento Jurídico

---

<sup>30</sup> Cita la sentencia 104/1989, de 8 de junio.

<sup>31</sup> Sentencia 123/1984, de 18 de diciembre.

5 que "la seguridad pública como actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano, incluye un conjunto plural y diversificado de actuaciones, distintas por su naturaleza y contenido, aunque orientadas a una misma finalidad tuitiva del bien jurídico así definido. Dentro de este conjunto de actuaciones hay que situar, incluso de modo predominante, las específicas de las organizaciones instrumentales destinadas a este fin y, en especial, las que corresponden a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, a que se refiere el art. 104 CE. Pero, por relevantes que sean, esas actividades policiales, en sentido estricto, o esos servicios policiales no agotan el ámbito material de lo que hay que entender por seguridad pública en cuanto que concepto delimitador de la competencia, aun sólo ejecutiva, de los poderes públicos. Otros aspectos y otras funciones distintas de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, y atribuidas a otros órganos y autoridades administrativas... componen, sin duda, aquel ámbito material". Continúa este mismo Fundamento Jurídico diciendo que "lo que positivamente significa, que la actividad policial es una parte de la materia más amplia de la seguridad pública... Y negativamente que no puede sostenerse que cualquier regulación sobre las actividades relevantes para la seguridad ciudadana haya de quedar inscrita siempre y en todo caso en el ámbito de las funciones de los cuerpos de Policía o asimiladas, pues es obvio que pueden regularse al respecto actuaciones administrativas que, sin dejar de responder a finalidades propias de la materia seguridad pública, no se incardinan en el ámbito de la actividad de dichos

cuerpos... Dicho en otros términos, no es posible realizar una identificación absoluta entre la materia seguridad pública y las actuaciones que son propias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, es decir, no se reduce la normativa propia de la seguridad pública a regular las actuaciones específicas de la llamada Policía de seguridad”.

Por ello, para el TC “La aludida no identificación absoluta entre la materia seguridad pública y el ámbito propio de la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad reclama, ante todo, delimitar con precisión este último ámbito, pues no puede olvidarse que, partiendo de las previsiones del bloque de la constitucionalidad antes reproducidas, hemos declarado que es en orden a la organización de aquella Policía autónoma y a los correspondientes servicios policiales no estatales respecto de lo que la Comunidad Autónoma... ha asumido competencias en su Estatuto y no, en cambio, en relación con otras funciones de ejecución en materia de seguridad pública... Por tanto, procede delimitar el ámbito competencial de la Generalidad de Cataluña relativo a su Policía propia. A tal fin han de hacerse dos precisiones.

La primera de ellas es que el ámbito competencial correspondiente a la creación de Policías autonómicas comporta no sólo una referencia orgánica sino también funcional... doble referencia que tiene no obstante muy concretado su ámbito: comprende sólo, además de la organización de la Policía autónoma, el ejercicio dentro de su territorio autónomo de las funciones o servicios policiales no estatales, que es así, en consecuencia, el único espacio en el que la Generalidad de Cataluña puede desenvolver las competencias

estatutarias relativas a su Policía propia...La segunda precisión consiste en señalar que el ámbito de la actividad estrictamente policial también incluye las potestades administrativas que le son complementarias o inherentes, pero la identificación de estas últimas no es siempre una tarea sencilla.

Principalmente porque no resulta fácil distinguir en ocasiones lo que debe entenderse por funciones o servicios policiales en sentido estricto... de otros servicios y actividades de distinta naturaleza y semejante finalidad. También es verdad que, aunque lógicamente identificables por criterios tales como su contenido o la clase de órganos y autoridades a quienes se encomiendan, ciertas facultades administrativas no son separables, por su inherencia o complementariedad, de las tareas de prevención e investigación de hechos delictivos y persecución de los culpables, del mantenimiento del orden ciudadano y otras análogas que se atribuyen a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad”.

Un análisis sintético de lo expuesto por el TC en esta importante sentencia nos lleva a establecer que el artículo 149.1.29 de la CE no aporta a las CCAA un principio general por el cual puedan extender sus competencias sobre el sector de la seguridad ciudadana de modo universal, al extenderse este concepto a acciones de tipo administrativo que pueden no ser policiales.



Por haber centrado la misión constitucional de la Policía en la defensa de la seguridad ciudadana<sup>32</sup>, hemos señalado cómo es un concepto difícil de precisar.

La doctrina actual se divide entre los que consideran, en sentido amplio, que la seguridad ciudadana constituye "la protección y garantía del libre ejercicio de los derechos y libertades por una parte y, por otra, el cumplimiento de la legalidad democrática y el orden constitucional"<sup>33</sup>, y los que, en un sentido limitado, entienden que la seguridad ciudadana a la que se refiere el art. 104.1 de la CE, "sólo puede verse menoscabada, y en consecuencia ser objeto de garantía policial, por comportamientos perturbadores de la tranquilidad que pongan en peligro el libre ejercicio de los derechos y libertades...en otro caso, esto es, cuando los derechos y libertades no precisen protección frente a conductas agresoras pero sí requieran de actividades públicas tendentes a proteger su indemnidad, será el concepto de seguridad pública, que es más amplio, el que entre en escena, con intervención policial o no"<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Para MARTÍN FERNÁNDEZ, Manuel, ("Policía y Organización; Hacia un modelo de la Policía integral en España", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 59, 1992, págs. 207 a 209), la actividad policial vendría referida a "... aquella encaminada a limitar los comportamientos individuales en función de lo que puedan perjudicar al resto de la sociedad o reglamentándolos de la manera que mejor puedan contribuir a la buena convivencia colectiva".

<sup>33</sup> BOSCH, Jaume, "Manual municipal de gobernación", Barcelona, 1981, pág. 66, (cita a Ballbé, "Fuerzas de Orden Público", Barcelona, 1978).

<sup>34</sup> BARCELONA LLOP, Javier, "Policía y Constitución", Madrid, 1997, págs. 238 y 239.

Respecto a la función constitucional atribuida a la Policía de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, en nuestro país se utiliza esta formulación, al contrario que los países de nuestro entorno, posiblemente como un afianzamiento de esta misión que la CE atribuye a las FFCCSS.

En la mayoría de las democracias consolidadas esta misión policial es recogida con la expresión "hacer cumplir la ley"<sup>35</sup>, y como señala QUERALT<sup>36</sup>, aunque no se hiciera referencia constitucional alguna a los derechos y libertades ciudadanas, ello no implicaría que la Policía no debiera encargarse de su protección y garantía, ya que otros preceptos constitucionales, particularmente los arts. 9.1 y 53.1, establecen esa sujeción y vinculación. Por otra parte, la protección de los derechos y libertades no es función exclusiva de la Policía, pues todos los poderes públicos están obligados a ello igualmente.

---

<sup>35</sup> El Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de 17 de diciembre de 1979, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, así lo recoge. En el mismo sentido, la ya citada Recomendación Rec (2001) 10 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre el Código europeo de ética de la Policía, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 19 de septiembre de 2001, establece como "objetivos principales de la Policía en una sociedad democrática gobernada por el estado de derecho: mantener la tranquilidad pública y la ley y el orden en la sociedad; proteger y respetar los derechos y las libertades fundamentales de los individuos, tal y como se recogen, concretamente, en el Convenio Europeo sobre Derechos Humanos; prevenir y combatir la delincuencia; descubrir delitos y ofrecer asistencia y servicio al ciudadano" .

<sup>36</sup> QUERALT JIMÉNEZ, Joan Josep, "El Policía y la Ley", Barcelona, 1986, pág. 103.

ALZAGA<sup>37</sup> señala que esta constitucionalización de los fines policiales, inhabitual en el derecho comparado y también en nuestro derecho histórico, sirve como baremo para examinar la legitimidad de la función policial, a pesar de que quizás no hubiese sido necesaria la referencia.

Sí es importante lo preceptuado en el art. 5 de la LOFCS, al recoger los principios básicos de actuación y someterlos al respeto absoluto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

El hecho de que el constituyente español recogiera específicamente, en el art. 104, como misión policial la protección de los derechos y libertades, supone sin lugar a dudas una perspectiva garantista y no represiva de la tarea policial.

En este sentido, el TC ha afirmado<sup>38</sup> que "de la Constitución se deduce que las Fuerzas de Policía están al servicio de la comunidad para garantizar al ciudadano el libre y pacífico ejercicio de los derechos que la Constitución y la Ley le reconocen, y este es el sentido del artículo 104.1 de la CE que puede considerarse directamente heredero del artículo 12 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, configurando a la Policía como un servicio público para la comunidad, especializado en la prevención y lucha contra la criminalidad, el mantenimiento del orden y la seguridad pública y la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades. El artículo 104.1 CE

---

<sup>37</sup> ALZAGA VILLAMIL, Óscar, "Comentario sistemático a la Constitución", Madrid, 1978, pág. 646.

trata de asegurar la adaptación del sistema policial, de sus funciones y de sus principios básicos al orden constitucional... refleja un necesario y no siempre fácil equilibrio en relación con la actuación de las Fuerzas de la Policía... pero que, al mismo tiempo, por la posibilidad de uso legítimo de la fuerza y de medidas de coacción supone, en el caso de extralimitaciones, una puesta en peligro de la libertad y seguridad de aquéllos...Un orden constitucional democrático es incompatible con el uso de métodos represivos ilegítimos y por ello mismo exige una protección adecuada del ciudadano frente al peligro de eventuales extralimitaciones, lo que incluye también la posibilidad de acudir a la vía jurisdiccional”.

Cuanto hemos expuesto es un referente de las circunstancias históricas en que el constituyente se vio envuelto a la hora de precisar la función de una Policía, que proveniente de la dictadura, tenía que incluirse en una Administración Pública moderna, democrática y por ello respetuosa de los nuevos valores de la ciudadanía.

Algunas de las indeterminaciones que la doctrina refiere y que han dado lugar a un modelo complejo de sistema policial, reflejan sin duda esta tensión que suponía dinamitar un Estado de corte centralista para establecer uno autonomista al reconocer a las nacionalidades y regiones un carácter sustancial en la configuración del nuevo Estado.

---

<sup>38</sup> STC 55/1990, de 28 de marzo, Fundamento Jurídico 5º.

La LOFCS, promulgada en desarrollo de la CE, es fiel reflejo de estas imprecisiones y, a pesar de su vigencia desde el año 1986, ha mantenido en constante tensión un sistema policial que no recoge con claridad las misiones de cada cuerpo como oportunamente se expondrá.



**III**

**LA DESCENTRALIZACIÓN POLICIAL EN LA  
CONSTITUCIÓN**

La CE contempla en su articulado, además de la Policía del Estado, la posibilidad de creación por parte de las Comunidades Autónomas y de la Administración Local de sus propias Policías. Con ello está estableciendo un sistema policial compuesto por diversos cuerpos pertenecientes a distintas administraciones y por lo tanto un modelo policial descentralizado. Es significativo a este respecto las consideraciones de la Subcomisión parlamentaria creada para el estudio del modelo policial español<sup>39</sup>.

Este Informe, Apartado III.B.c), afirma que "El modelo policial español se integra dentro de los modelos policiales descentralizados en la medida en que su Policía se caracteriza por la coexistencia en su seno de cuerpos estatales, autonómicos y locales, a los que podrían añadirse fuerzas policiales de base territorial distinta, así, por ejemplo, las

---

<sup>39</sup> En sesión de 25 de febrero de 1997, el Pleno del Congreso de los Diputados acuerda la creación de una Subcomisión encargada de la elaboración de un Informe que sirviera de base para el establecimiento de un nuevo modelo policial. La Subcomisión presentó su trabajo a finales de 1999 (Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, serie D, número 526, 29 de diciembre de 1999).

coincidentes con los territorios forales, esto es: el Cuerpo de Miñones de la Diputación Foral de Álava y los Cuerpos de Miñones y Miqueletes dependientes de las Diputaciones de Vizcaya y de Guipúzcoa...”, constata así una situación fáctica de multiplicidad de cuerpos policiales en España.

La Subcomisión entiende que la realidad de esta descentralización está fundamentada en los artículos 148 y 149. La Subcomisión destaca en el Informe que, no obstante la descentralización del modelo policial, es al Estado al que corresponde la exclusividad en materia de seguridad ciudadana, afirmando que la existencia de una Policía autónoma no modifica la titularidad estatal en materia de seguridad pública. Estas consideraciones han llevado a afirmar a BARCELONA<sup>40</sup> que, de hecho, el modelo policial español no corresponde a un modelo descentralizado, ya que la realidad hace que sigan siendo los Cuerpos estatales los que *de iure* están llamados a asumir los cometidos policiales fundamentales, al no haberse desarrollado la previsión constitucional de creación de Cuerpos Autonómicos y, además, no haber potenciado el campo funcional de los Cuerpos Locales.

El propio Informe ya dejaba traslucir lo anteriormente expuesto respecto al desarrollo de los Cuerpos territoriales al afirmar que “En otro orden de cuestiones, pueden distinguirse tres opciones en los Estatutos de Autonomía en relación con la materia que estamos analizando:

---

<sup>40</sup> Ob. cit., “Policía y Constitución”, págs. 245 y 246.



- a) Una primera fórmula sería la del País Vasco y Cataluña, cuyos Estatutos asumen con plenitud las posibilidades que permite la Constitución, desarrollando con mayor detalle que las restantes normas estatutarias el régimen de la Policía propia (artículos 17 del Estatuto Vasco y 13 del Estatuto de Cataluña).
- b) Una segunda opción correspondería a las Comunidades Autónomas de Galicia, Andalucía, Valencia, Canarias y Navarra, cuyo primer rasgo en común es la estricta dependencia temporal respecto de la promulgación de la Ley Orgánica a la que se refiere el artículo 149.1.29.<sup>a</sup> de la Constitución, cuya aprobación se convierte en requisito previo necesario para la creación de una Policía Autónoma propia, expresamente contemplada en sus respectivas normas estatutarias (artículo 27.1.25 del Estatuto para Galicia, artículo 14 del estatuto para Andalucía, artículo 36 del Estatuto de la Comunidad Valenciana, artículo 34 del Estatuto de Canarias y artículo 51 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra).
- c) Una tercera opción correspondería a las restantes Comunidades Autónomas, cuyos estatutos se limitan a una simple mención

de la asunción de las competencias aludidas en el artículo 148.1.22.<sup>a</sup> sin hacer expresa mención de la posible creación de una Policía autónoma propia.”

Este sistema de corte descentralizado, pero con matices como veremos posteriormente, ha originado que podamos definir a nuestro modelo policial como confuso.

De la propia Constitución no se deriva un modelo propiamente descentralizado, pues si bien faculta que las Comunidades Autónomas puedan crear sus Policías Autonómicas, la realidad es que no todas las han creado. En este punto, podemos decir que el marco jurídico de esta descentralización versa sobre el desarrollo que efectivamente tengan estas PPAA, las cuales, junto a los diversos Cuerpo de Policía Local, deben ser los protagonistas de esta descentralización pendiente de desarrollar efectivamente, una vez establecido el marco jurídico.

BARCELONA LLOP<sup>41</sup> se muestra escéptico sobre que el llamado modelo policial español sea un modelo verdaderamente descentralizado y concluye que quizás la auténtica descentralización no debería venir por el campo de crear más Policías Autonómicas, sino por potenciar el ámbito funcional de los Cuerpos de Policía Local, si bien, se muestra poco optimista en que así ocurra teniendo en cuenta la historia española de la Policía.

---

<sup>41</sup> Ob. cit. , “Policía y Constitución”, págs. 309 a 311.

Por otra parte, algunos autores<sup>42</sup> entienden que la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de modernización de la Administración Local, se origina como consecuencia de un movimiento reivindicativo del mundo local, demandando un "segunda descentralización" a favor de la Administración Local, que coincide en el tiempo con la reivindicación autonómica de actualización del Estado de las autonomías y que hace plantearse incluso una reforma limitada de la CE.

Esta demanda de una "segunda descentralización" implicaría que la Administración Local adquiriese más competencias en materia de seguridad pública y, en concreto, situar la figura del Alcalde como máximo responsable de la seguridad en el municipio.

---

<sup>42</sup> Vid. PAREJO ALFONSO, Luciano, comentarios en *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 668/2005.



**CAPÍTULO SEGUNDO**

**EL MODELO POLICIAL ESPAÑOL**

**UN SISTEMA PÚBLICO DE SEGURIDAD**

**CONFUSO**



## **I. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SISTEMA POLICIAL**

El modelo policial español se ha definido como un modelo confuso. Confuso porque, como veremos en los próximos apartados, las funciones de los distintos cuerpos policiales no están bien definidas, dando lugar a superposiciones y conflictos, tanto positivos como negativos, de las mismas.

Dentro del ordenamiento jurídico nacional, el artículo 104.1 de la CE atribuye una función general a todos los cuerpos de seguridad: "proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana" <sup>1</sup>.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 104.2 de la CE, que remite a una futura ley orgánica,

---

<sup>1</sup> En el ámbito internacional han de tenerse en cuenta los Acuerdos y Tratados firmados por nuestro país (art. 96 de la CE). En este sentido, y como normativa que ordena la conducta general de la Policía a nivel extraestatal, podemos señalar como más significativas las siguientes normas: el Código de conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de 17 de diciembre de 1979, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y el Código Europeo de Ética de la Policía, aprobado por el Consejo de Ministros del Consejo de Europa, el día 19 de septiembre de 2001.

el legislador aprobó la LOFCS donde se determinan las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las FCS. Los artículos 1 al 4 establecen las disposiciones generales, el artículo 5 regula los principios básicos de actuación y en los artículos 6 a 8 se recogen las disposiciones estatutarias comunes. A pesar de esta regulación de la LO, lo cierto es que diariamente se puede observar como surgen diferentes conflictos, tanto positivos como negativos, a la hora de la realización efectiva de las funciones policiales.

De igual modo, existe un campo, que podríamos denominar de indeterminación jurídica, que hace que no todos los cuerpos de Policía tengan definidas claramente estas funciones generales comunes.

Para conocer cuáles podríamos definir como funciones típicamente policiales, podemos seguir la definición de BOSSARD<sup>2</sup>. Este autor señala que "cuando examinamos minuciosamente las funciones ejercidas en diferentes países por diversos servicios de Policía, cualquiera que sea la administración de que estos últimos dependen, quedamos sorprendidos por su carácter extremadamente variado, por no decir heteróclito".

BOSSARD establece que la Policía se ha ido desarrollando a través de los siglos en función de las

---

<sup>2</sup> Vid. RICO, José María y otros, "Policía y Sociedad democrática", Madrid, 1983, pág. 99, citan las funciones policiales definidas por André BOSSARD. Para el propio RICO, ("Crimen y Justicia en América Latina", Madrid, 1998, pág. 254) las funciones de tipo social que desarrolla la Policía son controvertidas para la mayoría de los autores.



diversas necesidades sociales y que, en el pasado, algunas de sus funciones fueron ejercidas por magistrados, soldados, administradores, jefes locales, señores, etc.

Las funciones que pueden ejercer los servicios de Policía según este autor, son las siguientes:

a)- *Lucha contra la criminalidad.*

En todos los países la Policía desarrolla esta función hasta el extremo de haberse creado una organización internacional, Interpol, con el propósito de establecer la cooperación internacional en dicha tarea de los 136 estados que la integran<sup>3</sup>. Esta función centra una gran parte de la actividad de los cuerpos de policía.

Resulta lógico que la represión del Estado se deba de dirigir, sobre todo, contra quienes se le oponen frontalmente cometiendo infracciones penales. La criminalidad supone con mucha frecuencia, además, una agresión o resistencia violenta; de ahí que se conceda a los cuerpos de Policía un papel fundamental en la lucha contra ella, en dependencia o cooperación con las autoridades judiciales. En algunos países, la labor policial llega hasta ejercer la acusación, actuando como Ministerio Fiscal<sup>4</sup> e incluso a imponer ciertas sanciones por infracciones administrativas.

---

<sup>3</sup> 178 países en la actualidad.

<sup>4</sup> Al contrario de lo establecido en la LECRIM, art. 1, es típico del derecho anglosajón donde la Policía, en la fase preparatoria del proceso penal, ejerce la acusación durante el período de "persecución".

## CAPÍTULO II

En la actualidad, se destaca sobre todo, aparte de la misión de investigar los delitos y localizar a sus partícipes, la función de prevención, por entender que es más eficaz la labor de un Estado que se dirige a evitar que se cometan los delitos, que se limita a perseguir y castigar a los delincuentes.

Las medidas preventivas más usuales utilizadas por los servicios de Policía son las siguientes:

- 1.<sup>a</sup>- Presencia policial en la vía pública, mediante patrullas y otras formas de vigilancia.
- 2.<sup>a</sup>- Control de armas y explosivos.
- 3.<sup>a</sup>- Expedición de documentos de identidad.
- 4.<sup>a</sup>- Control de fronteras.
- 5.<sup>a</sup>- Vigilancia de delincuentes conocidos y de establecimientos que pueden originar o encubrir actividades delictivas (compraventa, joyerías, locales públicos, etc).
- 6.<sup>a</sup>- Información a posibles víctimas.
- 7.<sup>a</sup>- Fomento de la autoprotección.

Algunas de estas medidas y otras posibles como, acción social y educativa, no son exclusivas de los cuerpos de Policía, sino que pueden ser realizadas por otros organismos administrativos.

*b)- Acción puramente administrativa.*

Consiste en funciones de vigilancia en materias de interés general que les encomiendan diversos

reglamentos administrativos por ejemplo, en materia de circulación, de caza, de salubridad, etc.

*c)- Información de las Autoridades.*

Se trata de proporcionar a las Autoridades información sobre medios que puedan tener interés político, económico y social.

*d)- Mantenimiento del orden.*

Dispersión de grupos tumultuosos, intervención en casos de disturbios, etc; mediante unidades especializadas con recursos técnicos adecuados.

*e)- Primeros socorros.*

A personas en peligro o que han sufrido alguna lesión. En algunos países, incluyen la lucha contra incendios.

Según el autor que comentamos, "la Policía, de manera general, tiene por misión garantizar la paz y la seguridad en una colectividad, así como la seguridad de los ciudadanos, imponiéndoles, por la fuerza si fuese necesario, la observancia de las leyes".

Para el propio RICO<sup>5</sup>, todo cuerpo policial debería regirse por cuatro principios básicos :

1º.- La Policía debe reconocer que forma parte integrante del conjunto del sistema penal y aceptar sus consecuencias, compartir la filosofía

---

<sup>5</sup> RICO, José María, ob. cit, Madrid, 1983, pág. 23.

que preside el conjunto de dicho sistema y cooperar efectivamente con los demás miembros del mismo: Jueces Y Fiscales, y en particular con la Policía Judicial especializada.

2º.- La Policía debe estar al servicio de la comunidad, siendo su razón de ser la de garantizar al ciudadano el libre y pacífico ejercicio de los derechos que la ley le reconoce. Ello supone la ausencia de toda injerencia política indebida en la función policial. A la Policía corresponde, según el artículo 104 CE, la doble misión de garantizar la seguridad ciudadana y proteger el libre ejercicio de los derechos y las libertades. Es decir, no sólo le corresponde una posición pasiva de respeto, sino activa de garantizar su ejercicio.

3º.- La Policía debe ser, en sus estructuras básicas y en su funcionamiento, un servicio democrático. Ello conlleva el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos, la rigurosa aplicación del Código de Deontología Policial y la obligación de rendir cuenta de sus actividades. En este sentido BERISTÁIN<sup>6</sup> señala que este Código Ético debe limitar claramente las diferencias entre el uso y el abuso de la fuerza por parte de la Policía, y el deber de secreto profesional frente a la libertad de expresión.

---

<sup>6</sup> BERISTÁIN, Antonio y otros, "Policía y Sociedad Democrática", Madrid, 1983, pág. 257.

4°.- La Policía ha de concebirse como un servicio profesional. Se debe atender, de forma prioritaria, a la formación especializada de sus miembros.

En las sociedades democráticas avanzadas uno de los indicadores que ayudan a valorar la real garantía de los derechos de los ciudadanos es medir el grado en el que desde los elementos de poder del Estado se respetan estos derechos y libertades ciudadanas. Los abusos de poder por parte de la Policía deben ser un elemento completamente desterrado en estas sociedades avanzadas. Para BARBERO SANTOS<sup>7</sup>, la más eficaz protección se realiza a través de un control interno que depende de presupuestos tales como: los sistemas de selección y formación; la configuración de la Policía como un servicio público respetuoso de los derechos y libertades de los ciudadanos; el reconocimiento de derechos fundamentales a los Policías, con las limitaciones propias del ejercicio de su función; la profesionalización policial al servicio del ciudadano más que del Estado; la utilización de medios técnicos adecuados; una cuidadosa formación jurídica, y por último la existencia de un Código de conducta asumido como norma deontológica.

El profesor MARTÍN FERNÁNDEZ<sup>8</sup>, para establecer estas funciones generales a la profesión policial establece que, “.la actividad policial no es, pues,

---

<sup>7</sup> BARBERO SANTOS, Mariano, “El respeto de los derechos humanos: grandeza y servidumbre de la actividad policial”, Santiago de Compostela, 1986, pág. 57.

<sup>8</sup> MARTÍN FERNÁNDEZ, Manuel, ob. cit., págs. 205 a 222.

una prerrogativa del Estado en general o de los poderes públicos en particular, sino una obligación de éstos para garantizar la vida en sociedad y la igualdad de derechos, limitaciones y obligaciones entre todos sus miembros... Cuando nos referimos a la Policía como un órgano concreto, y no ya como una función, estamos hablando de un colectivo funcional que tiene encomendada una parte de la actividad policial global del Estado... cualquier ciudadano puede contribuir por medio de propuestas, denuncias o similares a la buena convivencia y a la mejora del orden y de la calidad de vida de su colectividad, es decir, puede colaborar en el mantenimiento del adecuado «estado de Policía» de su barrio o de su población. Sin embargo, únicamente los órganos administrativos específicamente encargados de la aplicación de la actividad policial del Estado de manera general tienen la consideración genérica de Policía. Son órganos de la Administración que actúan como *agentes de la autoridad* que legítimamente esté encargada de legislar o decidir en esa materia...”

Este autor señala que “ La actividad policial de los poderes públicos y, por tanto, la actuación de los agentes de la autoridad que constituyen los cuerpos policiales tiene como finalidad última el mantenimiento del orden. En una sociedad democrática, el mantenimiento del orden debe entenderse como el equilibrio entre las diferentes fuerzas sociales y el establecimiento de cauces de resolución de los conflictos inherentes a toda sociedad compleja. Esto implica también el ejercicio de autoridad para dictar las normas que hagan posible la convivencia y la legitimación social que haga las mismas

mayoritariamente aceptadas. Implica, asimismo, el establecimiento de un aparato de control social formal que evite las disfunciones que se puedan provocar”.

Señala igualmente el mismo autor que para ejercer el control social, el Estado puede hacer ejercer la fuerza mediante una delegación genérica de su uso por la Policía.

Y siguiendo una conceptualización histórica de la función policial, como cuerpos cuya función es únicamente el cumplimiento de la ley<sup>9</sup>, refiere MARTÍN FERNÁNDEZ que “la Policía dedica primordialmente su esfuerzo a la defensa de la ley y la captura de delincuentes. Desde una concepción muy extendida de los cuerpos policiales, todas las actividades que no se relacionen con esos esfuerzos no son tareas policiales. Aparece así el mito policial según el cual el medio se convierte en fin. Según esa concepción, el objetivo de la Policía no es el mantenimiento de la convivencia y la cohesión social, ni la resolución de problemas, sino evitar que se incumpla la ley y detener para su castigo inmediato a los que la incumplan. Esta concepción ha llevado a definir la Policía como la misión imposible. La Policía nunca acabará con el robo, la drogadicción ni la prostitución, por poner algunos ejemplos”<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Lo que se considera como el modelo tradicional de una Policía de carácter exclusivamente “legalista”, en contraposición a la moderna Policía de resolución de problemas de corte anglosajón, denominada Policía de comunidad.

<sup>10</sup> MARTÍN FERNÁNDEZ, ob. y loc. cit.

QUERALT por su parte, define la función de la Policía como: "la prestación organizada de un servicio público, llevado a cabo por unos organismos que, profesionalmente y de modo exclusivo, se dedican al mantenimiento del orden y a la protección de la seguridad; a garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades; a asegurar el normal funcionamiento de las instituciones; a prevenir e impedir la comisión de delitos, o si éstos han sido ya cometidos, a efectuar las investigaciones necesarias para descubrir a los culpables y ponerlos a disposición de la autoridad judicial junto con los efectos, instrumentos o útiles que hayan tenido relación con dicho delito"<sup>11</sup>

Añade un sin número de funciones administrativas que, por tener consideración residual, tradicionalmente son desempeñadas por las Policías municipales.

No ha sido una práctica habitual en las Policías españolas la estructuración del conjunto de estas funciones comunes a todos los cuerpos; por ello, es de destacar la sistematización llevada a cabo por MARTÍN FERNÁNDEZ<sup>12</sup>. Este autor señala que, en la actualidad, el análisis sistemático de las tareas policiales forma parte de la metodología de las organizaciones en la mayoría de los países avanzados. El profesor MARTÍN FERNÁNDEZ, entre 1984 y 1986, dirigió un equipo de investigación que orientó su trabajo a realizar un

---

<sup>11</sup> QUERALT JIMÉNEZ, ob. cit., pág.35.

<sup>12</sup> MARTÍN FERNÁNDEZ, Manuel, "La profesión de Policía", Madrid, 1990, págs. 136 a 143.



análisis de las tareas que realiza un Policía uniformado de base o patrullero.

Este grupo de trabajo, en un primer listado, identificó un total de 616 tareas. En este listado se recogían las tareas concretas que con mayor o menor frecuencia, puede realizar un Policía uniformado de base. Sometido el resultado a una reformulación del listado, sintetizando las tareas similares y sin diferencias objetivas en cuanto a su incidencia real, se reconvirtieron en 562 tareas.

En la definición de estas 562 tareas se tuvieron en cuenta seis grandes apartados en los que se desempeña habitualmente la función del patrullero, asignando a cada uno de estos seis grandes bloques el grupo de tareas correspondientes al mismo. De este modo la estructuración se definió del siguiente modo:

1. Tráfico (89 tareas): conducción de vehículos; regulación y ordenación del tráfico; vigilancia de transportes y vigilancia del tráfico.
2. Siniestros (105 tareas): incendios, siniestros y accidentes en general; accidentes de tráfico; suicidios, estrés y alteraciones emocionales.
3. Policía Judicial (128): investigación; detención y traslado de detenidos; atestado e informes; vigilancia y protección de personas y vehículos.
4. Relaciones Comunitarias (68): asistencia social; menores; mendicidad; relaciones con la comunidad.
5. Policía Administrativa y Orden Público (97 tareas): aglomeraciones y espectáculos públicos; medio ambiente; venta ambulante y actividades en la vía

pública; vigilancia de edificios e instalaciones.

6. Patrullaje rutinario (75 tareas): preparación del servicio y mantenimiento del equipo; patrulla ordinaria; transmisiones.

Observamos en esta sistematización cómo en el apartado de Policía Judicial se dan el mayor número de tareas realizadas por el Policía y, sobre todo, la gran diversidad de las mismas<sup>13</sup>.

En el mismo sentido, RICO y SALAS<sup>14</sup> señalan que en la época moderna se produce una gran ampliación de las funciones policiales, a las cuales se van sumando algunas no relacionadas directamente con el orden público o la represión de la delincuencia, sino que son funciones asistenciales o de servicios a la colectividad, y que pueden llegar a ocupar la mayor parte del tiempo de actuación de un Policía.

Estas funciones asistenciales: transporte de heridos y enfermos, intervención en situación de peligro o accidentes, búsqueda de personas desaparecidas, resolución de conflictos familiares o entre vecinos, custodia de menores abandonados, etc, suelen ser asumidas por los agentes de Policía con la esperanza de proyectar una imagen de servicio a los

---

<sup>13</sup> En la clasificación de las tareas se detectó que la Policía realiza algunas que son cuestionables y no propiamente policiales y que muchas se manifiestan en situaciones de conflicto o en ocasiones contradictorias, como expulsar y a la vez tener que proteger a un indigente, o limitar/garantizar determinados derechos fundamentales, lo que lleva al autor a definir la profesión policial como una "profesión de conflicto", ob. cit., pág. 142.

<sup>14</sup> Cita de IZU BELLOSO, ob. cit., pág. 126.

ciudadanos y no de elementos represivos.

Otras razones que explican la ampliación de funciones policiales en estos ámbitos son la permanente disponibilidad de los Policías, la proximidad de los efectivos policiales a las necesidades sociales, la posibilidad de intervención inmediata, las solicitudes de la población y la inexistencia o carencias de los servicios sociales.

Para RICO y SALAS<sup>15</sup> se cuestiona "la pertinencia de que la Policía, con el pretexto de mejorar su imagen ante la población, asuma cualquier tipo de función o se encargue, sistemáticamente, de suplir todas las carencias existentes en los demás servicios públicos ...Una sola persona, el agente de Policía, no puede ser a la par investigador, psicólogo, pedagogo, trabajador social, etc ... No es rentable que el Estado exija para sus agentes de Policía un nivel de educación superior al promedio de la población y les pague un sueldo bastante razonable, y luego les asigne durante años tareas que no justifican tal inversión".

---

<sup>15</sup> RICO, José María y SALAS, Luis, "Inseguridad ciudadana y Policía", págs. 80 y siguientes, Madrid, 1988.



## II. FUNCIONES DE LOS CUERPOS POLICIALES

El artículo 1 de la LOFCS atribuye a los tres niveles de Administración Pública funciones en el mantenimiento de la seguridad pública. Al Estado le encomienda la competencia exclusiva de la seguridad pública, cuyo ejercicio corresponde al Gobierno de la nación. A las Comunidades Autónomas les atribuye una participación en el mantenimiento de la seguridad pública, en los términos que establezcan sus Estatutos, y a las Corporaciones Locales les asigna una participación en el mantenimiento de la seguridad pública en los términos que recoge la LRBRL y la propia LO. Vemos por tanto, que el entramado resulta cuando menos complejo, al atribuir una función tan amplia a los tres niveles administrativos.

Es significativo que la propia LOFCS, en su Exposición de Motivos, parece intuir la dificultad de esta participación mancomunada en el desarrollo del mantenimiento de la seguridad pública. De este modo, señala "la seguridad pública constituye una competencia difícil de parcelar, toda vez que no permite delimitaciones o definiciones , con el rigor y precisión admisible en otras materias".

Por otra parte, la propia Exposición de Motivos expone que "la existencia de varios colectivos policiales que actúan en un mismo territorio con funciones similares y, al menos parcialmente, comunes, obliga necesariamente a dotarlos de principios básicos de actuación idénticos y de criterios estatutarios comunes"; y establece finalmente como un principio fundamental en el desarrollo de las funciones de estas FCS "el de cooperación recíproca y de coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad pertenecientes a todas las esferas administrativas".

La función genérica del mantenimiento de la seguridad pública, atribuida como hemos visto a varios cuerpos policiales, se concreta en determinadas funciones específicas que la citada LO va atribuyendo a cada uno de los cuerpos policiales.

### **1. Funciones comunes**

La LOFCS establece en el artículo 11.1 las funciones propias de las FCSE y comunes a los cuerpos que la integran. El apartado III.a) del Preámbulo de dicha Ley, al enumerar esas funciones, ha seguido el reparto de competencias que se considera que apunta la Constitución. A las FCSE se les atribuye una serie de funciones "extracomunitarias" o "supracomunitarias", según los términos usados por los Estatutos de Autonomía del País Vasco y Cataluña, que la propia Constitución ha reservado expresamente al Estado.

Pero la asignación de estas funciones al CNP y a la GC, a pesar de ser dos cuerpos dependientes del Estado, no resulta pacífica en la práctica, produciéndose situaciones cuando menos rocambolescas, cuando en determinadas situaciones se producen conflictos entre ambos cuerpos estatales, produciéndose duplicidad de medios humanos y materiales en la prestación de un mismo servicio.

Los criterios que la LOFCS parece seguir para la asignación de funciones comunes, que no implique conflictividad en su ejecución y las atribuidas a cada cuerpo, son los siguientes<sup>16</sup>:

1º.- Asignación de un bloque de funciones comunes.

Son comunes las tradicionales asignadas a un cuerpo policial en sociedades avanzadas, que se desprenden del artículo 11: velar por el cumplimiento de la ley y, en general, labores de prevención y de seguridad ciudadana, de investigación y represión de la criminalidad, de auxilio y asistenciales.

2º.- Criterio territorial.

El artículo 11.2 establece que el CNP actúa en las capitales de provincia y en los términos municipales y núcleos urbanos que el Gobierno determine<sup>17</sup>, la GC en

---

<sup>16</sup> VALRIBERAS SANZ, Ángel, "Cuerpo Nacional de Policía y Sistema Policial Español", págs. 170 a 174, Barcelona 1999.

<sup>17</sup> En la determinación de qué términos municipales se implanta el servicio del CNP, el Gobierno ha seguido dos criterios: el primero el del número de habitantes, considerando generalmente que a partir de poblaciones con más de 50.000 habitantes debía establecerse una

el resto del territorio nacional y su mar territorial.

3°.- Criterio de exclusividad competencial.

Mediante la atribución de competencias a cada uno de los cuerpos estatales<sup>18</sup>, ex artículos 12.1.A. para el CNP y artículo 12.1.B. para GC.

Según IZU BELLOSO<sup>19</sup>, se reitera así el principio tradicional de mantener un Cuerpo con carácter preferentemente urbano y otro con carácter preferentemente rural. No obstante, la propia LOFCS prevé supuestos en que ambos Cuerpos pueden actuar fuera de su ámbito propio por diversas circunstancias. La distribución territorial adopta así cierta flexibilidad. En caso de conflicto de competencias, la propia LO establece los mecanismos de corrección en el apartado 4 del artículo 11.

Las funciones comunes que el artículo 11.1 establece para las FCSE son las siguientes:

- a) Auxiliar y proteger a las personas y asegurar la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro, por cualquier causa.
- b) Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicas que lo requieran.

---

Comisaría Local; el segundo la consideración de factores de interés policial , término bastante indefinido.

<sup>18</sup> En el apartado correspondiente se realiza un estudio detallado de las competencias de cada cuerpo policial.

<sup>19</sup> Ob. cit., pág.130.



c) Velar por la protección y seguridad de altas personalidades.

d) Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad ciudadana.

e) Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad pública, y estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de prevención de la delincuencia.

## **2. En régimen de colaboración**

El artículo 38.2 de la LOFCS atribuye las siguientes funciones en régimen de colaboración entre las FCSE y la PA:

a) Velar por el cumplimiento de las leyes y demás disposiciones del Estado y garantizar el funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

Esta función podemos entender que también está atribuida a las Policías Locales. A tal propósito el artículo 53.1.d) establece que los Cuerpos de Policía Local tienen encomendada la función de "Policía administrativa en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás Disposiciones Municipales, dentro del ámbito de su competencia".

Volvemos a recordar que, debido al confuso sistema de seguridad público español, en la práctica pueden plantearse diversos problemas sobre qué cuerpo policial

debe actuar. Para IZU BELLOSO<sup>20</sup> el criterio de preferencia sería el siguiente:

1.- Deberá actuar, en primer lugar, el Cuerpo que dependa de la Administración Pública estatal, autonómica o local que ostente la competencia para ejecutar el acto de que se trate o sea titular del Servicio público al que la actuación policial se refiere.

2.- Si la Administración competente es una Comunidad Autónoma que no tenga Policía propia, pero sí posea adscritas Unidades del Cuerpo Nacional de Policía, serán éstas las que actúen preferentemente.

3.- Si tal Administración no dispone de ningún Cuerpo propio o adscrito, deberá solicitar auxilio a la Administración del Estado y, en ese caso, actuará el Cuerpo que por razón de territorio o de especialidad sea más adecuado. Es decir, el Cuerpo Nacional de Policía en las ciudades en que esté establecido y la Guardia Civil en las localidades donde actúe habitualmente. Si es una materia en la que está especializado uno de los Cuerpos, actuará ése.

Estamos de acuerdo con este autor en el planteamiento teórico que realiza, si bien tenemos que decir que en la realidad diaria<sup>21</sup>, en no pocas ocasiones son los Cuerpos de Policía Local los que realizan las funciones propias de la Comunidad cuando

---

<sup>20</sup> Ob. cit., pág.128.

<sup>21</sup> Así ocurre, por ejemplo, en la Región de Murcia que mejor conocemos.

ésta carece de PA.<sup>22</sup>

b) Actuar como Policía Judicial<sup>23</sup>.

c) Vigilar los espacios públicos, proteger las manifestaciones y mantener el orden en grandes concentraciones urbanas.

Esta función, la LOFCS la atribuye, con carácter prioritario, a las Policías de las Comunidades Autónomas, si bien, cuando las autoridades de las Comunidades Autónomas requieran al Estado su auxilio, o las autoridades de éste lo estimen necesario, pueden intervenir las FCSE.

Respecto a los Cuerpos de Policía Local, el artículo 53.1.h), establece la función de colaboración cuando sean requeridas para ello por las FCSE o la PA.

Además de las funciones anteriores que el artículo 38.2 establece, del conjunto de la LOFCS podemos entender que también es una función en régimen

---

<sup>22</sup> La sorprendente ausencia de cualquier tipo de convenio administrativo por el que las Policías locales realizan estas funciones de la Comunidad Autónoma, puede sorprender en el Derecho administrativo, pero la realidad es ésta. A modo de ejemplo, en materia de transporte de viajeros, como el control de la proliferación de los taxis ilegales cometido por personas extranjeras, la Policía Local ejecuta la normativa autonómica en los términos municipales. De igual modo, no es infrecuente la prestación de asistencia a diferentes Servicios de las Consejerías que requieren asistencia policial para el uso de la coacción en orden a la ejecución forzosa de actos o disposiciones de la propia Comunidad Autónoma (al menos en la Región de Murcia).

<sup>23</sup> No entramos en consideraciones más profundas en este tema por ser tratado más adelante en el Capítulo IV.

de colaboración la de prevenir la comisión de actos delictivos. Aunque es función que no viene encomendada de forma expresa por la LOFCS a la PA, del contexto de la LO se desprende que le está atribuida.

Respecto a los Cuerpos de Policía Local, el artículo 53.1.g) de la LOFCS la contempla expresamente al ordenar que realizan "cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad<sup>24</sup>". Por disposición del artículo 53.2, las actuaciones que realicen en esta materia deberán ser comunicadas a las FCSE competentes. Tanto lo referente a la realización asimétrica de esta función por parte de los Cuerpos de Policía Local, como a los diferentes modos de comunicación o ausencia de la misma, se expondrá en el apartado siguiente.

### **3. De prestación simultánea e indiferenciada**

El artículo 38.3 de la LOFCS previene una serie de funciones que deben ser prestadas por cualquiera de los miembros de los cuerpos policiales, sin atribución por tanto de una competencia específica a ninguno de ellos.

Como reiteradamente se está indicando respecto al carácter confuso de nuestro sistema policial, y a pesar de que el artículo 46.2 de la LOFCS parece querer

---

<sup>24</sup> Esperamos que con la nueva regulación de las Juntas Locales, ahora sí, se pueda conseguir por fin una articulación adecuada de esta función que evite duplicidades e incluso conflictos entre los diversos cuerpos policiales.

introducir un elemento de contrapeso a la delimitación tan difusa del sistema de asignación de competencias<sup>25</sup>, en la práctica se han producido demasiados conflictos, positivos o negativos, en el ejercicio de estas competencias. Las funciones a las que se refiere el art. 38.3 de la LOFCS son las siguientes:

a) La cooperación a la resolución amistosa de los conflictos privados, cuando sean requeridos para ello.

b) La prestación de auxilio en caso de accidente, catástrofe o calamidad pública, en los términos que establezcan, en sus caso, los planes de Protección Civil.

c) Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, recursos hidráulicos, así como la riqueza cinegética, piscícola, forestal o de cualquier índole relacionada con la naturaleza.

Por si no fuese suficiente la confusión que generan estas funciones respecto a su ejercicio por las FCSE y la PA, el artículo 53.1 de la Ley las a asignar a todos los Cuerpos de Policía Local<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Este artículo establece que cuando concurren en la prestación de un servicio de forma simultánea miembros de las FCSE y de las PA, serán los mandos de los cuerpos estatales los que asuman la dirección de la operación, someto al lector a una breve reflexión sobre los problemas que añade este art. cuando está refiriéndose a escalas y categorías de mandos tan diversas y sin ninguna subordinación entre ellas.

<sup>26</sup> Vd. los artículos 53.1.i) , 53.1.f) y el 53.1.d) mediante los que se atribuyen a todas las Policías Locales el ejercicio de estas funciones generales.



**CAPÍTULO TERCERO**  
**LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD**  
**DEL ESTADO**





## INTRODUCCIÓN

Según la LOFCS, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado las forman el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil.

Mediante la LO 2/1986, de 13 de marzo, se daba cumplimiento al mandato del artículo 104 de la CE, que remitía a la aprobación de una posterior Ley Orgánica para establecer las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las FFCCSS.

De manera general, las funciones de los cuerpos estatales vienen recogidas en el Capítulo II del Título II de la aludida LOFCS.

En el apartado III del Preámbulo de la Ley, se justifica la asignación de funciones a uno u otro Cuerpo en base a razones de tipo histórico, señalando que "la ley sigue los precedentes existentes, que deslindaban, expresamente, las correspondientes a los diversos Cuerpos de Seguridad del Estado", si bien introduce ya posibles excepciones a estas razones históricas al precisar que "al objeto de conseguir la óptima utilización de los medios disponibles y la racional distribución de efectivos, se adoptan las previsiones necesarias para que cualquiera de dichos

### CAPÍTULO III

Cuerpos pueda asumir en zonas o núcleos determinados todas o algunas de las funciones asignadas a otro Cuerpo”.

## **I. EL CUERPO NACIONAL DE POLICÍA**

### **1. Antecedentes**

Respecto al Cuerpo Nacional de Policía, el mencionado apartado III del Preámbulo de la LOFCS, establece que se persigue dotar a la Policía de una organización racional y coherente, integrando para ello en un solo colectivo, denominado Cuerpo Nacional de Policía, al Cuerpo Superior de Policía y a la Policía Nacional. Se pretendía pues, además de una reorganización racional y coherente, solucionar posibles problemas de coordinación y mando, al tratarse de dos cuerpos que realizaban funciones similares o complementarias, y con ello lograr así mismo un incremento en la efectividad del servicio.

Como antecedentes más significativos de esta Policía civil, hay que remontarse al Real Decreto de 18 de octubre de 1886, mediante el cual se creó una Dirección general de Seguridad con la finalidad de coordinar la actuación de los Cuerpos de Seguridad y el de Vigilancia. No debió de lograrse el objetivo propuesto al desaparecer esta Dirección General dos

años más tarde<sup>1</sup> y volver a aparecer en virtud del RD de 27 de noviembre 1912, basando su creación, según su Exposición de Motivos, en que " es un hecho innegable que por diferentes causas, la acción y funcionamiento de los Cuerpos encargados de la vigilancia y seguridad pública, no responden a un principio único y uniforme, sin duda por falta de un Centro que directa y constantemente les impulse el cumplimiento de sus fines".

Es histórica, como vemos, la pretensión de estructurar adecuadamente las funciones de unos cuerpos policiales dependientes del Estado. Como manifiesta TURRADO<sup>2</sup>, a pesar de lo expuesto en la Exposición de Motivos, tampoco en esta ocasión se modificaron las estructuras policiales que existían, por lo que la Dirección General de Seguridad vino a ser como un elemento extraño superpuesto a estas estructuras.

En 1921, mediante Real Decreto de 14 de junio, se creó la Dirección General de Orden Público. La coordinación de los cuerpos de Policía y también de la Guardia Civil, a nivel provincial, se atribuye al Gobernador Civil. En 1923, vuelve a adquirir nuevamente la denominación de Dirección General de Seguridad y, dada la situación social de la época, su principal función consistía en coordinar los cuerpos policiales con el fin de controlar las manifestaciones, reuniones

---

<sup>1</sup> En 1888 las funciones de esta Dirección General fueron asumidas provisionalmente por el Ministerio de la Gobernación.

<sup>2</sup> TURRADO VIDAL, Martín, "Estudios sobre Historia de la Policía", Madrid 1986, pág. 97.

y actos públicos en general<sup>3</sup>.

El 25 de noviembre de 1930 se aprobó el llamado Reglamento Orgánico de la Policía. Este Reglamento, aun configurándose como provisional, será la norma que durante más tiempo regule la organización, estructura y régimen jurídico de la Policía en nuestro país. Estuvo en vigor durante 45 años y, mediante el Decreto 2038/1975, de 17 de julio, se aprobó el nuevo Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa<sup>4</sup>. El Reglamento realiza una completa regulación de las funciones, dependencias, escalas, distintivos, armamento, uniformidad, requisitos de ingreso, formación y especialización, y en general todo lo relativo a la estructura, organización y funciones de los cuerpos policiales, diferencia el régimen del Cuerpo General de Policía del de la Policía Armada y mantiene para este último el carácter y organización militar. La dirección y coordinación de los servicios conjuntos se sigue asignando al Cuerpo General y como *desideratum* de la norma, se establece la obligación recíproca de que los miembros del Cuerpo de la Policía Armada trasladen toda la información de interés policial a los del Cuerpo General, y que a la vez éstos

---

<sup>3</sup> Formalmente el art. 3 establecía que la Dirección se había creado para que a ella "afluyan todos los datos e informaciones procedentes del territorio nacional relacionados con el mantenimiento del orden general y con la prevención y persecución de los delitos y demás servicios propios de la Policía para que, organizados, relacionados y complementados sean base de iniciativas y órdenes que de tal Centro partan".

<sup>4</sup> Además de regular a la Policía Gubernativa, incluye también al personal de los Cuerpos especiales Administrativo y Auxiliar dependientes de esta Dirección General.

últimos den cuenta a la Policía Armada de todos los asuntos relacionados con el orden público. Dado que seguían sin cambiarse la configuración de dos cuerpos policiales con ámbito nacional, huelga decir lo problemático de las relaciones entre ambos, surgiendo de vez en cuando conflictos competenciales, positivos o negativos, entre ambos cuerpos.

Como conclusión al período anterior a la LOFCS, podemos decir que, hasta 1978, existió en España un cuerpo policial con carácter civil que, con la denominación de Cuerpo General de Policía, se dedicaba prioritariamente a las funciones de investigación y Policía Judicial. Este Cuerpo será el antecedente del posteriormente denominado Cuerpo Superior de Policía. Con carácter militar, desde 1936 hasta 1978, el denominado Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico<sup>5</sup> desempeñaba funciones de vigilancia y orden público.

La Ley 55/1978, de 4 de diciembre , de la Policía<sup>6</sup>, regula las funciones y ámbito territorial de

---

<sup>5</sup> Como este Cuerpo resultó de la refundición de los Cuerpos de Seguridad, Asalto y el del Vigilante de Caminos, por pura sustitución, la función de tráfico la asumió este Cuerpo en lugar de los llamados Vigilantes de Caminos que hasta entonces la desarrollaban. Como consecuencia de lo incongruente de que un cuerpo eminentemente urbano desarrollase la función de regulación del tráfico en las vías interurbanas, en 1959 se trasladó esta función a la Guardia Civil con la creación de la Agrupación de Tráfico de la Benemérita, que tan meritoriamente la desarrolla hasta la actualidad, sin perjuicio de las Comunidades Autónomas que cuentan con PA en funciones de tráfico.

<sup>6</sup> La Disposición Adicional Primera, recogía la posibilidad de que las CCAA pudieran crear sus propias Policías en la forma establecida en sus propios Estatutos en el marco de los establecido en una LO de

los Cuerpos de Seguridad del Estado. Esta Ley establece que estos Cuerpos lo forman la Policía y la Guardia Civil. La Policía estaba integrada por el llamado Cuerpo Superior de Policía, sustituto del Cuerpo General de Policía, y el Cuerpo de la Policía Nacional, proveniente de la Policía Armada. Para facilitar esta estructura, se crea la Dirección General de la Policía que, dependiente de la Dirección de Seguridad del Estado<sup>7</sup>, unifica el mando de la Policía.

Al Cuerpo Superior de Policía le asigna funciones de dirección y coordinación de los servicios policiales y las relativas a la investigación de los delitos, control de la extranjería, relación con las Policías de otros países y las relativas a la información policial. Mantiene el carácter de cuerpo civil, no uniformado y sometido a la legislación general de funcionarios.

El Cuerpo de la Policía Nacional mantiene su organización y estructura militar. Aunque no integrado en las Fuerzas Armadas, mantiene como derecho supletorio el Código de Justicia Militar, salvo que se trate de delitos cometidos por sus integrantes en el ejercicio de las funciones propias policiales, en cuyo caso serán enjuiciados de acuerdo a la legislación

---

acuerdo a lo estableciera la inminente Constitución. Con celeridad legislativa encomiable, sin esperar a la aprobación de la LO, tanto la Generalitat Catalana como el Gobierno Vasco, crearon sus cuerpos de Policía condicionando el desarrollo de la futura LO conforme a la previsión constitucional contemplada en el art. 149.1.29.

<sup>7</sup> Anteriormente, el Cuerpo General de Policía dependía del Director General de Seguridad y la Policía Armada de una Inspección General sometida a las órdenes de un General de División del Ejército de Tierra.

ordinaria. La Ley le asigna funciones de colaboración y auxilio del Cuerpo Superior de Policía y, en general, funciones en el campo de la prevención del delito y mantenimiento del orden público.

Mediante el Real Decreto 669/1984, de 28 de marzo, sobre estructura y funciones de los órganos de Seguridad del Estado, se prepara el camino hacia una segura unificación de los dos cuerpos policiales. Para facilitar esta unificación, que indudablemente se preveía como problemática, se hacen depender ambos cuerpos del Director General de la Policía<sup>8</sup> y se le atribuye las funciones de dirección, distribución territorial de los efectivos, la selección, formación, promoción, régimen disciplinario y estatutario de los dos cuerpos. Otro elemento que ayudó en el camino de una futura unificación policial fue la Orden de 12 de junio de 1985, mediante la cual se establecía una estructura operativa común, ordenando la integración del cuerpo uniformado dentro de las Brigadas de Seguridad Ciudadana, unificando la gestión económica de los dos cuerpos y estableciendo una estructura común en materia de personal y enseñanza. De estas medidas la que más malestar causó en los mandos -predominantemente militares- de la Policía Nacional fue la dependencia de estas Brigadas de Seguridad Ciudadana de las diferentes Jefaturas Superiores, Provinciales y Locales, que -es de resaltar- las desempeñaban funcionarios del Cuerpo

---

<sup>8</sup> Bien es cierto que al Inspector General de la Policía Nacional que, no olvidemos seguía siendo un General del Ejército de Tierra, se le asigna la consideración de Director Adjunto.



Superior de Policía<sup>9</sup>.

Otra norma que coadyuvó a la futura unificación fue el Real Decreto 1122/1985 de 26 de junio, que reguló de una forma conjunta la formación de los dos cuerpos policiales, eliminando la formación de carácter cuasi-militar que hasta este RD recibían los miembros de la Policía Nacional. Se potenciaron las enseñanzas en materias relacionadas con las técnicas de intervención policial, área jurídica y materias relacionadas con el área social y el respeto a los derechos de los ciudadanos.

Por fin, en 1986, mediante la aprobación de la LOFCS, se produce la unificación de los dos cuerpos estatales de Policía en el denominado Cuerpo Nacional de Policía del que vamos a exponer seguidamente sus funciones y estructura.

## **2. Funciones**

Según el artículo 12.1.A) de la LOFCS, las funciones específicas del Cuerpo Nacional de Policía en todo el territorio nacional, son las siguientes :

---

<sup>9</sup> La denominación de un cuerpo policial, existiendo otros, como "superior" mediante la Ley 55/1978, ya había originado ciertos recelos por parte de los mandos militares de la Policía Nacional.

### CAPÍTULO III

- a) La expedición del Documento Nacional de Identidad y los pasaportes.
- b) El control de entrada y salida del territorio nacional, de españoles y extranjeros.
- c) Las previstas en la legislación sobre extranjeros, refugio y asilo, extradición, expulsión, emigración e inmigración.
- d) La vigilancia e inspección del cumplimiento de la normativa en materia de juego.
- e) La investigación y persecución de los delitos relacionados con la droga.
- f) Colaborar y prestar auxilio a las Policías de otros países, conforme a lo establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales, bajo la superior dirección del Ministro del Interior.
- g) El control de las entidades y servicios privados de seguridad, vigilancia e investigación, de su personal, medios y actuaciones.
- h) Aquéllas otras que le atribuya la legislación vigente.

A pesar de que la LOFCS parece establecer un conjunto de materias competencia del CNP, la realidad es que, debido al confuso sistema de seguridad pública español, algunas de ellas o se superponen a la

competencia de otros cuerpos, como el caso de la investigación y persecución de los delitos relacionados con la droga, que por corresponder la investigación de los delitos a los diferentes cuerpos policiales que cuentan con Unidades Orgánicas de PJ, también realizan la investigación de estos delitos<sup>10</sup>, o bien son asumidas por otros cuerpos policiales. En el mismo sentido lo relativo a la competencia en materia de juego que, asumida por las diferentes CCAA en sus Estatutos, la realizan sus diferentes Policías Autonómicas. En materia de la relación con la Policía de otros países, también se dan contradicciones entre lo que establece la LOFCS y lo que ocurre en la realidad. Claramente la Guardia Civil desarrolla esta función y últimamente se está intentado por otras fuerzas de Policía Autónoma<sup>11</sup>.

### **3. Estructura**

El Cuerpo Nacional de Policía se halla dependiente de la Dirección General de la Policía<sup>12</sup>.

La organización de este Cuerpo se ha mantenido tradicionalmente dividida en una organización central y

---

<sup>10</sup> Guardia Civil , PPAA, algunas Policías Locales y aunque no es un cuerpo policial, el Servicio de Vigilancia Aduanera.

<sup>11</sup> Fundamentalmente la Policía Vasca, mediante el gobierno del País Vasco, pretende integrarse en los órganos internacionales de colaboración policial, sin mencionar las relaciones que mantiene con las Policías de otros países para hacer efectivo el ejercicio de su función de PJ.

<sup>12</sup> Actualmente Dirección General de la Policía y la Guardia Civil.

otra periférica. En la primera se incluyen una serie de órganos que cumplen funciones de carácter general, y en la segunda los órganos que desarrollan las funciones del Cuerpo Nacional de Policía en todas las partes del territorio nacional.

El Cuerpo Nacional de Policía forma la columna vertebral de la Dirección General de la Policía, pero dentro de ésta hay otros funcionarios pertenecientes a los Cuerpos Generales de la Administración Civil del Estado y que desempeñan diversas funciones administrativas no propiamente policiales.

Actualmente la organización del CNP corresponde a abril de 2008<sup>13</sup> y se estructura de la forma que a continuación se indica.

Cuenta con las siguientes Unidades con nivel orgánico de Subdirección General:

1.- La Dirección Adjunta Operativa:

Encargada de la colaboración con el Director General en la dirección, coordinación y supervisión de las unidades operativas supraterritoriales y territoriales, así como en el seguimiento y control de los resultados de los programas operativos y en la definición de los recursos humanos y materiales aplicables a dichos programas.

Bajo la coordinación de la Dirección Adjunta Operativa, las funciones policiales operativas en el

---

<sup>13</sup> Real Decreto 579/2008, de 21 de abril, BOE núm. 97, de 22 de abril.

nivel central serán realizadas por las Comisarías Generales de Información, de Policía Judicial, de Seguridad Ciudadana, de Extranjería y Documentación, y de Policía Científica, todas ellas con nivel orgánico de subdirección general, y a las que corresponderán las siguientes funciones:

a) A la Comisaría General de Información; la captación, recepción, tratamiento y desarrollo de la información de interés para el orden y la seguridad pública en el ámbito de las funciones de la Dirección General, y la utilización operativa de la información, específicamente en materia antiterrorista, en el ámbito nacional e internacional.

b) A la Comisaría General de Policía Judicial; la investigación y persecución de las infracciones supraterritoriales, especialmente los delitos relacionados con las drogas, la delincuencia organizada, económica, financiera, tecnológica y el control de los juegos de azar, así como la colaboración con las Policías de otros países y la dirección de las oficinas nacionales de Interpol y Europol. Asimismo, le corresponderá la dirección de los servicios encargados de la investigación de delitos monetarios, así como la colaboración con los servicios correspondientes del Banco de España en estos asuntos.

c) A la Comisaría General de Seguridad Ciudadana; la organización y gestión de lo relativo a la prevención, mantenimiento y, en su caso, restablecimiento del orden y la seguridad ciudadana;

el control de las empresas y del personal de la seguridad privada; la vigilancia de los espectáculos públicos, dentro del ámbito de competencia del Estado, y la protección de altas personalidades, edificios e instalaciones que por su interés lo requieran.

d) A la Comisaría General de Extranjería y Documentación; la organización y gestión de los servicios de expedición del documento nacional de identidad, de los pasaportes y de las tarjetas de extranjeros; el control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros; la prevención, persecución e investigación de las redes de inmigración ilegal, y, en general, el régimen policial de extranjería, refugio y asilo e inmigración.

e) A la Comisaría General de Policía Científica; la prestación de los servicios de criminalística, identificación, analítica e investigación técnica, así como la elaboración de los informes periciales y documentales que le sean encomendados.

2.- La Subdirección General de Gestión y Recursos Humanos:

Encargada de la colaboración con el Director General en la dirección, coordinación y administración de los recursos humanos y materiales, así como en el seguimiento y control de los resultados de los programas de gestión.

Bajo la coordinación de la Subdirección General de Gestión y Recursos Humanos, las funciones de gestión en

el ámbito policial en el nivel central serán realizadas por las Divisiones de Personal, Formación y Perfeccionamiento, y Coordinación Económica y Técnica, todas ellas con nivel orgánico de subdirección general, y a las que corresponden las siguientes funciones:

- a) A la División de Personal; realizar las funciones de administración y gestión de personal.
- b) A la División de Formación y Perfeccionamiento; realizar las funciones de selección, promoción, formación y especialización de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía.
- c) A la División de Coordinación Económica y Técnica; realizar las funciones de estudio de necesidades, análisis y control de calidad y, en su caso, adquisición de los productos y equipamientos, y asignación, distribución, administración y gestión de los medios materiales.

En el nivel central, existirán la Junta de Gobierno y el Consejo Asesor, con la composición y funciones determinadas para cada uno por la normativa vigente.

3.- La organización periférica:

Está constituida por las Jefaturas Superiores, las comisarías de las Ciudades de Ceuta y Melilla, las comisarías provinciales y aquellas otras unidades o módulos que integran el modelo territorial, comisarías zonales, locales y de distrito, así como las comisarías conjuntas o mixtas y los puestos fronterizos.

Los titulares de las Jefaturas Superiores de Policía podrán asumir la jefatura de la comisaría

provincial correspondiente a la capital de provincia en que aquéllas tengan su sede.

Respecto a las categorías y denominaciones del personal del CNP se reparten en cuatro Escalas:

a) Escala Superior.

Comprende dos Categorías: Comisario Provincial y Comisario.

Son sus funciones las de dirección, coordinación y supervisión de las Unidades y Servicios Policiales. A dicha Escala se accede por promoción interna, exigiéndose titulación universitaria superior.

b) Escala Ejecutiva.

Comprende también dos Categorías: Inspector-Jefe e Inspector.

Se le encomiendan las misiones de información e investigación y la responsabilidad inmediata en la ejecución de los servicios.

El acceso a la Categoría de Inspector es de dos tipos: promoción interna y oposición libre, en la proporción del 50% cada una. A la Categoría de Inspector-Jefe se accede por promoción interna. En ambos casos se exige titulación universitaria de grado medio.

c) Escala de Subinspección.

Con la única Categoría de Subinspector.



Se le encomienda una responsabilidad subordinada a la Escala anterior. Se accede por promoción interna, exigiéndose el título de Bachiller o equivalente.

d) Escala Básica.

Con dos Categorías: Oficial de Policía y Policía.

Se encargan de las funciones de prevención, vigilancia y mantenimiento del orden. El acceso a la Categoría de Policía es por oposición libre y a Oficial por promoción interna. Se exige el título de Graduado Escolar o equivalente.

Junto a estas Escalas, existen otras dos, las de Facultativos y Técnicos, cubiertas por titulados universitarios, en especialidades que resulten necesarias para el apoyo de la función policial.



## II. LA GUARDIA CIVIL

### 1. Antecedentes

Durante el siglo XIX, a consecuencia de las secuelas que dejó en su día la guerra de la independencia y de la situación de permanentes conflictos que se habían vivido en América, España se veía envuelta en una situación económica desastrosa. A esta situación se añadían la constante inestabilidad política y un clima de inseguridad general. Un elemento que contribuía a generar la inseguridad era la presencia del fenómeno delictivo conocido como bandolerismo. Para acometerlo se utiliza el Ejército lo que origina malestar en este estamento por entender que el ejercicio de esta función limita y dificulta las propiamente militares, proponiendo los militares que se crease un cuerpo policial destinado a estos fines de mantenimiento del orden público.

Consecuencia de estas inquietudes, el 26 de enero de 1844, el Gobierno aprueba un Decreto en cuyo preámbulo criticaba las reformas policiales hechas con anterioridad por considerar que sus fines habían sido bastardos: "... creada la Policía bajo una forma de

gobierno que se cuidaba menos de los individuos que de bastardas miradas de parcialidad; organizada bajo la influencia de las pasiones políticas más bien que sobre la base de intereses puramente sociales; servida en ocasiones por agentes que, desconociendo la índole de la institución, y revestidos quizás de sobradas atribuciones, no acertaban a conciliar el desempeño de su autoridad protectora con el respeto debido a la libre acción y a la independencia doméstica de los vecinos honrados y pacíficos, no es mucho que el solo nombre de la Policía suscite desconfianza y temores". Además de asignar nuevas funciones a los cuerpos policiales bajo el principio de que el servicio policial es un derecho de los ciudadanos y no un servicio graciable, en su artículo diez<sup>14</sup> se contempla la creación de un nuevo cuerpo que, posteriormente, dará lugar al nacimiento de la Guardia Civil.

En efecto, como complemento de este Decreto de enero de 1844, se aprueba otro de 28 de marzo que, tras volver a incidir sobre lo inadecuado del empleo del Ejército en el mantenimiento del orden, establece en su artículo uno que "se crea un cuerpo especial de fuerza armada de Infantería y Caballería, bajo la dependencia del Ministerio de la Gobernación y con la denominación de Guardias Civiles"<sup>15</sup>, ordenando el artículo dos como

---

<sup>14</sup> Establecía que " El Ministro de la Gobernación de la Península propondrá, con la urgencia que el servicio público reclama, la organización de una fuerza especial destinada a proteger eficazmente las personas y propiedades, cuyo amparo es el principal objeto del ramo de protección y seguridad".

<sup>15</sup> AGUADO SÁNCHEZ, Francisco, en su "Historia de la Guardia Civil", Madrid, 1984, pág. 188, cuando la Reina conoce el proyecto de Decreto, manifiesta su extrañeza

función de esta fuerza "proveer el buen orden, a la seguridad pública y a la protección de las personas y de las propiedades".

La organización de esta nueva fuerza se le encargó al Ministerio de la Guerra, que delegó esta función en el Duque de Ahumada. El Duque, en el intento de cumplir dicho encargo, encuentra defectos en el anterior Decreto que, a su juicio, impiden la creación del nuevo Cuerpo con carácter permanente, por lo que propone al Ministerio de la Guerra un nuevo Decreto que, sin derogar totalmente el anterior, es aprobado por el Gobierno con fecha 13 de mayo de 1844 y que, junto con la famosa Cartilla de la Guardia Civil<sup>16</sup>, se consideran creadores de la Guardia Civil. Se establecía por tanto una doble dependencia, pues según su Reglamento de Servicios la Guardia Civil debía auxiliar a los Gobernadores Civiles, Comisarios y Alcaldes y, según el Reglamento de 13 de mayo, por su carácter militar dependía del Ministerio de la Guerra.

La Guerra Civil Española supuso un periodo crítico en la historia de la GC. En 1939 el General Franco, movido por la actitud de algunos oficiales de la GC que habían sido leales al gobierno de la República, se planteó la disolución del Cuerpo junto

---

de que con la denominación de "guardias armadas" que inicialmente se asignaba a este Cuerpo, éstas pudieran estar bajo la dependencia de los poderes civiles. Consecuencia de este comentario, se estableció el nombre de "guardias civiles" para destacar esta doble dependencia.

<sup>16</sup> Documento aprobado el 20 de diciembre de 1845 por la Inspección General del Cuerpo y considerado su código deontológico.

con el de Carabineros. Se pretendía transformar estos dos cuerpos en un cuerpo de Policía militar<sup>17</sup>. Gracias a la intercesión de algunos generales del Ejército, el Cuerpo no se disolvió, aunque, eso sí, se produjo la expulsión del mismo de muchos de sus miembros. Mediante Ley de 15 de marzo de 1940, quedó configurada una GC de corte muy militar, que además supuso la absorción del Cuerpo de Carabineros creado en 1829 y de gran tradición en el modelo policial hasta el momento.

Dado que el funcionamiento del Cuerpo se veía dificultado porque la oficialidad provenía totalmente del Ejército, el General Alonso Vega promovió que los oficiales fueran formados para la GC. En 1950 se convocó la primera promoción para oficiales de la GC. Tras cinco años de formación, tres en la Academia del Ejército y dos en un centro específico para la GC, se entregaron los despachos a la primera promoción de oficiales de la GC con formación propia. Se seguía manteniendo el carácter militar de la GC.

Esta doble dependencia se ha mantenido a lo largo de los años, de tal forma que la propia LO 2/86 aún la conserva sin que, ello, haya resultado pacífico.

Actualmente, por imperativo del artículo 104.2 de la CE, su régimen estatutario se regula por la Ley Orgánica. Durante el proceso constituyente, fue muy debatido el carácter militar o civil que debería asignarse a la GC. Sobre la inclusión o no del cuerpo de la GC en el artículo 8 de la CE, pasando a formar

---

<sup>17</sup> Una Policía controlada por la Falange de modo y forma al funcionamiento de las SS en la Alemania nazi.

parte de la constitución de las Fuerzas Armadas, los grupos políticos dejaron fijadas sus diferentes posiciones sobre este tema, como consta en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados<sup>18</sup>. Resuelta la cuestión, se volvió a reabrir cuando el Gobierno presentó el Proyecto de Ley Orgánica de Bases de la Defensa Militar y Organización Militar<sup>19</sup> y en él se dedicaba un Título VI a tratar del Cuerpo de la GC. En el artículo 35 se preveía que " la Guardia Civil es un cuerpo militar que, como tal, forma parte del Ejército de Tierra y depende en su organización, personal, disciplina, armamento y servicio militar del Ministerio de Defensa. En el desempeño de sus funciones relativas al orden y la seguridad pública depende del Ministerio del Interior, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica sobre seguridad ciudadana". Finalizaba el citado artículo diciendo que " el Reglamento Orgánico de la Guardia Civil, será aprobado por el Gobierno a propuesta de los Ministros de Defensa e Interior y regulará, de acuerdo con la ley, su organización y funciones". Nuevamente volvió a surgir una gran polémica política sobre el carácter civil o militar de la GC. Desde las posiciones totalmente contrarias a este enfoque militar defendidas por el Partido Comunista, pasando por las enmiendas presentadas por el Partido Socialista, de carácter moderador, la posición del grupo de Alianza Popular, que entendía que el artículo 8 de la CE incluía a la GC dentro de la Fuerzas Armadas y por ello formaba parte del Ejército

---

<sup>18</sup> Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisión de Interior nº. 177, de 26 de julio de 1978.

<sup>19</sup> Que daría lugar a la LO 6/1980, de 1 de julio.

de Tierra, hasta la posición del gobierno de UCD, que finalmente optó por no regular esta materia en la futura LO de Bases y recoger en el artículo 38 que la GC tiene una doble dependencia según cumpla misiones de carácter militar (Ministerio de Defensa), o relativas al orden y la seguridad pública (Ministerio del Interior).

El carácter de la GC volvió a renovar las discusiones políticas durante el proceso legislativo de la LOFCS<sup>20</sup>, en cuyo artículo 9.b) se recogió que la GC es un Instituto Armado de naturaleza militar. Le asignó una doble dependencia: del Ministerio del Interior en el ejercicio de las funciones propias que le asigna la LO y del Ministerio de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el Gobierno le asignen; en tiempo de guerra o en estado de sitio, depende exclusivamente del Ministerio de Defensa.

El TC ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la adecuación del carácter dado a la GC al orden constitucional con ocasión de la aplicación de la legislación militar a sus miembros. En su STC 194/1989, de 16 de noviembre, Fundamento Jurídico 3.º, establece que " el propio texto constitucional prevé y permite, artículos 28.1 y 29.3, la existencia de Institutos armados y de Cuerpos sometidos a disciplina militar distintos a las Fuerzas Armadas, reconociendo así un tertium genus o una figura intermedia, entre aquéllas y

---

<sup>20</sup> Se posicionaron por el carácter no militar el Partido Comunista, los partidos nacionalistas vascos y los catalanes, así como la Esquerra Republicana.



las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no sometidas a disciplina militar”.

No parece que, pese al incipiente sindicalismo al que parece enfrentarse el Cuerpo, el carácter militar de la Guardia Civil vaya a cambiarse<sup>21</sup>. En países de nuestro entorno también se dan cuerpos de características similares al de la Guardia Civil y así parece que la situación va a permanecer.

En este sentido, véase la reorganización del Ministerio de Defensa recogida en el Real Decreto 1287/2010, que sigue estableciendo en su artículo 1 que dependen directamente del Ministro de Defensa “... la Guardia Civil, en los términos de la Ley Orgánica 2/1986...la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre de la Defensa nacional, y la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, del régimen disciplinario de la Guardia Civil”. No obstante, no puede olvidarse que esta caracterización de cuerpo militar puede ser modificada mediante reforma de la ley orgánica y depende, por tanto, de que la voluntad legislativa cambie en ese sentido<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Para LINDE PANIAGUA, Enrique, (“Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la Constitución”, La Coordinación de las Policías, Madrid, 2003, pág. 22), esta postura es errónea, pues la existencia de otras Policías militarizadas en Europa no es equiparable a la situación española debido a la diferencia de lo establecido en los textos constitucionales. A juicio de este autor, las misiones encomendadas por la CE a todas las FCS debería conducir a su configuración como Policías civiles en todos los casos.

<sup>22</sup> Para LÓPEZ GARRIDO, (“El aparato policial en España”, Barcelona, 1987, pág. 15), es poco probable que cambie el carácter militar de este Cuerpo, pues se

## 2. Funciones

Vienen establecidas en el artículo 12.1.B de la LOFCS. Parece que el legislador quiso que tuviesen un contenido de cuasi especialidades policiales. Como señala MORALES VILLANUEVA<sup>23</sup>, mientras que para el CNP tienen más importancia las funciones de carácter general que el artículo 11 de la LO le asigna, para la Guardia Civil ocurre lo contrario, y ha de dedicar una gran parte de sus efectivos al cumplimiento de estas funciones específicas.

La relación completa de funciones es la siguiente, según el mencionado artículo 12.1.B:

- a) Control de armas y explosivos.
- b) El resguardo fiscal del Estado y las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando.
- c) La vigilancia del tráfico, tránsito y transporte en las vías públicas interurbanas.
- d) La custodia de vías de comunicación terrestres, costas, fronteras, puertos, aeropuertos y centros e instalaciones que por su interés lo requieran.
- e) Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza

---

cuestionaría una cultura histórico-militar de obediencia ciega ligada a este Cuerpo, que desvirtuaría su propia existencia.

<sup>23</sup> MORALES VILLANUEVA, Antonio, "Administración Policial Española", Madrid, 1988, pág. 411.

y medio ambiente, de los recursos hidráulicos, así como de la riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza.

f) La conducción interurbana de presos y detenidos.

g) Aquéllas otras que le atribuye la legislación vigente.

Igual que ocurría con las funciones específicas del CNP, con las de la GC se producen solapamientos y concurrencias con las desarrolladas por otras FFCCSS. Sin ánimo de exhaustividad, decir que, aunque el CNP tiene asignada la función del control de las entidades y servicios de seguridad privada, la GC, en el ejercicio de su función relacionada con las armas y explosivos, también actúa en el sector de la seguridad privada, ejerciendo el control de las armas y formación de este personal de seguridad. Igualmente, se producen coincidencias con otras fuerzas policiales en materia de medio ambiente que la LO atribuye también a las PPAA y en el cumplimiento de la normativa municipal a los Cuerpos de Policía Local.

### **3. Estructura**

La Guardia Civil se integra en la Dirección General de la Guardia Civil. Como parte de las FCSE, la GC tiene una característica muy peculiar y es la doble dependencia<sup>24</sup> de los Ministerios de Interior y de

---

<sup>24</sup> Art.9.b) de la Ley 2/1986 , de 13 de marzo, LOFCS.

Defensa, en razón del carácter militar que tiene este Cuerpo.

Según el art. 14 de la LOFCS, esta doble dependencia se concreta del siguiente modo:

- a) El Ministerio de Interior, dispone todo lo concerniente a los servicios de la Guardia Civil relacionados con la seguridad ciudadana, así como a sus retribuciones, destinos, acuartelamientos y material.
- b) Ambos Ministerios deben disponer lo referente a la selección, formación y perfeccionamiento; armamento y despliegue territorial. Los dos Ministerios deben proponer al Gobierno el nombramiento del Director General.
- c) El Ministerio de Defensa es competente para disponer lo relativo a ascensos y situaciones del personal, además de las misiones de carácter militar de la Guardia Civil, que aún no están definidas.

Actualmente la GC se estructura del siguiente modo:

Del Director General dependen las siguientes Unidades con nivel orgánico de Subdirección General:

- a) La Dirección Adjunta Operativa.
- b) La Subdirección General de Personal.
- c) La Subdirección General de Apoyo.
- d) La organización Periférica.

a) La Dirección Adjunta Operativa.

A cargo de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, es responsable, de acuerdo con las directrices emanadas del Director General, de la dirección, impulso y coordinación del servicio de las unidades de la Guardia Civil. Del Director Adjunto Operativo dependen las siguientes unidades:

- El Estado Mayor, a cargo de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo. Es el principal órgano auxiliar de mando del Director Adjunto Operativo, responsable de proporcionar los elementos de juicio necesarios para fundamentar sus decisiones, traducirlas en órdenes y velar por su cumplimiento, centrando su actividad sobre la planificación operativa.

- La Jefatura de Unidades Especiales y de Reserva, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, a la que corresponde dirigir, coordinar y controlar las unidades y jefaturas de servicios de ella dependientes.

d) La Jefatura de Información, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, a la que corresponde organizar, dirigir y gestionar la obtención, recepción, tratamiento, análisis y

difusión de la información de interés para el orden y la seguridad pública en el ámbito de las funciones propias de la Guardia Civil y la utilización operativa de la información, especialmente en materia antiterrorista en el ámbito nacional e internacional.

- La Jefatura de Policía Judicial, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, a la que corresponde organizar y gestionar la investigación y persecución de los delitos y faltas y desarrollar los servicios de criminalística, identificación, analítica e investigación técnica llevando a cabo las funciones de Policía Judicial específica de la Guardia Civil.

- La Jefatura Fiscal y de Fronteras, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, a la que corresponde organizar y gestionar el resguardo fiscal del Estado, las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando, el narcotráfico y demás tráficos ilícitos, la custodia y vigilancia de las costas, fronteras, puertos, aeropuertos y mar territorial y, en este ámbito, el control de la inmigración irregular.

- La Jefatura de la Agrupación de Tráfico, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, a la que corresponde, como unidad especializada en

materia de tráfico, seguridad vial y transporte, organizar y gestionar todo lo relativo al ejercicio de las funciones encomendadas a la Guardia Civil por la normativa vigente.

Como Unidad especial dentro de la GC, conviene hacer una mención específica a la Agrupación de Tráfico.

Es la Unidad funcional de la Fuerza Operativa de la Guardia Civil, especializada y específicamente concebida, preparada y organizada para el ejercicio de las funciones asignadas al Cuerpo en materias de tráfico, transporte y seguridad vial.

Tiene como misión específica la vigilancia, regulación, auxilio y control del tráfico y del transporte y la seguridad vial en el ámbito de las vías interurbanas. Esta misión se desarrolla en los siguientes cometidos fundamentales:

- e) Proteger y auxiliar a los usuarios de las vías públicas.
- f) Vigilar y mantener la disciplina del tráfico en toda clase de vías interurbanas y en los tramos urbanos de las carreteras generales no expresamente asignados a las Policías Locales.
- g) Custodiar las vías de comunicación citadas en el párrafo anterior.
- h) Investigar e instruir las diligencias por accidentes de tráfico ocurridos en las vías de uso público, a excepción de las

### CAPÍTULO III

que discurran por el interior de los cascos urbanos donde tenga asignada la competencia la Policía Local.

- i) Vigilar el cumplimiento de la normativa sobre transportes por carretera.

Tiene una organización específica que consta de :

- Jefatura de Operaciones:

Al mando de un Coronel de la Guardia Civil en situación de servicio activo y en posesión del Curso de Información sobre Circulación y Tráfico para Oficiales, es el órgano auxiliar del General Jefe de la Agrupación que, dentro del marco de las atribuciones que éste le fije, asume los cometidos de dirigir, impulsar y vigilar la ejecución del servicio de las Unidades Operativas. Se encuadra en esta Jefatura la Unidad Central de Policía Judicial del Automóvil que, al mando de un Oficial de la Guardia Civil en situación de servicio activo y en posesión del Curso Superior de especialista en Policía Judicial, tiene como misión específica investigar y analizar los delitos y conductas irregulares relacionadas con el automóvil, la seguridad vial y el transporte que rebasen el ámbito de actuación de un Sector o aquellas otras de aquella naturaleza que expresamente se le encomienden.

- Jefatura de Recursos Humanos:

Al mando de un Coronel de la Guardia Civil, en situación de servicio activo, es el órgano auxiliar del General Jefe de la Agrupación que, dentro de las atribuciones que éste le fije, asume la gestión del



personal en la Agrupación de Tráfico.

- Jefatura de Recursos Materiales:

Al mando de un Coronel de la Guardia Civil en situación de servicio activo, es el órgano auxiliar del General Jefe de la Agrupación en el aspecto logístico y del manejo de los recursos de Caja puestos a disposición de las Unidades.

- Asesoría Jurídica:

Es el órgano consultivo y asesor en materia jurídica del General Jefe de la Agrupación, con dependencia directa del mismo, sin perjuicio de su relación funcional con la Asesoría Jurídica de la Dirección General. Estará a cargo de un miembro del Cuerpo Jurídico Militar en situación de servicio activo.

- Escuela de Tráfico:

Es el centro docente militar de especialización que, al mando de un Coronel de la Guardia Civil en situación de servicio activo, asume la responsabilidad de capacitar para el cumplimiento de su misión específica al personal que ha de prestar su servicio en la Agrupación de Tráfico, incluso la de expedir los permisos de conducción que habilitan para conducir vehículos oficiales del Cuerpo.

La Escuela de Tráfico depende orgánica y funcionalmente de la Jefatura de la Agrupación de Tráfico y técnicamente de la Jefatura de Enseñanza para la elaboración de planes y programas de estudio. A efectos de enseñanza, la Escuela de Tráfico funcionará

en régimen de colaboración con la Dirección General de Tráfico

- Organización periférica de la Agrupación de Tráfico:

Las Unidades operativas, pueden responder a una organización permanente o revestirse de un carácter temporal conformando Agrupamientos operativos. Las unidades operativas de la organización periférica permanente las constituyen los siguientes escalones de mando: Sector, Subsector y Destacamento.

La Jefatura del Servicio de Protección de la Naturaleza, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, a la que corresponde organizar y gestionar todo lo relativo con el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la conservación de la naturaleza y medio ambiente, los espacios protegidos, los recursos hidráulicos, la caza y pesca, el patrimonio histórico y la ordenación del territorio.

b) La Subdirección General de Personal.

A cargo de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, es responsable, de acuerdo con las directrices emanadas del Director General, de la dirección y coordinación del desarrollo de la política de personal.

Del Subdirector General de Personal dependen las siguientes unidades:

- La Jefatura de Personal, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio

activo, a la que corresponde la organización y gestión de todo lo relativo al régimen de ascensos, destinos, situaciones administrativas y régimen disciplinario del Cuerpo de la Guardia Civil.

- La Jefatura de Enseñanza, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, a la que corresponde la organización y gestión de la selección y capacitación del personal del Cuerpo de la Guardia Civil, así como del desarrollo de las actividades técnico-docentes de formación, perfeccionamiento y especialización de dicho personal.

- La Jefatura de Asistencia al Personal, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil, a la que corresponde la organización y gestión de la acción social y la asistencia sanitaria y psicológica al personal de la Guardia Civil destinado en la Dirección General.

- La Secretaría Permanente para la Clasificación y Evaluación, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil, que tiene por misión facilitar la labor de los órganos de evaluación, para lo cual aportará la documentación de los miembros a evaluar y adoptará las medidas necesarias para el buen fin de la evaluación, así como el mantenimiento, custodia y reserva de dichos documentos.

c) La Subdirección General de Apoyo.

A cargo de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, es responsable, de acuerdo con las directrices emanadas del Director

### CAPÍTULO III

General, de la dirección, coordinación y gestión de los recursos financieros y del desarrollo de la política de recursos materiales. Del Subdirector General de Apoyo dependen las siguientes unidades:

- La Jefatura de los Servicios de Apoyo, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, a la que corresponde la gestión, control y mantenimiento de los medios materiales asignados al Cuerpo de la Guardia Civil para la realización del servicio, en particular, del material móvil, equipamiento policial, armamento e infraestructuras.
  
- La Jefatura de Servicios Técnicos, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, a la que corresponde la gestión, control y mantenimiento operativo de los equipos y sistemas informáticos, de telecomunicaciones y equipos especiales asignados a la Guardia Civil, así como la investigación y desarrollo tecnológico de recursos materiales de aplicación a la actividad de dicho cuerpo.
  
- La Jefatura de Asuntos Económicos, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, a la que corresponde la realización

de las actividades relacionadas con la administración y coordinación de los recursos financieros y patrimoniales.

d) La organización periférica<sup>25</sup>.

Estará constituida por las zonas, las comandancias, las compañías y los puestos.

Los mandos de las zonas podrán asumir la jefatura de la comandancia correspondiente a la capital de provincia en que aquellas tengan su sede.

Atiende a un doble criterio: territorial y funcional propio, entrecruzándose con las circunscripciones civiles, militares y judiciales.

En cuanto a las diversas categorías en que se hallan repartidos los miembros de la Guardia Civil, son exactamente las mismas que en el Ejército: cabos, sargentos, brigadas, etc. Las normas de ingreso y ascensos, dentro del Cuerpo, son las mismas o muy

---

<sup>25</sup> El Real Decreto 367/1.997, de 14 de Marzo, de organización periférica de la Guardia Civil, siguiendo criterios de simplificación y racionalización administrativa, establece la plena adecuación de la estructura territorial del Cuerpo a la realidad autonómica del Estado, haciendo coincidir la demarcación de cada Zona con el territorio de una sola Comunidad Autónoma, con la finalidad de mejorar la coordinación de los servicios y la colaboración con los Gobiernos autonómicos. Así mismo, a consecuencia de este Real Decreto se ha procedido a la reorganización de las Jefaturas de Zona mediante la Orden General 23/1.998, de 11 de Septiembre, ajustando la orgánica de las mismas al nuevo despliegue. De este modo actualmente, existen 17 zonas que se corresponden con cada una de las Comunidades Autónomas y dos Comandancias, una en Ceuta y otra en Melilla.

### CAPÍTULO III

similares, a las que regulan estos extremos en las Fuerzas Armadas.

Durante muchos años, los oficiales de la Guardia Civil, accedían al Cuerpo a través de las mismas Academias Militares que el resto de los militares profesionales. Desde 1952 se han creado Academias Especiales para la Guardia Civil, donde sus miembros reciben una enseñanza especializada.

Se encuentran adscritos a la Dirección General el Consejo Superior de la Guardia Civil y el Consejo Asesor de Personal, con la composición y funciones determinadas para cada uno por la normativa vigente.

**CAPÍTULO CUARTO**  
**LA POLICÍA DE LAS COMUNIDADES**  
**AUTÓNOMAS**





## I. MARCO NORMATIVO

La CE estableció un modelo de estado autonómico, otorgando a las Comunidades Autónomas competencias respecto a la prestación del servicio de Policía. La CE dedica los artículos 129.1.29 y 148.1.22 a regular las competencias que las CCAA pueden asumir en materia de seguridad pública. Mediante el art. 129.1.29 se establece que la seguridad pública es competencia del Estado "sin perjuicio de la posibilidad de creación de Policías por las Comunidades Autónomas, en la forma en que se establezca en los respectivos Estatutos y en el marco de lo que disponga una Ley Orgánica"<sup>1</sup>. El Gobierno llegó a elaborar un proyecto de Ley Orgánica sobre Policías de las Comunidades Autónomas en el que, con una premonición algo sospechosa, reconocía la urgencia de regular esta materia antes de que las

---

<sup>1</sup> Como ya se dijo anteriormente, las PPAA del País Vasco y Cataluña nacieron antes de que se aprobase la Ley Orgánica a que hace referencia el art. 129, por lo que ésta nació condicionada por la realidad jurídica establecida por los Estatutos de Autonomía. Por otra parte, la Disposición Final Tercera de la LO 2/86 exceptúa también de la mayor parte de su régimen a la Policía Foral de Navarra, existente con anterioridad a la Constitución, y remite su regulación a la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

“prisas autonomistas” condicionaran su capacidad legislativa, como así ocurrió.

Cuando se aprobó la LO 2/86, las funciones de las Policías Vasca, Catalana y Navarra ya se contemplaban en sus Estatutos y así lo tuvo que reconocer la propia LO en sus disposiciones finales. Constituyen tales funciones:

1.<sup>a</sup>- Respecto a la Policía Autónoma del País Vasco, las que establece el Estatuto de Autonomía de dicha Comunidad en su artículo 17.

2.<sup>a</sup>- En cuanto a la Policía Autónoma de Cataluña, las que prevé el Estatuto de Autonomía de dicha Comunidad en su artículo 13.1, aunque en su mayor parte constituye una remisión a la Ley Orgánica.

3.<sup>a</sup>- Y en relación a la Policía Foral de Navarra, las que resultan del artículo 51.2, de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

4.<sup>a</sup>- Las funciones de las restantes Policías Autonómicas ex. artículo 37.1 de la LOFCS, en el supuesto de que se creen las previstas en los Estatutos de Autonomía de Andalucía, Canarias<sup>2</sup>, Galicia<sup>3</sup> y Valencia, serán las que se establecen en la Ley Orgánica de los

---

<sup>2</sup> El Cuerpo General de la Policía Canaria ha sido creado mediante Ley 2/2008, de 28 de mayo.

<sup>3</sup> La Policía Gallega nace con la Ley 8/2007, de 13 de junio.

Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.

Por otra parte, el artículo 148 establece que las Comunidades Autónomas pueden asumir funciones de "vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás funciones en relación con las Policías locales en los términos que establezca una ley orgánica."

Respecto a la posibilidad de creación de PPAA contemplada en el artículo 149 de la CE, LÓPEZ-NIETO y MALLO, citando a CERROLAZA, recoge las siguientes observaciones<sup>4</sup>:

- a) La única facultad reconocida a las Comunidades Autónomas es la creación de una Policía propia.
- b) Tanto la estructuración como las funciones de la citada Policía no quedan al arbitrio estatutario y sus normas de desarrollo, sino que ambas están condicionadas por el contenido de la ley orgánica estatal.
- c) Esta ley orgánica, sin embargo, tiene un doble límite. Uno formal, que impide realizar una regulación exhaustiva y agotadora de la materia, pues la expresión "en el marco de lo que disponga una ley orgánica" utilizada por la Constitución, no se refiere a las leyes marco previstas en su propio texto (ver art. 150.1). Y

---

<sup>4</sup> LÓPEZ- NIETO y MALLO, Francisco, "Seguridad Ciudadana y Orden Público", Madrid 1992, págs. 261 y 262.

otro límite material, ya que hablar de Policías autonómicas supone, necesariamente, la creación de cuerpos de seguridad con funciones de las que tradicionalmente se consideran como propias de la institución policial.

La LOFCS en su artículo 41 atribuye a los órganos competentes de cada Comunidad Autónoma la creación de los cuerpos de PA, exigiendo el informe previo del Consejo de Política de Seguridad, informe que se requiere igualmente para la modificación o supresión del cuerpo creado.

Según el artículo 38 de la LOFCS, siguiendo el esquema tradicional del modelo de seguridad pública que hemos definido como confuso, las Policías de las CCAA pueden desarrollar funciones propias, de colaboración con las FCSE y de prestación simultánea e indiferenciada con estas FCS.

Las funciones que tienen el carácter de propias se recogen por la LOFCS en su artículo 38.1 y son las siguientes:

- a) Velar por el cumplimiento de las disposiciones y órdenes singulares dictadas por los órganos de la Comunidad Autónoma.
- b) La vigilancia y protección de personas, órganos, edificios, establecimientos y dependencias de la Comunidad Autónoma y de sus entes instrumentales, garantizando el normal funcionamiento de las instalaciones y la seguridad de sus servicios.

c) La inspección de las actividades sometidas a la organización o disciplina de la Comunidad Autónoma, denunciando toda actividad ilícita.

d) El uso de la coacción en orden a la ejecución forzosa de los actos o disposiciones de la propia Comunidad Autónoma.

Como expusimos con anterioridad, algunas de estas funciones propias, en realidad, también las pueden prestar otras FFCCSS.

Las denominadas funciones de colaboración vienen recogidas en el artículo 38.2 de la tan citada LO:

a) Velar por el cumplimiento de las Leyes y demás disposiciones del Estado y garantizar el funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

b) Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley.

c) Vigilar los espacios públicos, proteger las manifestaciones y mantener el orden en grandes concentraciones humanas.

El ejercicio de esta función corresponderá, con carácter prioritario, a los Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado cuando, bien a requerimiento de las Autoridades de la

Comunidad Autónoma, o bien por decisión propia, lo estimen necesario las Autoridades estatales competentes.

En lo referente a las funciones de prestación simultánea, el artículo 38.3 establece las siguientes:

a) La cooperación a la resolución amistosa de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.

b) La prestación de auxilio en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de Protección Civil.

c) Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, recursos hidráulicos, así como la riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza

A continuación, vamos a desarrollar las funciones y estructura de las Policías Autonómicas creadas y en pleno desarrollo de su actividad hasta el momento. Debido a lo reciente de la creación de las Policías Autonómicas Gallega y Canaria, y a que son por ello cuerpos en desarrollo, expondremos brevemente sus principios básicos de actuación y funciones que les están atribuidas por sus leyes autonómicas y no serán objeto de un estudio tan detenido como las anteriores.

## II. LA ERTZAINITZA

### 1. Funciones

Con la promulgación del Estatuto del País Vasco, a juicio de MORALES VILLANUEVA<sup>5</sup>, se inicia una frenética lucha contra reloj por parte del Consejo General Vasco por crear una Policía Autónoma. Para ello se estrechan las conversaciones con el Gobierno Central y paralelamente el Consejo General Vasco estudia las Policías de Alemania, Inglaterra y Canadá, como modelo a seguir en la implantación de su PA.

De Alemania aprenden nuevas técnicas contraterroristas y mejoras para el servicio como la aplicación de la informática y la electrónica. De Canadá, la importancia de la formación humanística y técnica policial y la esmerada profesionalidad. De Inglaterra pretenden trasladar la filosofía de la Policía comunitaria. El Policía vasco debería representar los valores del bobbie inglés.

De aquellos primeros intentos de definir el modelo de policía vasca que iba a iniciar su andadura

---

<sup>5</sup> MORALES VILLANUEVA, Antonio, ob. cit., págs. 463 y ss.

veremos, al analizar su estructura, como queda el sustrato de constituirse en una policía cercana al ciudadano.

Respecto a las funciones propias, al igual que en el caso catalán, no se han regulado en sus respectivos Estatutos de Autonomía a través de una relación más o menos pormenorizada, como en el caso de los demás Cuerpos, sino del modo contrario; haciéndoles una atribución muy general de funciones y exceptuando aquellas otras concretas que en el territorio de las respectivas Comunidades seguirán correspondiendo a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

El art. 17 del Estatuto de Autonomía del País Vasco<sup>6</sup>, contempla la Policía Autónoma Vasca y el apartado 5 de este artículo prevé que la misma estará formada por el Cuerpo de Miñones de la Diputación Foral de Álava que ya existía, y los Cuerpos de Miñones y Miqueletes dependientes de las Diputaciones de Vizcaya y Guipúzcoa que se restablecían por el Estatuto. Establece así mismo que las instituciones del País Vasco podrán adoptar el acuerdo de refundir en uno solo los Cuerpos mencionados, o bien reorganizarlos para el cumplimiento de las competencias asumidas en materia policial, y ello sin perjuicio de la subsistencia a efectos representativos y tradicionales de los Cuerpos de Miñones y Miqueletes<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> El Estatuto de Autonomía del País Vasco fue aprobado por la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre.

<sup>7</sup> Mediante el R.D. 2903/80, de 22 de diciembre, Regulador de los Cuerpos de Miñones y Miqueletes, dota de configuración a los Miñones de Álava, pasando todos ellos a constituir la Policía Autónoma del País Vasco.



Este artículo 17 atribuye a la Policía Autónoma "la protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden público dentro del territorio autónomo", reservando en todo caso a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado las funciones que denomina "de carácter extracomunitario y supracomunitario", y que son las siguientes:

- a) Vigilancia de puertos, aeropuertos, costas y fronteras.
- b) Aduanas.
- c) Control de entrada y salida, en territorio nacional, de españoles y extranjeros.
- d) Régimen especial de extranjería, extradición y expulsión, emigración e inmigración.
- e) Pasaportes y Documento Nacional de Identidad.
- f) Armas y explosivos.
- g) Resguardo fiscal del Estado, contrabando y fraude fiscal al Estado.

La asunción de funciones se planteaba de una forma progresiva en función, fundamentalmente, de ir completando las plantillas de personal.

Con el fin de superar la complejidad de este sistema de atribución de funciones, en 1989<sup>8</sup> se firmó

---

<sup>8</sup> Posteriormente, culminado ya el despliegue de la Ertzaintza, el 16 de junio de 1995 la Junta de

un convenio entre la Administración Central y la Vasca denominado "Delimitación de Servicios entre los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y la Policía Autónoma Vasca, en la Comunidad Autónoma del País Vasco"<sup>9</sup>, en el que se trataba de precisar las funciones que corresponden a cada Administración<sup>10</sup>.

A juicio de IZU BELLOSO<sup>11</sup>, este Convenio es extremadamente prolijo al enumerar las diversas situaciones. Nosotros entendemos que fue una necesidad esta delimitación exhaustiva, debido a la situación en la que se encontraba la seguridad ciudadana en el País Vasco en el momento de la firma del Convenio. No podemos olvidar que, en esos años, la incidencia del terrorismo de ETA y el entramado político de apoyo a la banda terrorista era muy alto.

El Convenio establece que, al objeto de delimitar los servicios policiales que deben ser desempeñados por las fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y la Policía Autónoma Vasca, se ha creído conveniente abordarlos a través de su clasificación en tres grandes áreas, sin que ello determine necesariamente que las materias a que se refieren no tengan alguna connotación con otros campos.

---

Seguridad aprobó acuerdos específicos en materia de intercambio de información, estableciendo los medios para efectuar el trasvase de los datos.

<sup>9</sup> Ratificado por la Junta de Seguridad el 14 de junio de 1993.

<sup>10</sup> Revista Técnica de la Ertzaina n.º 1 ,1990, págs. 48 a 54.

<sup>11</sup> IZU BELLOSO, ob. cit., págs. 134 a 136.

Con carácter previo se señala que, no obstante, la delimitación de servicios que se propone, en caso de producirse un hecho de cualquier clase que requiera inminente intervención policial, las Fuerzas y Cuerpos de seguridad de ambas administraciones deberán actuar, poniendo inmediatamente en conocimiento del Cuerpo al que corresponda los hechos, actuaciones y todo tipo de circunstancias relativas a la intervención realizada, cesando en la misma en el momento que el cuerpo referido se haga cargo del servicio. Cuando el hecho tenga carácter delictivo, la actuación referida tendrá el contenido que el artículo 13 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal confiere a las primeras diligencias de prevención y aseguramiento.

Las áreas en las que divide el Convenio la asignación de funciones son las siguientes:

a) Area de Seguridad Ciudadana:

Corresponde a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado la vigilancia de puertos y aeropuertos, cuya gestión se reserve el Estado; la vigilancia de costas y fronteras; las aduanas; la conducción de presos y detenidos fuera de la Comunidad; el mantenimiento del orden público en los supuestos establecidos en el artículo 17.6<sup>12</sup> del Estatuto y la protección de

---

<sup>12</sup>En este artículo se establece que las FCSE podrán intervenir en el mantenimiento del orden público en la Comunidad Autónoma en los siguientes casos:

a) A requerimiento del Gobierno del País Vasco, cesando la intervención a instancias del mismo. b) Por propia iniciativa, cuando estimen que el interés general del Estado esté gravemente comprometido, siendo necesaria la aprobación de la Junta de Seguridad a que hace

autoridades estatales o extranjeras invitadas por las anteriores<sup>13</sup>.

La Policía Autónoma desempeñará el resto de los servicios, incluyendo la escolta de autoridades autonómicas que se desplacen fuera de la Comunidad Autónoma.

La Junta de Seguridad del País Vasco podrá acordar que los servicios de vigilancia de ciertos edificios, por las circunstancias singulares de sus ocupantes, sean efectuados por las FCSE.

Corresponde a las FCSE la conducción de presos y detenidos fuera de la Comunidad Autónoma.

Corresponde a la PA Vasca la conducción de presos y detenidos dentro de la Comunidad Autónoma. A tal efecto, se determinarán los centros de recepción y entrega de detenidos y presos para el cumplimiento de dicho servicio.

---

referencia el número 4 de este artículo. En supuestos de especial urgencia y para cumplir las funciones que directamente les encomienda la Constitución, los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado podrán intervenir bajo la responsabilidad exclusiva del Gobierno, dando éste cuenta a las Cortes Generales. Las Cortes Generales, a través de los procedimientos constitucionales, podrán ejercitar las competencias que les corresponda.

<sup>13</sup> En el art.17.7 se establece que en los casos de declaración del estado de alarma, excepción o sitio, todas las fuerzas policiales del País Vasco quedarán a las órdenes directas de la autoridad civil o militar que en su caso corresponda, de acuerdo con la legislación que regule estas materias.

La vigilancia de las instalaciones de las FCSE, autonómicas y locales, será efectuada por los Cuerpos y Fuerzas respectivos. No obstante la PA Vasca complementará dicha vigilancia cuando sea requerida por el Cuerpo o Fuerza correspondiente.

En aquellos puertos y aeropuertos cuya gestión directa no se reserve el Estado, la vigilancia de los mismos será efectuada por la PA Vasca.

b) Area Administrativa y de Documentación:

Corresponde a las FCSE el control de entrada y salida, en territorio nacional, de españoles y extranjeros; las funciones previstas en el régimen general sobre extranjería, refugio y asilo, extradición y expulsión; emigración e inmigración; resguardo fiscal del Estado y contrabando; pasaportes; Documento Nacional de Identidad; armas y explosivos y la recepción de información de interés policial existente en los bancos de datos de la PA Vasca, en los términos y formas que se establezcan por el órgano de coordinación correspondiente.

A la PA Vasca corresponden el resto de los Servicios, incluyendo la recepción de información de los bancos de datos de los Cuerpos estatales.

La Oficina de Interpol es única para todo el Estado y existirá un Organismo de Enlace y Coordinación de la PA con la Oficina Central Nacional de Interpol. En cuanto a las relaciones de la Interpol, se estará a lo dispuesto en el Convenio Internacional de creación del citado organismo. La conexión entre la Policía Autónoma Vasca y la Oficina Central Estatal de Interpol se

efectuará a través de un órgano de enlace y coordinación existente en la Comunidad Autónoma Vasca, manteniendo una relación directa con dicha oficina central. Respecto a los Servicios Privados de Seguridad y sin perjuicio de las funciones administrativas reglamentarias<sup>14</sup> que puedan corresponder al Estado o a la Comunidad Autónoma Vasca, se atribuye a la Policía Autónoma Vasca la ejecución de los servicios policiales que se determinen por una comisión técnica nombrada al efecto por la Junta de Seguridad.

c) Area de Investigación Criminal y Policía Judicial<sup>15</sup>:

Corresponde a las FCSE las actuaciones relativas a los servicios de tal naturaleza atribuidos a aquéllas por el art. 17 del Estatuto de Autonomía<sup>16</sup>, así como las relativas a los delitos cometidos por los miembros

---

<sup>14</sup> El Convenio contemplaba la posibilidad de legislar en materia de seguridad privada, pero por STC de 8 de Junio de 1989, se generó la doctrina de que a la Comunidad Autónoma no le corresponde ninguna competencia en esta materia.

<sup>15</sup> El 16 de Junio de 1995 se modificó el apartado IV del Acuerdo de delimitación de servicios citado, precisamente en lo referente al ejercicio de las funciones de PJ.

<sup>16</sup> Establece dicho precepto que quedan reservados en todo caso a las FCSE los servicios policiales de carácter extracomunitario y supracomunitario, como la vigilancia de puertos, aeropuertos, costas y fronteras, aduanas, control de entrada y salida en territorio nacional de españoles y extranjeros, régimen general de extranjería, extradición y expulsión, emigración e inmigración, pasaportes y documento nacional de identidad, armas y explosivos, resguardo fiscal del Estado, contrabando y fraude fiscal al Estado.

de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, en el ejercicio de sus funciones. Corresponde a la Policía Autónoma Vasca, como Policía ordinaria e integral, el resto de los servicios policiales en materia de investigación criminal y funciones de Policía Judicial<sup>17</sup>.

No obstante lo anterior, sin renuncia a las competencias que pudieran corresponder a ambas administraciones y a los derechos que se reconocen en la Disposición Adicional primera de la Constitución y única del Estatuto de Autonomía, y sin menoscabo de las facultades de dirección atribuidas a los jueces, tribunales y ministerio fiscal en las actuaciones de la PA Vasca, se acuerda que, sin perjuicio de su discusión y tratamiento en profundidad que ambas partes se comprometen a continuar realizando para la investigación de los hechos delictivos a que se refieren los supuestos que a continuación se reseñan, podrán actuar las FCSE y la PA Vasca cuando aquéllos sean cometidos parcial o totalmente en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En la ejecución de estos servicios deberá primar la coordinación entre ambos cuerpos policiales y las atribuciones se supeditarán a los acuerdos de la Junta de Seguridad y a los órganos específicos de coordinación que existan o puedan crearse.

---

<sup>17</sup> El art. 17.3 del Estatuto ordena que la Policía Judicial y Cuerpos que actúen en estas funciones se organizarán al servicio y bajo la vigilancia de la Administración de Justicia en los términos que dispongan las leyes procesales.

Los supuestos concretos a los que se viene haciendo mención en los dos párrafos anteriores del presente apartado son los siguientes:

a) Delitos cuyo enjuiciamiento corresponde a la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional<sup>18</sup>.

b) Hechos delictivos cometidos contra los funcionarios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones.

La elaboración de cuantos informes técnicos sean necesarios para el esclarecimiento de los hechos delictivos será realizada por aquel Cuerpo de Policía que tenga encomendada la investigación del delito.

La aplicación de este convenio, como preveía IZU, no ha estado exenta de dificultades que se han ido planteando a la Junta de Seguridad.

---

<sup>18</sup> De una forma descriptiva el Convenio recoge los siguientes: Delitos contra el titular de la Corona, su consorte, su sucesor, altos organismos de la Nación y forma de Gobierno. Falsificación de moneda, delitos monetarios y relativos al control de cambios. Defraudaciones y maquinaciones para alterar el precio de las cosas que produzcan o puedan producir graves repercusiones en la seguridad del tráfico mercantil, en la economía nacional o perjuicio patrimonial en una generalidad de personas en el territorio de más de una Audiencia correspondientes a distintas comunidades autónomas. Tráfico de drogas, estupefacientes, fraudes alimentarios y de sustancias farmacéuticas o medicinales, siempre que sean cometidos por bandas o grupos organizados y produzcan efectos en lugares pertenecientes a distintas audiencias de diferentes comunidades autónomas. Delitos conexos con todos los anteriormente reseñados.



## **2. Estructura**

El artículo 17.5 del Estatuto previene que las Policías Autonómicas del País Vasco estarán constituidas por:

- a) El Cuerpo de Miñones de la Diputación Foral de Alava, existente en la actualidad.
- b) Los Cuerpos de Miñones y Miqueletes dependientes de las Diputaciones de Vizcaya y Guipúzcoa que se restablecen mediante este precepto.

Posteriormente, las Instituciones del País Vasco podrán acordar refundir en un solo Cuerpo los mencionados en los apartados anteriores, o proceder a la reorganización precisa para el cumplimiento de las competencias asumidas. Todo ello sin perjuicio de la subsistencia, a los efectos de representación y tradicionales, de los Cuerpos de Miñones y Miqueletes<sup>19</sup>.

Aunque en el Estatuto de Autonomía se restablecían estos tres cuerpos, sobre todo por motivaciones históricas, en la práctica, la creación fue de una Policía unificada, la Ertzaintza, junto a la que se ha conservado, como unidad específica, a los Miñones alaveses por motivos históricos y de representación.

---

<sup>19</sup> Suprimidos en 1937 con ocasión de la Guerra Civil. Los Miñones de Alava continuaron en funciones de vigilancia del tráfico hasta 1959 y, a partir de esta fecha, se mantuvieron con carácter representativo en la Diputación de Álava.

La Ertzaintza se halla encuadrada en el Departamento de Interior del Gobierno Vasco<sup>20</sup>.

Mediante Orden de 28 de julio de 1997<sup>21</sup>, se aprobó la estructura de la Ertzaintza estableciendo las distintas Divisiones, Unidades, Secciones, Grupos y Servicios en los que quedaba configurada para el ejercicio de las funciones que le atribuye el ordenamiento jurídico.

El nuevo Decreto de estructura orgánica del Departamento de Interior, aprobado por Decreto 358/1999, de 19 de octubre, ha introducido modificaciones sustanciales relativas a las funciones y áreas de actuación de las diversas Direcciones de la Viceconsejería de Seguridad, en virtud de la competencia prevista en el artículo 107.2 de la Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco,

Mediante este Decreto se establece la siguiente estructura:

1.- Unidad de Administración Policial.

Con la función principal de apoyo y asistencia a las tareas de Dirección y Administración policial, se estructura en los siguientes Servicios:

---

<sup>20</sup> Que ejerce su mando habitual, a salvo de la excepcionalidad contemplada en el art. 17.7 del Estatuto, para los casos de declaración del estado de alarma, excepción o sitio, en el que todas las fuerzas policiales del País Vasco quedarán a las órdenes directas de la autoridad civil o militar que en su caso corresponda, de acuerdo con la legislación que regule estas materias.

<sup>21</sup> Boletín Oficial del País Vasco n. 150, de 8 de agosto.

1.1.- Centro de Elaboración de Datos para el Servicio policial. Tiene como misión la asistencia a los órganos responsables del Centro en las funciones de definición, control de ejecución y comunicación.

1.2.- Servicio de Enlace Policial. Con la finalidad de canalizar las relaciones de índole institucional con Cuerpos y Administraciones policiales de interés y sus responsables, así como el seguimiento de los procesos de coordinación policial en la Unión Europea.

1.3.- Servicio de Videovigilancia. Para auxiliar al Viceconsejero de Seguridad en las funciones de autorización y control del uso de videocámaras por la Policía del País Vasco en lugares públicos.

1.4.- Servicio de Prensa. Le está asignado desarrollar las tareas de información y relación con los medios de comunicación.

1.5.- Servicio de Apoyo a la Dirección de Atención de Emergencias (SADAE). Para apoyar a la Dirección de Atención de Emergencias en la operación de los sistemas de gestión de emergencias.

## 2.- División de Seguridad Ciudadana.

Son sus funciones principales la prevención, mantenimiento y, en su caso, restablecimiento del orden público y la seguridad ciudadana, la vigilancia y control del tráfico y transporte por carretera, la ejecución de las funciones básicas de Policía de lo Criminal en sus Unidades Territoriales, el ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de seguridad privada y el apoyo y

asistencia especializadas a las Unidades que integran la Ertzaintza. Para dar respuesta a las funciones que tiene atribuidas, se estructura en las siguientes Unidades, Secciones y Servicios:

2.1.- Servicios Centrales:

Tienen como misión específica la asistencia al Responsable de la División en las tareas de dirigir, coordinar y supervisar las actuaciones en materia de seguridad ciudadana. Son las siguientes.

2.1.1- Secretaría Técnica.

Ejerce como funciones principales la tramitación de los procedimientos administrativos en materia de administración de seguridad, la gestión y coordinación de las diversas comisiones interinstitucionales en materia de seguridad ciudadana, y la planificación y el control organizativo de los recursos humanos y materiales de la División. Así mismo es la encargada de la supervisión de las empresas, el personal y la actividad de seguridad privada en la Comunidad Autónoma, ejerciendo funciones de inspección, control, registro y tramitación de expedientes. Realizará funciones de asesoramiento y asistencia en los estudios que sobre la seguridad en los edificios se le encomienden.

2.1.2.- Centro de Mando y Control Central.

Tiene como misión específica la organización y el control de los Centros de Mando y Control de las Unidades Territoriales.

2.2.- Unidades, Secciones y Servicios territoriales.

2.2.1.- Jefaturas Territoriales de Policía.

Con la función de planificar, coordinar y dirigir las actividades de las Unidades y Servicios de la División de Seguridad Ciudadana ubicadas en el ámbito del Territorio Histórico. Para el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas, estarán dotadas de los siguientes Servicios:

2.2.2.- Secretaría Técnica.

Con las funciones de apoyo en el ejercicio de las funciones encomendadas a las Jefaturas Territoriales, en particular en la planificación y gestión de los recursos humanos.

2.2.3.- Centros de Mando y Control Territoriales.

Con la misión de asistir al Jefe Territorial en la dirección y coordinación de los operativos policiales, ejercerá funciones de coordinación de los recursos y servicios policiales, canalizará las llamadas externas, tramitará incidentes, coordinará tácticas y protocolos, supervisará las actuaciones e informará a los organismos correspondientes.

2.2.4- Unidades Territoriales de Tráfico.

Les corresponde la vigilancia y control del tráfico rodado en las vías rápidas, y la seguridad vial. Ejercen, además, funciones de control del transporte por carretera, acompañamiento de

transportes especiales y pruebas deportivas, investigaciones de accidentes de tráfico y apoyo especializado a las Comisarías.

2.2.5.- Secciones de Miñones, Mikeletes y Forales.

Ostentan funciones de representación de las instituciones forales, protección de sus autoridades, y protección y custodia de los bienes del patrimonio foral. Asimismo, podrán realizar funciones de vigilancia e inspección del transporte por carretera y de conservación y Policía de carreteras.

2.2.6.- Comisarías.

Tienen como misión proporcionar seguridad, protección y auxilio a los ciudadanos en el ámbito de su demarcación territorial. Ejercen funciones de prevención, mantenimiento y, en su caso, restablecimiento del orden público y de la seguridad ciudadana, de vigilancia y control del tráfico y de la seguridad vial, de custodia y vigilancia de otras instituciones, en su caso, y funciones básicas de Policía de lo Criminal en su ámbito territorial. Cubriendo la totalidad del territorio de la Comunidad Autónoma Vasca existirán Comisarías de la Ertzaintza<sup>22</sup> en determinados municipios de las tres provincias vascas.

2.2.7.- Unidad de Instituciones de Araba.

---

<sup>22</sup> Actualmente existen 21 Comisarías: en Álava 3, en Vizcaya 8 y en Guipúzcoa 10.

Ejercen el control y vigilancia de la seguridad del Parlamento Vasco, de la Academia de Policía del País Vasco y de las sedes centrales del Gobierno Vasco que se determinen, la custodia y vigilancia del Centro Penitenciario de Nanclares de Oca, el transporte de detenidos, presos y penados entre los diversos centros penitenciarios de la Comunidad Autónoma Vasca y el velar por el cumplimiento de las normas de régimen interno y de Policía dentro de las dependencias de la Academia de la Policía del País Vasco.

Adscrita a la Unidad se encuentra la Banda de Música de la Ertzaintza, como Servicio cuyo cometido principal es participar en actos oficiales y protocolarios organizados por las Instituciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la propia Ertzaintza.

### 3.- División de Recursos Operativos:

Para prestar apoyo y asistencia especializadas a las Unidades que integran las Divisiones de Seguridad Ciudadana y de Policía de lo Criminal, estructurándose en las siguientes Unidades y Grupos Operacionales:

#### 3.1.- Unidad de Brigada Móvil.

Su objetivo es la prevención, mantenimiento y, en su caso, restablecimiento del orden público en situaciones de grave riesgo. También tiene como función permanente el apoyo a las Unidades de la División de Seguridad Ciudadana de la Ertzaintza, así como el apoyo puntual al resto de las Unidades. Le corresponde, asimismo, la intervención ante situaciones de accidentes, catástrofe o calamidad pública.

3.2.- Unidad de Helicópteros.

Tiene como misión el facilitar apoyo aéreo a las Unidades y Servicios de las Divisiones de Seguridad Ciudadana y de Policía de lo Criminal, en tareas de prevención, investigación o intervención. Asimismo, tiene funciones de apoyo a los servicios de atención de emergencias.

3.3.- Unidad de Desactivación de Explosivos.

Para la intervención en todas aquellas situaciones que requieran la neutralización de sustancias o artefactos explosivos.

3.4.- Unidad de Grupos Operacionales.

Con misiones específicas de prestar servicios de seguridad a personas, edificios e instalaciones que por su especial interés o riesgo lo requieran, y con funciones de cobertura de alta de seguridad a otras Unidades de la Ertzaintza y de apoyo cinológico a las mismas, se organiza en los siguientes Grupos Operacionales:

3.4.1.- Grupo Operacional de Seguridad.

3.4.2.- Grupo Operacional de Escoltas.

3.4.3.- Grupo Operacional de Intervención.

4.4.4- Grupo Operacional Canino.

4.- División de Policía de lo Criminal.

Tiene como funciones principales la investigación y persecución de delitos y faltas y la búsqueda y el



tratamiento de informaciones de interés para la prevención y el mantenimiento del orden público y la seguridad ciudadana y para la investigación de delitos. Para dar respuesta a estas funciones se estructura en las siguientes Unidades y Servicios:

4.1.- Unidad de Servicios Centrales.

Tiene como misión principal la asistencia al Responsable de la División de Policía de lo Criminal en las tareas de dirección, coordinación y supervisión de las labores relacionadas con la investigación criminal y Policía Judicial realizadas por las diferentes Unidades de la Ertzaintza. Asimismo, realiza funciones de seguridad y de gestión de recursos humanos y materiales para la División de Policía de lo Criminal, de coordinación con otros Cuerpos de Seguridad en materia de información criminal y de coordinación con los Centros de Mando y Control de la División de Seguridad Ciudadana.

4.2.- Unidad de Investigación Criminal y Policía Judicial. Con la misión específica de organizar y gestionar la investigación y persecución de los delitos y faltas, se estructura en una sede central y sedes territoriales ubicadas en cada Territorio Histórico. Como Policía Judicial, el ejercicio de la función se adaptará a la localización de los órganos judiciales y a las adscripciones de recursos humanos que, en cada caso, procedan.

4.3.- Unidad de Información y Análisis.

Para organizar y gestionar la recogida, el tratamiento y la explotación de la información de

interés para la prevención y el mantenimiento del orden y la seguridad ciudadana, así como para la represión del delito. Se estructura en una sede central y sedes territoriales conjuntamente con la Unidad de Investigación y Policía Judicial.

4.4.- Unidad de Policía Científica.

Tiene como misión la prestación de servicios de criminalística, identificación, analítica e investigación técnica propios de la Policía Científica. Asimismo, elabora los informes periciales y documentales que le se sean encomendados por los órganos judiciales. Para el cumplimiento de sus funciones se estructura en los siguientes Servicios:

4.4.1.- Servicio de Identificación.

4.4.2.- Servicio de Laboratorio Policial.

4.5.- Unidad de Juego y Espectáculos.

Tiene como función la vigilancia del desarrollo, conforme a la legalidad vigente, de los juegos de azar y espectáculos públicos y actividades recreativas, realizando funciones de Policía administrativa bajo la dependencia funcional del Director de Juego y Espectáculos, sin perjuicio de que las investigaciones relativas a los aspectos penales y los asuntos relacionados con el estatuto funcional de los miembros de la Unidad sean competencia del Responsable de la División de Policía de lo Criminal.

5.- División de Inspección General.

Para coordinar y dirigir las investigaciones de conductas funcionariales contrarias a la ética profesional y de efectuar un control integral y permanente del conjunto de los servicios de la Ertzaintza, se estructura en las siguientes Unidades y Servicios:

5.1.- Servicios Centrales.

Son los encargados de la coordinación de criterios y actividades en los tres territorios, del análisis del trabajo desarrollado por la División y el resto de Unidades de la Ertzaintza y de la información y apoyo al Viceconsejero de Seguridad en temas de inspección interna. Dentro de los Servicios Centrales se encuentra la Unidad de Instrucción, que es la encargada de la instrucción de expedientes disciplinarios.

5.2.- Servicios territoriales.

Los constituyen las Unidades Territoriales de Inspección e Investigación. Son las encargadas de la inspección de las Unidades y Servicios Policiales, la investigación de las conductas funcionariales contrarias a la ética profesional, la expedición y el control del carné de identificación profesional y la revista de las armas reglamentarias.



### III. LOS MOSSOS D'ESQUADRA

#### 1. Funciones

El art. 164.5 del nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña<sup>23</sup>, atribuye a la Policía Autónoma, las siguientes funciones:

La Policía de la Generalitat, Mossos d'Esquadra, tiene como ámbito de actuación el conjunto del territorio de Cataluña y ejerce todas las funciones propias de un cuerpo de Policía, en los siguientes ámbitos:

- a) La seguridad ciudadana y el orden público.
- b) La Policía administrativa, que incluye la que deriva de la normativa estatal.
- c) La Policía Judicial y la investigación criminal, incluidas las diversas formas de crimen organizado y terrorismo, en los términos establecidos por las Leyes.

Al igual que en el caso del País Vasco, se trata de una fórmula muy amplia, que, aun habiendo eliminado

---

<sup>23</sup> Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio.

la cláusula residual contemplada en el art. 13 del anterior Estatuto<sup>24</sup>, que incluía la reserva de funciones que corresponden, en todo caso, a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y que son las mismas señaladas antes en el caso del País Vasco.

La Disposición Final Segunda de la Ley Orgánica, declara aplicable a la Policía Autónoma de Cataluña el art. 38 de la misma, que regula las funciones de las Policías de las Comunidades Autónomas. Es decir, que las funciones de la Policía catalana son las comunes a las demás Policía Autónomas. Como única excepción, quedaba la protección de personas y bienes y el mantenimiento del orden público que el Estatuto atribuía a la Policía Autónoma y también, por remisión a la Ley Orgánica, a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

Mediante Ley de Policía<sup>25</sup>, y como concreción a lo

---

<sup>24</sup> El art. 13 contemplaba "las demás funciones que directamente les encomienda el artículo 104 de la Constitución y las que les atribuya la Ley orgánica que lo desarrolle".

<sup>25</sup> Ley 10/1994, de 11 de Julio, de Policía de la Generalidad, Mossos d'Escuadra. La Ley 4/2003, de 7 abril, de Ordenación del sistema de seguridad pública de Cataluña, estructura un modelo de Policía para Cataluña con el objeto de establecer "la ordenación de las competencias de la Generalidad en materia de seguridad pública, especialmente las de Policía, y su integración con las de protección civil, tráfico, juego y espectáculos y seguridad privada, en un sistema general de seguridad propio de Cataluña, participado por las otras administraciones con competencias en esta materia", art. 1.

previsto en el Estatuto se atribuyen a la PA en el art. 12 de la Ley, las siguientes funciones:

- Funciones de Policía de seguridad ciudadana:

- a) Proteger a las personas y bienes.
  - b) Mantener el orden público.
  - c) Vigilar y proteger a personas, órganos, edificios, establecimientos y dependencias de la Generalidad, y garantizar el normal funcionamiento de las instalaciones y la seguridad de los usuarios de los servicios.
  - d) Vigilar los espacios públicos.
  - e) Proteger las manifestaciones y mantener el orden en grandes concentraciones humanas.
  - f) Prestar auxilio en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, y participar en la ejecución de los planes de protección civil en la forma que se determine en las leyes.
  - g) Prestar auxilio en las actuaciones en materia de salvamento, si se le requiere.
  - h) Cumplir, dentro de las competencias de la Generalidad, las funciones de protección de la seguridad ciudadana atribuidas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la Ley Orgánica 1/1992.
  - i) Prevenir actos delictivos.
-

- j) Las demás funciones que le atribuye la legislación vigente.

Funciones de Policía administrativa:

- a) Velar por el cumplimiento de las leyes aprobadas por el Parlamento de Cataluña y de las disposiciones y órdenes singulares dictadas por los demás órganos de la Generalidad.
- b) Inspeccionar las actividades sometidas a la ordenación o disciplina de la Generalidad, y denunciar toda actividad ilícita.
- c) Emplear la coacción en orden a la ejecución forzosa de los actos o disposiciones de los órganos de la Generalidad.
- d) Velar por el cumplimiento de las leyes y las demás disposiciones del Estado aplicables en Cataluña y garantizar el funcionamiento de los servicios públicos esenciales.
- e) Velar por el cumplimiento de la normativa sobre el medio ambiente, los recursos hidráulicos y la riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otro tipo relacionada con la conservación de la naturaleza.
- f) Velar por el cumplimiento de la normativa sobre el patrimonio cultural catalán, por lo que se refiere a la salvaguardia y protección del mismo y para evitar su expolio o destrucción.
- g) Colaborar con las Policías locales y con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la



recogida, tratamiento y comunicación recíproca de información de interés policial.

- h) Vigilar, inspeccionar y controlar las empresas de seguridad privada, sus servicios y actuaciones y los medios y personal a su cargo, en los términos establecidos en la legislación vigente.
- i) Las demás funciones que le atribuye la legislación vigente.

- Las funciones de Policía Judicial<sup>26</sup>:

que le corresponden de acuerdo con el artículo 13.5 del Estatuto de Autonomía y que se establecen en el artículo 126 de la Constitución, los artículos 543 y 550 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el resto de la legislación procesal vigente, sin perjuicio de aquellas que corresponden a las Policías locales. Estas funciones se cumplen a través de los servicios ordinarios del Cuerpo o a través de sus unidades orgánicas de Policía Judicial, a iniciativa propia o a requerimiento de las autoridades judiciales o del Ministerio Fiscal.

- Funciones de intervención en la resolución amistosa de conflictos privados, si se le requiere.

---

<sup>26</sup> A diferencia de la PA Vasca, en el caso de la PA Catalana, la Disposición Final Segunda de la LOFCS, no dejó claro el carácter autónomo de esta Policía para el ejercicio de las funciones de PJ, postergándolo a las resoluciones de las Juntas de Seguridad. Mediante al Ley de Policía Catalana, se produjo el pleno reconocimiento de su condición de PJ.

- Funciones de cooperación y colaboración con las entidades locales:

- a) Prestar apoyo técnico y operativo a las Policías locales cuando éstas no puedan asumir plenamente un servicio, por razón del volumen o de la especialización.
- b) Ejercer, además de las funciones especificadas en el presente artículo, las propias de las Policías locales en los municipios que no disponen de ella.
- c) En los supuestos establecidos en las letras a) y b), la Generalidad y las corporaciones locales suscribirán los correspondientes convenios de cooperación, en los que se definirán en cualquier caso, los objetivos, los recursos, la financiación, la organización y las obligaciones y facultades respectivas.

- Las demás funciones que se le transfieran o deleguen por el procedimiento establecido en el artículo 150.2 de la Constitución.

- Las demás funciones que se le encomienden.

Las funciones establecidas en el apartado 1 se cumplen bajo los principios de cooperación, coordinación y mutua colaboración con el resto de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Los artículos 13 a 15 de la Ley, se dedican a regular las Unidades de Policía Judicial en la Policía Catalana:

Artículo 13.

1. El Departamento de Gobernación puede crear unidades de Policía Judicial formadas por miembros del Cuerpo de Mossos d'Esquadra instruidos a tal efecto.

2. Las unidades de Policía Judicial pueden ser adscritas por el Departamento de Gobernación, oído el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio Fiscal, a determinados juzgados y Tribunales y al Ministerio Fiscal.

Artículo 14<sup>27</sup>.

1. Los miembros del Cuerpo de Mossos d'Esquadra adscritos a unidades de Policía Judicial dependen orgánicamente del Departamento de Gobernación y, según el artículo 444 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, dependen funcionalmente de los Jueces, los Tribunales y

---

<sup>27</sup> La Generalitat de Cataluña, interpuso un recurso de nulidad al RDPJ, fundando la pretensión en que la norma reglamentaria cuestionada infringe las leyes y vulnera el sistema constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas y constituye una ilegal invasión de las materias reservadas a la ley. La STS, de 22 de junio de 1989 se pronunció en el sentido de "no excluye por acción u omisión las posibles funciones de Policía Judicial que pueden corresponder a la Comunidad Autónoma de Cataluña, dado que el mismo no pretende realizar una delimitación de competencias lo que sería impropio de un reglamento al estar reservado a la ley, por expresa mención de la Constitución en los arts. 149.1, 29 y art. 126, respectivamente, para las Fuerzas de Seguridad Pública y Policía Judicial, sino meramente desarrollar la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de 13 de marzo de 1986, singularmente sus arts. 38.2,b) y 29, en aspectos funcionales y organizativos".

el Ministerio Fiscal, en el ejercicio y en el cumplimiento de las funciones que les encomienden.

2. Los miembros de las unidades de Policía Judicial no pueden ser removidos o separados de la investigación que se les haya encomendado salvo en los términos que establece el artículo 446.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

3. Los Jueces, los Tribunales y el Ministerio Fiscal tienen, respecto a los miembros de las unidades de Policía Judicial, las funciones que se establecen en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

4. Los jefes de las unidades de Policía Judicial son el órgano competente para canalizar los requerimientos provenientes de las autoridades judiciales y del Ministerio Fiscal para que los funcionarios o los medios de la correspondiente unidad intervengan en una investigación.

5. Para el ejercicio de las funciones de Policía Judicial bajo la dirección de los Jueces, los Tribunales y el Ministerio Fiscal, los miembros del Cuerpo de Mossos d'Esquadra tienen el carácter de comisionados y pueden requerir el auxilio necesario de las autoridades y, si procede, de los particulares.

Artículo 15.

1. Los miembros del Cuerpo de Mossos d'Esquadra, para integrarse en las unidades de Policía Judicial, deben estar en posesión del diploma de Policía Judicial expedido por la Escuela de Policía de Cataluña, previa

superación del correspondiente curso de especialidad, que puede incluir períodos de prácticas, que se organizarán en colaboración con la judicatura y el Ministerio Fiscal.

2. El régimen de los miembros integrados en las unidades de Policía Judicial es el que se establece en la presente Ley y, con carácter general, el régimen aplicable al Cuerpo de Mossos d'Esquadra.

3. Se regulará por reglamento el funcionamiento y la organización de las unidades de Policía Judicial, atendiendo en cualquier caso lo que determina la disposición transitoria quinta.

Estas funciones establecidas por la Ley de Policía, hay que entenderlas dentro del sistema de seguridad que la Generalidad estable en la Ley 4/2003 citada anteriormente, De este modo, se indica que el sistema general de seguridad pública de Cataluña se inspira en unos principios generales establecidos en el artículo 2 de la Ley 4/2003:

- a) Prevención de los riesgos y de las amenazas.
- b) Adecuación del servicio público a la demanda social.
- c) Proximidad a los ciudadanos y descentralización de los servicios públicos.
- d) Eficacia de la acción pública y eficiencia en la asignación de recursos y medios.
- e) Planificación y evaluación de las actuaciones.
- f) Proporcionalidad de la intervención pública.

- g) Corresponsabilidad y complementariedad de autoridades y administraciones.
- h) Coordinación y cooperación entre autoridades, administraciones y servicios.
- i) Transparencia e información a los ciudadanos.

A pesar del profuso desarrollo normativo, y como en el caso del País Vasco, se firmaron unos acuerdos, adoptados por la Junta de Seguridad de Cataluña el 17 de octubre de 1994, en el que se explicita el modelo de sustitución y se delimitan las funciones de las FCSE. El acuerdo establece que " la asunción de funciones y el despliegue de la Policía de la Generalitat de Cataluña, Mossos d'Escuadra, se fundamentan en el modelo de sustitución, por el cual la Policía Autonómica se desplegará gradualmente y asumirá las funciones que le corresponden y en ese momento dejarán de efectuarlas las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado".

"Las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado dispondrán, en todas las comarcas, de las dependencias y el personal adecuado para el desarrollo de las funciones que les son propias".

Las funciones se incluían en un anexo y se dividen en tres grandes bloques:

- Policía de seguridad ciudadana: con temas como la vigilancia y protección de dependencias y personalidades de ámbito estatal, vigilancia de costas, fronteras y aduanas o de puertos y aeropuertos de gestión estatal, etc.

- Policía administrativa y de documentación: centrada básicamente en documentación estatal, control de entrada y salida del territorio, armas y explosivos, resguardo fiscal del Estado, contrabando ,etc.
- Policía Judicial e investigación criminal: referida fundamentalmente a delitos extra o supracomunitarios.

Concretado el ámbito de competencias con las FCSE, quedaba por delimitar la actuación de la Policía Autonómica cuando concurriese con las Policías Locales. La Generalidad ha venido firmando Convenios de cooperación y coordinación con diferentes Ayuntamientos con el fin de conseguir este objetivo.

El día 18 de enero de 1997, firmó con la ciudad de Gerona el primero de estos Convenios, por lo que éste fue el que marcó la pauta para los posteriores. Se manifiesta "la voluntad de lograr un sistema de seguridad de carácter global, que integre la diversidad de funciones de los cuerpos policiales dependientes de la Generalitat de Cataluña y de la corporación municipal...también es voluntad de las parte conseguir la máxima cooperación y coordinación para vertebrar las funciones encomendadas a los cuerpos policiales que dependen de ambas administraciones".

El convenio trata de delimitar las funciones y fijar aspectos operativos y con este fin establece un sistema detallado de tareas asignando a cada cuerpo el ejercicio de las mismas y fijando las que son de

ejecución conjunta.

Se incorpora una Mesa de coordinación operativa con el fin de evitar distorsiones y lograr una buena cooperación. Esta Mesa tiene como misiones fundamentales:

- el estudio de la casuística relativa a la concurrencia simultánea de funciones compartidas de ejecución indistinta, elaborando los correspondientes protocolos y proponiendo también las modificaciones y actualizaciones que considere pertinentes.
- poner en común los datos obtenidos por los dos cuerpos.
- resolver los incidentes.



## **2. Estructura<sup>28</sup>**

Los Mozos de Escuadra fueron creados como "Escuadras de Paisanos Armados" con el fin de mantener el orden público en sustitución del somatén. Legalizados por un real decreto de 24 de diciembre de 1721, del Capitán General de Cataluña<sup>29</sup>, en el Estatuto de Cataluña de 1932, se les concedían competencias en el mantenimiento del orden público, estableciendo la ejecución de estas competencias en las fuerzas estatales transferidas a la Generalidad. En 1939 se produce la desaparición del Cuerpo. En 1950<sup>30</sup>, se produjo una restauración del cuerpo configurándolo como fuerza militar puesta al servicio de la Diputación de Barcelona.

Mediante Real Decreto de 24 de Octubre de 1980, se suprimió el carácter militar de este Cuerpo y se transfirieron a la Generalidad de Cataluña, las funciones normativas y de organización.

El Estatuto de Autonomía de Cataluña, dispone en su art. 13, que la Generalidad podrá crear una Policía Autónoma, en el marco del Estatuto y de la

---

<sup>28</sup> Mediante Decreto de 9 de noviembre de 2007, se establece la Estructura Policial.

<sup>29</sup> En 1719 se había producido la recluta de 3000 civiles armados, llamados Fusellers de Montanya para mantener el orden público que, al proceder a su disolución en 1721, dieron lugar a los Mossos.

<sup>30</sup> Mediante Decreto 21 de julio de 1950.

correspondiente Ley Orgánica. En base a dicha disposición, se aprobó por el Parlamento Catalán, la Ley 19/83, de 14 de Julio, cuyo artículo único establece que: "se crea la Policía Autonómica de la Generalidad", y en su Disposición Adicional que: "el Cuerpo de Mozos de Escuadra de la Generalidad, constituye el núcleo inicial de la Policía Autonómica".

Por Decreto de 21 de Octubre de 1982, se aprobó el nuevo reglamento de los Mozos de Escuadra que contiene muy pocas normas de organización, siendo casi todo su contenido relativo al estatuto del personal.

Mediante Decreto de 9 de noviembre de 2007, la Policía Catalana se estructura como una Dirección General de la Policía para la dirección, coordinación operativa e inspección de los servicios de esta PA.

Esta Dirección General se estructura en diferentes niveles:

- La Subdirección Operativa: ejerce el mando operativo.
- La Comisaría General: órgano adscrito a la Subdirección Operativa que integra las divisiones y/o regiones policiales a la que corresponde la jefatura de la Policía.
- La Coordinación General: órgano adscrito a la Comisaría General y ejerce la dirección de un conjunto de

regiones policiales.

- La División y la Región Policial: órganos a los que les corresponde la dirección estratégica de ámbitos concretos de la actividad policial.
- El Área: órgano que se adscribe a una División o Región Policial, a la que le corresponde la dirección táctica de ámbitos concretos de la actividad policial.
- La Unidad: órgano que se adscribe a un Área a la que le corresponde la dirección operativa de la Policía.
- El Grupo: órgano que se adscribe a la Unidad, le corresponde la supervisión y ejecución directa de las tareas policiales.



## IV. LA POLICIA FORAL

### 1. Funciones

Para entender las actuales funciones que desempeña la Policía Foral Navarra, y por la importancia que la historia y tradiciones tienen en esta Comunidad Autónoma, hay que hacer una breve referencia a sus orígenes y las funciones que tradicionalmente había venido prestando hasta la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

Los orígenes de la Policía Foral<sup>31</sup> se remontan a 1928, cuando la Diputación Foral de Navarra crea el Cuerpo de Policías de Carretera, con objeto de "atender a la Policía de las carreteras, vigilar la circulación e inspeccionar los impuestos provinciales (especialmente el de Patentes) dentro de las mismas". En sus inicios, se trataba de un Cuerpo adscrito a la

---

<sup>31</sup>[http://www.navarra.es/home\\_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+departamentos/Presidencia+justicia+e+interior/Organigrama/Estructura+Organica/Cuerpo+de+la+Policia+Foral+de+Navarra/](http://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+departamentos/Presidencia+justicia+e+interior/Organigrama/Estructura+Organica/Cuerpo+de+la+Policia+Foral+de+Navarra/)

Dirección de Caminos que en 1935 se unió al de Recaudadores de Arbitrios, si bien siempre funcionaron como dos secciones independientes a pesar de compartir jefatura y reglamento.

En su breve devenir histórico, ha atravesado tres épocas bien diferenciadas<sup>32</sup>.

a) La primera época, de 1928 a 1964.

El 30 de octubre de 1928 fue creada por la Diputación Foral de Navarra, con el objeto de actuar como Policía de carreteras, vigilar la circulación e inspeccionar los impuestos provinciales.

Inicialmente se dedicaba al control del tráfico de vehículos por las carreteras de Navarra<sup>33</sup>.

El 24 de enero de 1941 la Diputación Foral aprobaba el reglamento del "*Cuerpo de Policía de Carreteras y Recaudadores de Arbitrios*", aunque la unión de los dos cuerpos en uno no se llevaría nunca a efecto de una forma completa, ya que se quedó dividido en dos secciones que tendieron a seguir funcionando de forma autónoma.

Ello se plasmó en el acuerdo del 11 de diciembre de 1951, por el que la Diputación Foral dispuso la separación plena de los Policías de Carreteras y de los Recaudadores de Arbitrios, reconociendo que en la

---

<sup>32</sup> IZU BELLOSO, Miguel José, ob. cit., págs. 189 y ss.

<sup>33</sup> La vigilancia y ordenación del tráfico era competencia de la Diputación Foral de Navarra, por sucesión en las competencias que había tenido de la antigua Diputación del Reino de Navarra.

práctica se había puesto de manifiesto que las dos secciones, carreteras y recaudación, eran independientes, heterogéneas de hecho y sin una necesaria unidad, por lo que el Cuerpo de Carreteras pasaría a depender de la Dirección de Caminos.

Ya en 1954 y debido a las exigencias de edad de algunos de sus miembros, en el Cuerpo se crearon dos grupos: el propio de la Policía de Carreteras y un segundo denominado "Cuerpo Auxiliar", que vigilaría la estación de autobuses de Pamplona y realizaría la tramitación de denuncias.

En 1958 y a causa del aumento de tráfico en las carreteras navarras, se realizó una nueva estructuración que la dotaría de una mayor cantidad tanto de miembros como de medios.

Tras la aprobación por las Cortes Españolas del proyecto regulador de las competencias en materia de tráfico, serían enviados a Navarra en 1960 miembros de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil con el fin de desempeñar esta misión, por lo que el Cuerpo de Policía de Carreteras quedaría solamente autorizado a intervenir en materia de transportes, siendo cuerpo subordinado en la vigilancia del tráfico.

b) La segunda época de 1964-1982<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Se inicia en 1964 y es consecuencia directa de la limitación de las competencias que ejercía la Diputación Foral de Navarra, en materia de tráfico, por imposición del Gobierno Central, a raíz de la creación de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil.

Mediante el Acuerdo de aprobado el 4 de diciembre de 1964, la Diputación Foral acordó la reorganización del Cuerpo de Policía de Carreteras, cambiando su denominación por el de "Policía Foral de Navarra" y pasando a depender directamente del Vicepresidente de la Diputación. A la vez se aumentaron sus funciones de forma significativa: junto a la competencia de regulación del tráfico<sup>35</sup>, se le atribuye la capacidad de asegurar el cumplimiento de todas las disposiciones jurisdiccionales de la Diputación.

Con esta renovación, la Policía Foral pasó a ser un Cuerpo de Policía con funciones genéricas de vigilancia, protección y ejecución, un cuerpo de Policía armada de carácter civil<sup>36</sup>.

Las principales novedades de este Acuerdo fueron:

1. Se cambia la denominación del Cuerpo, que pasa a llamarse Policía Foral de Navarra.
2. Deja de estar integrado en la Dirección de Caminos, para depender directamente del Vicepresidente y se elimina cualquier relación con los recaudadores de arbitrios.
3. Amplía sus funciones:

3.1. Ordenación del tráfico y transporte en colaboración con las fuerzas de la Guardia Civil.

---

<sup>35</sup> En colaboración con la Guardia Civil.

<sup>36</sup> Regulado por el Reglamento de 1941 y las disposiciones generales de funcionarios de la Diputación.



3.2. Asegurar el cumplimiento de todas las disposiciones jurisdiccionales de la Diputación.

3.3. Labores de Policía administrativa y de cooperación con las autoridades locales y otras fuerzas de seguridad.

3.4. Auxilio y ayuda a la población en situaciones de peligro o emergencia.

A partir de esa fecha las funciones se fueron diversificando, de modo que se haría cargo de la protección de los edificios dependientes de la Diputación Foral<sup>37</sup>, la coordinación de las ambulancias, la custodia de las entidades bancarias de la Caja de Ahorros de Navarra, la protección de personalidades y la expedición de permisos para transportes especiales, entre otras funciones.

c) La tercera época, de 1982 en adelante.

Se inicia esta última época en 1982 y tiene su origen en la Constitución y el Amejoramiento del Fuero. Se configura a partir de entonces como una Policía Autónoma, manteniendo sus funciones anteriores y cuya ampliación se permite.

Tras la reinstauración de la democracia, la Ley de Amejoramiento fue promulgada después de la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, de 30 de junio de 1982, lo que en la

---

<sup>37</sup> En 1979, agentes de la Policía Foral comienzan a custodiar los edificios oficiales de la Diputación y en 1980 se empieza a dar protección personal a distintas autoridades.

práctica significó que la Policía Foral no pudiera constituirse de modo integral como la Policía Vasca o la catalana, cuyos Estatutos son anteriores a la citada Ley.

En 1986 la Policía Foral comienza a controlar los aspectos relacionados con el juego y actividades recreativas y espectáculos públicos, con especial atención a los taurinos.

A partir de los antecedentes históricos expuestos, comprenderemos mejor lo previsto en el artículo 51 del Amejoramiento del Fuero<sup>38</sup>, del que se desprende que la Policía Foral, bajo el mando supremo de la Diputación Foral, continua ejerciendo las funciones que ostentaba hasta la aprobación de la Ley Orgánica 13/1982, con la posibilidad de ampliación de las mismas conforme a lo que establezca la correspondiente Ley Orgánica<sup>39</sup>.

Las funciones que venía ejerciendo la Policía Foral hasta la promulgación de la LO 13/1982 estaban recogidas en el Acuerdo de Reorganización de 4 de Diciembre de 1964 y son las siguientes:

- a) Ordenación del tráfico y transporte, en estrecha colaboración con la Guardia Civil y, en cumplimiento de las disposiciones vigentes.
- b) Asegurar el cumplimiento de todas las disposiciones jurisdiccionales de la Diputación Foral.

---

<sup>38</sup> La Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, modificada por Ley Orgánica 1/2001, de 26 de marzo.

- c) La cooperación con las autoridades locales en cualquier aspecto de su responsabilidad y a requerimiento de las mismas.
- d) La cooperación con las Fuerzas Armadas del Estado a requerimiento directo de las mismas, de acuerdo con normas que oportunamente se dictarán para ordenar dicha cooperación. Estas normas nunca se llegaron a dictar.
- e) La misión general de protección y ayuda a la población, especialmente en situaciones individuales o colectivas de peligro o emergencia.
- f) Cualquier misión que sea ordenada por la Diputación Foral, dentro de su jurisdicción o por delegación o cooperación con otras Autoridades<sup>40</sup>.

Respecto a nuevas funciones, la Disposición Final Tercera de la LOFCS establecía que la Policía Foral puede asumir las funciones que se atribuyen en dicha Ley Orgánica a las Policías Autonómicas, "si así se establece en la normativa propia de la Comunidad Foral de Navarra".

---

<sup>39</sup> La Ley Orgánica a la que se refiere es la LOFCS aprobada cuatro años después.

<sup>40</sup> Por Acuerdo de 28 de Junio de 1979, la Diputación estableció que era misión de la Policía Foral: "la protección de los miembros de la Corporación; el cumplimiento de las órdenes dimanadas de la Presidencia; la custodia y seguridad de los bienes y propiedades de la Diputación Foral y, de una manera especial, el Palacio de Navarra y demás dependencias de la Corporación; propiedades públicas que son integrantes del patrimonio de Navarra, así como el mantenimiento del orden dentro de dichas dependencias".

La derogada Ley Foral de Cuerpos de Policía de Navarra, de 13 de Febrero de 1987, según anunciaba en su propia exposición de motivos, agotaba "todas las posibilidades de asunción de competencias que marca la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y la Ley Orgánica de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad". La Policía Foral desempeñaba por tanto, todas las funciones que ejercía desde 1982, más las que le atribuía la LOFCS.

En la vigente Ley de Policía Foral de Navarra<sup>41</sup> se contempla a ésta como "un instituto armado de la Comunidad Foral, de carácter civil, organizada de forma jerarquizada". Parece que la Ley quiere dar un enfoque de modernidad al Cuerpo al establecer que la concepción de esta Policía es la de una Policía propia, integral, actual y moderna, "lejos de reminiscencias históricas o simbólicas

En correlación al concepto moderno de la Policía Foral, las funciones serán " además de las clásicas o históricas, las propias de una Policía integral, responsable de garantizar en todo momento y lugar, dentro del ámbito de la Comunidad Foral, la seguridad pública y el pacífico ejercicio de los derechos y libertades públicas y la protección de todas las personas y bienes".

La nueva regulación legal contempla un nuevo catálogo de funciones de la Policía Foral, diferenciando las genéricas y las referidas a su condición de Policía Judicial.

---

<sup>41</sup> Ley Foral 8/2007 de 23 de marzo.

A) Funciones genéricas (artículo 9):

- a) Garantizar la seguridad ciudadana y el pacífico ejercicio de los derechos y libertades públicas y la protección de personas y bienes.
- b) Velar por el cumplimiento de las leyes y demás disposiciones generales aplicables en las materias de la competencia de la Comunidad Foral, así como de los actos emanados de los órganos institucionales de la Comunidad Foral de Navarra, mediante las actividades de inspección, denuncia y ejecución forzosa.
- c) Velar por la protección y seguridad de las autoridades de la Comunidad Foral.
- d) Velar por la protección y seguridad de las personas, edificios e instalaciones dependientes de las instituciones de la Comunidad Foral de Navarra y de sus entes instrumentales.
- e) Garantizar el normal funcionamiento de los servicios públicos esenciales cuya competencia corresponda a la Comunidad Foral de Navarra.
- f) La ordenación del tráfico dentro del territorio de la Comunidad Foral de Navarra, conforme a los convenios de delimitación de competencias en la materia concluidos con el Estado y vigentes en cada momento, salvo que correspondan legalmente a las Policías Locales.
- g) La actuación e inspección en materia de transportes, de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.

- h) Mantener y, en su caso, restablecer el orden y la seguridad ciudadana mediante las intervenciones que sean precisas, y, en particular, vigilar los espacios públicos, proteger y ordenar las manifestaciones y mantener el orden en grandes concentraciones.
- i) La protección y el auxilio de personas y bienes, especialmente en los casos de accidente y de emergencia, según las disposiciones y, en su caso, planes de protección civil.
- j) Instruir atestados por accidentes de circulación, en el ámbito funcional de la letra f).
- k) La prevención de actos delictivos y la realización de las diligencias necesarias para evitar su comisión.
- l) Actuar como Policía Judicial en los casos y formas que señalen las leyes<sup>42</sup>.
- m) La cooperación y colaboración con las autoridades locales de Navarra, siempre que éstas lo soliciten, en la forma que determinen las disposiciones aplicables.
- n) La cooperación y colaboración con otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en los casos previstos en las leyes.

---

<sup>42</sup> En este punto el artículo 9 parece entrever una concepción generalista de la Policía Foral como PJ, para posteriormente en el art. 13 fijar una PJ de carácter integral.

- o) ñ).- La colaboración con todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la recogida, tratamiento y suministro recíprocos de información de interés policial.
- p) La inspección de las empresas de seguridad privada que actúen en el territorio de la Comunidad Foral de Navarra, así como el control de sus servicios y actuaciones y de los medios y personal a su cargo, en los términos establecidos en la legislación vigente.
- q) La cooperación a la resolución amistosa de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.
- r) Cualesquiera otras que le atribuyan las leyes y, en concreto, las que éstas encomienden a los Cuerpos de Seguridad de las Comunidades Autónomas.

B) Respecto a las funciones como Policía Judicial (artículo 13):

- a) Los miembros de la Policía Foral de Navarra ejercerán las funciones generales de Policía Judicial que les atribuye el ordenamiento jurídico y prestarán, a través de los cauces pertinentes, la colaboración requerida por la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal en actuaciones encaminadas a la averiguación de delitos o descubrimiento o aseguramiento de delincuentes.
- b) El Consejero competente podrá regular, dentro de la estructura orgánica de la Policía Foral de Navarra, unidades con funciones de Policía Judicial, que

podrán adscribirse a determinados Juzgados o Tribunales o al Ministerio Fiscal. Para su creación, podrá tener en cuenta criterios de especialización delictual.

- c) Para el ejercicio de funciones especializadas en las unidades de Policía Judicial se deberá estar en posesión del diploma correspondiente expedido por la Escuela de Seguridad de Navarra o equivalente, previa superación del examen o curso de especialidad.
- d) Los miembros adscritos a las unidades de Policía Judicial dependerán funcionalmente de los jueces, tribunales o Ministerio Fiscal que estén conociendo del asunto objeto de su investigación.
- e) Los miembros de las unidades de Policía Judicial no podrán ser removidos o separados de la investigación que se les haya encomendado, salvo en los términos que establezcan la Ley Orgánica del Poder Judicial y la demás normativa de aplicación.
- f) El régimen de los miembros integrados en las unidades de Policía Judicial será el establecido en esta Ley Foral y, con carácter general, el aplicable a los demás miembros de la Policía Foral de Navarra.



## **2. Estructura**

A partir del mes de junio de 1987 comienza a ampliarse regularmente la plantilla de la Policía Foral<sup>43</sup>. Es en ese año cuando ingresan en la Policía Foral las dos primeras mujeres. A su vez, los cursos de formación son mas exigentes y completos, sobre todo a raíz de la creación de la Escuela de Seguridad de Navarra en el municipio de Beriáin.

En 1990 se crea la Brigada de Medio Ambiente para velar por la protección de los espacios y recursos naturales e inspeccionar el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con el medio ambiente.

En 1997 la Policía Foral comienza a realizar funciones de Policía Judicial y a investigar hechos delictivos producidos en la Comunidad Foral.

En 1998, con la creación del Centro de Mando y Coordinación, la Policía Foral gestiona sus propios recursos humanos y materiales ante las demandas de diferentes servicios.

En enero de 2001 comienza su andadura la Brigada Central de Intervención con labores de seguridad ciudadana, para acabar desarrollando funciones orientadas a vigilar los espacios públicos, proteger y ordenar las manifestaciones y mantener el orden en grandes concentraciones.

---

<sup>43</sup> Pasa de 86 a 133 miembros.

A comienzos del año 2005 se crea el Grupo de intervenciones especiales , compuesto por 6 miembros, para llevar a cabo labores policiales de especial riesgo.

El despliegue territorial de la Policía Foral se inicia en el año 2002 con la apertura de la comisaría de Tudela, y se completa en 2006 con la creación de las comisarías de Alsasua, Elizondo, Estella, Pamplona, Sangüesa y Tafalla.

Mediante el Decreto Foral 76/2010, de 30 de noviembre, Título II, se produce la reestructuración operativa de la Policía Foral en Áreas, Divisiones, Brigadas y Grupos, basando en las Comisarías la organización territorial.

Una figura importante es la del Jefe de la Policía Foral. Se recoge en el artículo 5:

“Bajo la autoridad e inmediata dependencia del Director General de Interior, corresponde al Jefe de la Policía Foral la dirección y el mando operativo del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra, con la finalidad de velar por el cumplimiento de las políticas y de los objetivos que sobre protección y seguridad ciudadana se determinen para dicho Cuerpo en el ejercicio de las funciones que le asigne la normativa vigente.”

Las funciones atribuidas al Jefe de Policía por el artículo 5.2 son las siguientes:

- a) El impulso, coordinación y seguimiento de la actividad de todas las Áreas que integran la Policía Foral de Navarra.

- b) Inspeccionar el estado de instrucción del personal, el de conservación del material, la ejecución de los servicios y, en general, todo lo relativo a la Policía Foral.
- c) Informar a los órganos superiores sobre el funcionamiento y organización del Cuerpo.
- d) Coadyuvar en la elaboración de los planes de formación para la Policía Foral.
- e) Prever anualmente las necesidades presupuestarias y elevarlas al Director General de Interior.
- f) Mantener las relaciones pertinentes con los Jueces, Tribunales y Fiscales, en las funciones de Policía Judicial que correspondan a la Policía Foral.
- g) Incoar los expedientes por faltas disciplinarias leves, sancionar las mismas y promover la incoación de expedientes por faltas disciplinarias graves o muy graves.
- h) Otorgar la felicitación pública o privada a los miembros del Cuerpo que se hagan acreedores de ello, salvo que recabe para sí su otorgamiento el Consejero, y proponer la concesión de otras recompensas.
- i) Entablar y mantener las relaciones pertinentes con otros Cuerpos de Policía en orden a una eficaz colaboración y coordinación.
- j) Representar a la Policía Foral ante otras Autoridades y organismos, sin perjuicio de la representación que corresponde a las Autoridades

superiores.

- k) Las demás que le atribuyan las disposiciones aplicables.

En lo relativo a la designación del Jefe, el artículo 5.3 establece que será nombrado y cesado libremente por el Gobierno de Navarra.

Respecto a la organización operativa del Cuerpo, el Decreto la cifra en Áreas, Divisiones, Brigadas, Grupos y Comisarías.

#### I. El Área.

1. El Área es la unidad orgánica central que ejerce diversas funciones policiales de naturaleza homogénea, correspondiéndole el mando superior, la impulsión, coordinación y control de la actividad de las Divisiones que la integran.

2. El Área será mandada por un Comisario Principal que recibirá la denominación de Jefe de Área.

3. El Jefe de Área ejercerá el mando de las funciones generales que le son inherentes en la materia propia del Área, dictando a tales efectos las directrices generales que servirán de marco a las citadas funciones.

#### II. La División.

1. Las Divisiones son órganos centrales que se adscriben a las Áreas, a las que corresponde la dirección táctica de ámbitos concretos de la actividad policial.

2. La dirección táctica comprende la planificación, programación, coordinación, supervisión y evaluación de las tareas policiales, así como el asesoramiento y la homogeneización de los procedimientos operativos.

3. La División será mandada por un Comisario que recibirá la denominación de Jefe de División.

La Policía Foral de Navarra se estructura en las Áreas siguientes:

- a) Área de Inspección General.
- b) Área de Seguridad Interior y Policía Administrativa.
- c) Área de Tráfico y Seguridad Vial.
- d) Área de Seguridad Ciudadana.
- e) Área de Investigación Criminal.

Por el objeto del presente trabajo es de interés analizar la estructura de esta última Área.

Corresponde al Área de Investigación Criminal, de acuerdo con las funciones previstas en este Decreto Foral, velar por la consecución de los objetivos generales de la Policía Foral de Navarra, en los ámbitos de actuación policial siguientes:

- a) La investigación de hechos delictivos y la persecución y aseguramiento de los delincuentes.
- b) La investigación técnica, a través de la

utilización de medios y métodos especializados de investigación.

- c) La recogida y tratamiento de la información que resulte de interés para la consecución de los fines policiales.

Del Área de Investigación Criminal dependen las siguientes Divisiones:

- a) División de Policía Judicial.
- b) División de Policía Científica.
- c) División de Información.

a) División de Policía Judicial.

Corresponde a la División de Policía Judicial el ejercicio de las funciones previstas en este Decreto Foral en los siguientes ámbitos de la actuación policial:

1. La investigación de hechos delictivos y la persecución y aseguramiento de los delincuentes, la instrucción de los correspondientes atestados y su puesta a disposición de las Autoridades Judiciales y Fiscales competentes, con observancia a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.
2. El auxilio a las Autoridades Judiciales y Fiscales en cuantas actuaciones deban realizar fuera de su sede y requieran la presencia policial.
3. La realización material de actuaciones que exijan el ejercicio de la coerción y sean ordenadas por las Autoridades Judiciales o Fiscales.

4. La observancia, control y seguimiento de acuerdos y protocolos de actuación firmados en materia de investigación policial con otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
5. El desarrollo, en colaboración con las unidades policiales precisas, de dispositivos de lucha contra la delincuencia, así como la divulgación a otros servicios de hechos o conocimientos que coadyuven al mantenimiento de la seguridad ciudadana o a la prevención.
6. Cualesquiera otras de análoga naturaleza en que sea necesaria la cooperación o auxilio y sean ordenadas competentemente por Autoridades Judiciales y Fiscales.
7. La gestión de medios de investigación delictiva y la realización de proyectos que mejoren la calidad investigativa.
8. El desarrollo de planes de investigación contra grupos delincuenciales o bandas profesionales de delincuentes.
9. Cualquier otro de análoga naturaleza que le sea encomendado.

b) División de Policía Científica.

Le corresponde:

1. La investigación técnica, a través de la utilización de medios y métodos especializados de investigación, en la campo de la criminalística e identificación.

2. La elaboración de informes periciales y documentales que le sean requeridos.
3. El establecimiento de metodología técnica en todas las materias de Policía científica.
4. El apoyo científico a cualquier unidad orgánica que requiera servicios de este carácter.
5. La custodia y archivo de los documentos tramitados por la División.
6. La gestión del laboratorio científico.
7. El cumplimiento de Acuerdos y Protocolos firmados por la Policía Foral en materia de Policía científica.
8. La práctica de inspecciones oculares en cualquier actividad delictiva, el aseguramiento de elementos utilizados para la comisión delictiva, recogida de pruebas y aseguramiento de la cadena de custodia de las mismas.
9. Cualquier otro de análoga naturaleza que le sea encomendado.

c) División de Información.

Son sus funciones:

1. Organizar y gestionar la recogida, tratamiento y explotación de la información de interés general para la prevención, el mantenimiento del orden y la seguridad, así como la prevención e investigación de



grupos y bandas delincuenciales que operen en el territorio competencial.

2. Dar apoyo a cualquier unidad orgánica de prevención e investigación.
3. Cualquier otro de análoga naturaleza que le sea encomendado.

Las funciones de la Policía Foral se desarrollan en los siguientes órganos operativos:

#### III. Las Brigadas.

Son los órganos operativos a los que corresponde la ejecución directa de las tareas policiales.

Las Brigadas podrán tener carácter central o territorial según se determine en la norma de creación. Las centrales se adscriben de forma ordinaria a las Divisiones y las territoriales a las Comisaría.

Las Brigadas serán mandadas por un Inspector que recibirá el nombre de Jefe de Brigada.

#### IV. Los Grupos.

Son órganos que, de forma ordinaria, se encuadran en una Brigada, a los que corresponde la ejecución de tareas encomendadas por su especialización dentro de la actividad policial.

Los Grupos podrán tener carácter central o territorial según se determine en su norma de creación.

El Grupo será mandado por un Subinspector que recibirá la denominación de Jefe de Grupo.

V. Las Comisariás.

Son la forma de organización territorial del Cuerpo.

Las Comisariás serán mandadas por un Comisario, que recibirá la denominación de Jefe de Comisaría.

Los Jefes de Comisaría dependerán del Jefe del Área de Inspección General.

Son funciones propias del Jefe de Comisaría, las de asegurar el cumplimiento de las directrices generales emanadas de la Jefatura del Cuerpo y el desarrollo de las específicas que, con carácter general, emanen de la Jefatura del Área.

Corresponde a los Jefes de las Comisariás el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- a) Velar por la seguridad, protección y auxilio a los ciudadanos en el ámbito de su demarcación territorial.
- b) La interlocución y representación de la Policía Foral en su zona.
- c) Velar por el cumplimiento de las normas de régimen interno y de Policía dentro de sus dependencias.
- d) La coordinación de las unidades operativas destinadas a su ámbito territorial.
- e) Conocer la problemática de seguridad en su zona y velar por la consecución de los objetivos que se determinen en la misma.

- f) Definir necesidades en cuanto a la mejora de la actividad policial en la zona.
- g) Análisis y evaluación de la actividad policial en su ámbito territorial.
- h) Impulsar los servicios de atención al ciudadano, las relaciones con la comunidad y la prevención de la seguridad en la zona.
- i) Coadyuvar en la coordinación con las Policías Locales de la zona.
- j) Garantizar la información de problemáticas de seguridad en la zona y actuar coordinadamente con los servicios de carácter central en su solución.

En el ámbito territorial de las Comisarías y dependientes de las mismas podrán establecerse Oficinas de Atención Policial con el fin de acercar la atención policial a las localidades más alejadas de la correspondiente Comisaría. Serán mandadas por un Inspector que recibirá la denominación de Jefe de Oficina de Atención Policial.

El personal adscrito a las distintas Comisarías dependerá de forma directa, en el ejercicio de sus funciones, del Jefe de Comisaría.

Por último, destacar la constante evolución del Cuerpo de la Policía Foral, tanto a nivel

presupuestario<sup>44</sup>, como de personal. La Policía Foral ha aumentado considerablemente su plantilla en los últimos años<sup>45</sup>.

En el 2011 se prevé alcanzar la cifra de 1200 Policías Forales en activo con la condición de funcionarios.

Con la nueva Ley de Policía, las categorías de los miembros de la Policía Foral han cambiado sus denominaciones, pasando a ser:

- Jefe de la Policía Foral, identificado con tres triángulos dorados.
- Comisario Principal (antes denominado Oficial), identificado con dos triángulos dorados.
- Comisario (antes denominado Inspector), identificado con un triángulo dorado.
- Inspector (antes denominado Subinspector), identificado con tres triángulos blancos.
- Subinspector (antes denominado Sargento), identificado con dos triángulos blancos.

---

44 En el año 1998 su presupuesto ascendía a 1,4 millones de euros, en el 2003 su fue de 24 millones de euros y para 2010 el coste es de 53 millones de Euros.[http://www.navarra.es/home\\_es/Gobierno+de+Navarra/Accion+del+Gobierno/Presupuesto+y+gasto+Publico/presupuestos/](http://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Accion+del+Gobierno/Presupuesto+y+gasto+Publico/presupuestos/)

45 En sólo una década, de 1987 a 2007, pasó de 132 a 925 efectivos.

## CAPÍTULO IV

- Cabo, identificado con un triángulo blanco.
- Policía Foral.



## V. LA POLICÍA GALLEGA

Su regulación se encuentra recogida en la Ley 8/2007, de 13 de junio, de Policía de Galicia. Con unas previsiones de desarrollo que pretendían alcanzar los 2.500 agentes<sup>46</sup>, lo cierto es que no se ha pasado de la creación legal, pero no real, de este Cuerpo. A pesar de esta falta de desarrollo operativo y puesto que la Ley está vigente, nos limitamos a exponer las previsiones de la misma respecto al Cuerpo.

El artículo 3 de la señalada Ley define a la Policía Gallega como un instituto armado de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada, que se constituye orgánicamente como un cuerpo único y que se rige, sin perjuicio de lo establecido en la normativa básica reguladora de las fuerzas y cuerpos de seguridad, por lo dispuesto en la presente ley y, de forma supletoria, en la Ley de la función pública gallega.

Los principios de actuación de este Cuerpo está recogidos en el artículo 9: "los miembros de la Policía de Galicia actuarán con absoluta neutralidad política,

---

<sup>46</sup>[http://www.elpais.com/articulo/Galicia/policia/gallega/contara/2500/agentes/millones/presupuesto/elpepuespga/20070214elpgal\\_5/Tes](http://www.elpais.com/articulo/Galicia/policia/gallega/contara/2500/agentes/millones/presupuesto/elpepuespga/20070214elpgal_5/Tes)

de manera equitativa y con imparcialidad, respetando en todo momento los principios de igualdad y no discriminación . . . habrán de observar y acatar todos los demás principios, derechos y libertades que se consignan en la Constitución y en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Asimismo, evitarán cualquier práctica abusiva, arbitraria o que entrañe violencia física y/o moral y deberán actuar en todo momento con integridad y dignidad, evitando todo comportamiento que pueda significar pérdida de la confianza y consideración que requieren sus funciones, o comprometer el prestigio o eficacia del servicio o de la administración. En particular, se abstendrán de todo acto de corrupción y se opondrán al mismo...se regirán por los principios de jerarquía y subordinación, ... se abstendrán de cumplir órdenes que entrañen la ejecución de actos que manifiestamente constituyan delito o sean contrarios a la Constitución o a las leyes, sin que en tal caso pueda ser adoptada medida disciplinaria alguna contra ellos...respetarán la autoridad de los tribunales, debiendo colaborar y auxiliar a la Administración de justicia en los términos que dispongan las leyes. Asimismo, en el desempeño de su función como Policía Judicial, estarán al servicio y bajo la dependencia de dicha administración, en los términos legalmente establecidos."<sup>47</sup>

Respecto a las funciones que la Ley Gallega atribuye al Cuerpo destacamos las siguientes:

---

<sup>47</sup> Además de los principios básicos de actuación recogidos en el artículo 5 de la LOFCS, que por aplicación del artículo 40 de esta Ley Orgánica le son igualmente aplicables.



a) En el ámbito de seguridad ciudadana:

- 1.º La vigilancia y protección de personas, órganos, edificios, establecimientos y dependencias de la Comunidad Autónoma de Galicia, garantizando el normal funcionamiento de las instalaciones y la seguridad de los usuarios de sus servicios.
- 2.º Prestar auxilio en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública y participar en la ejecución de los planes de protección civil en la forma en que se determina en las leyes.
- 3.º Prestar auxilio en las actuaciones en materia de salvamento, si es requerido para ello.
- 4.º Las demás funciones legalmente atribuidas, especialmente: proteger a las personas y los bienes; mantener el orden público, de acuerdo con el ordenamiento jurídico; vigilar los espacios públicos; proteger y colaborar en las manifestaciones y mantener el orden público en las grandes concentraciones humanas cuando fuese requerido para ello; prevenir la comisión de actos delictivos e intervenir cuando fueran cometidos; intervenir en la resolución amistosa de conflictos privados si fuese requerido; cumplir las funciones de protección de seguridad ciudadana atribuidas a las fuerzas y cuerpos de

seguridad por la LO 1/1992 .

b) En el ámbito de Policía administrativa:

- 1.º Velar por el cumplimiento de las leyes y disposiciones del Estado aplicables en Galicia y garantizar el funcionamiento de los servicios públicos esenciales.
- 2.º Velar por el cumplimiento de las leyes de Galicia y de las normas, disposiciones y actos emanados de las demás instituciones y órganos de la Comunidad Autónoma, mediante las actividades de investigación, inspección y denuncia, y la ejecución forzosa de sus resoluciones.
- 3.º La inspección de las actividades sometidas a la ordenación o disciplina de la Comunidad Autónoma de Galicia, denunciando toda actividad ilícita. En la ejecución de este tipo de funciones se prestará especial atención a: velar por el cumplimiento de la normativa vigente sobre medio ambiente, recursos marinos, caza, ganadería, salud pública, incendios forestales, pesca fluvial, ordenación urbanística, protección de caminos, costas y asuntos marítimos, transporte y contaminación acústica; velar por el cumplimiento de la normativa sobre el patrimonio histórico y cultural gallego para evitar su expolio o destrucción y para garantizar su salvaguardia y protección; en el marco de las funciones que le atribuya la normativa específica, vigilar y

controlar el cumplimiento de la legislación vigente en materia de juego y de espectáculos.

- 4° Vigilancia y control del tráfico en las vías interurbanas del territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia.
- 5° Vigilar, inspeccionar y controlar las empresas de seguridad privada, sus servicios y actuaciones y los medios y personal a su cargo, en los términos establecidos en la legislación vigente.
- 6° Informar, asistir y orientar a los ciudadanos.
- 7° Colaborar con las instituciones públicas de protección y tutela de menores en la consecución de sus objetivos, de conformidad con la legislación civil, penal y penitenciaria del Estado.
- 8° Colaborar con las instituciones públicas y privadas de protección y tutela de la inmigración y con aquellas otras que tengan como objetivo prevenir y evitar cualquier forma de marginación.
- 9° Colaborar con las instituciones públicas de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género.
- 10° Las demás funciones que le atribuya la legislación vigente.

c) En el ámbito de Policía Judicial:

- 1.º Aquellas funciones que le correspondan de acuerdo con lo establecido en el artículo 126 de la CE, en la LOPJ y en la restante normativa vigente<sup>48</sup>.
- 2.º Las funciones enumeradas en el apartado anterior se cumplirán bajo los principios de cooperación, coordinación y mutua colaboración con el resto de fuerzas y cuerpos de seguridad.

Finaliza el artículo con una cláusula residual según la cual, la Policía de Galicia podrá además asumir todas aquellas otras funciones que sean delegadas o transferidas a la Comunidad Autónoma por la vía del artículo 150.2 de la CE, así como aquellas otras que le sean encomendadas.

---

<sup>48</sup> A diferencia de las Policías Autonómicas ya creadas, la configuración de la PJ en la PA Gallega, no parece orientarse hacia un modelo de PJ integral. Esto es así porque, en la Ley Gallega de Policía, no se establece un catálogo de competencias concretas en esta materia para su ejercicio por la PA sino que, mediante la remisión a la normativa general que regula la PJ, se produce una postergación en la asunción de funciones a las que, en su día, y vía art. 150.2, pueda asumir la Comunidad Autónoma.

## **VI. LA POLICÍA CANARIA**

La Policía Canaria esta regulada en la Ley 2/2008, de 28 de mayo, del Cuerpo General de la Policía Canaria. Sin ninguna tradición histórica, el 1 de julio de 2010 fueron presentados en sociedad los primeros 100 miembros de este Cuerpo, con una proyección final de alcanzar los 1700 agentes en 2015<sup>49</sup>.

El artículo 11 define el Cuerpo como un instituto armado de naturaleza civil y estructura y organización jerarquizada. Se constituye orgánicamente como un cuerpo único, rigiéndose, en el marco de la LOFCS, por lo establecido en esta ley, en la Ley del Sistema Canario de Seguridad y Emergencias y en la Ley de la Función Pública Canaria. Los miembros del Cuerpo General de la Policía Canaria portarán las armas que reglamentariamente se determinen.

Respecto a los principios de actuación del Cuerpo, el artículo 18 de la Ley establece que el Cuerpo General de la Policía Canaria debe cumplir los deberes que le impone la ley, sirviendo a la comunidad y respetando los principios básicos de actuación. Debido

---

<sup>49</sup><http://www.abc.es/20110323/comunidad-canarias/abcp-rivero-vende-como-pasos-20110323.html>

a que en el momento de entrada en vigor de la Ley estaba aprobado el Código Deontológico Europeo de la Policía, esta Ley lo tiene en cuenta al fijar los principios básicos de actuación que son de aplicación a los miembros del Cuerpo General de la Policía Canaria<sup>50</sup>:

1. Los miembros del Cuerpo General de la Policía Canaria están sometidos al ordenamiento jurídico, y especialmente: a) Ejercerán sus funciones con respeto a la Constitución, al Estatuto de Autonomía y al resto del ordenamiento jurídico. b) Actuarán, en el cumplimiento de sus funciones, de manera equitativa, con neutralidad política e imparcialidad y, en consecuencia, sin discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, religión, sexo, opinión o por cualquier otra circunstancia personal o social. c) Actuarán con integridad y dignidad; en particular, deberán abstenerse de todo acto de corrupción y oponerse a él resueltamente. d) Se sujetarán en su actuación profesional a los principios de jerarquía y subordinación. En ningún caso, la obediencia debida podrá amparar órdenes que entrañen la ejecución de actos que manifiestamente constituyan delito o sean contrarios a la Constitución, al Estatuto de Autonomía o a las leyes. e) Colaborarán con

---

<sup>50</sup> Respecto a esta PA hacemos la misma consideración que lo dicho respecto a la PA Gallega sobre la aplicación del artículo 5 de la LOFCS.

la Administración de Justicia y la auxiliarán en los términos establecidos en la ley. f) Se asegurarán sistemáticamente de la legalidad de sus actuaciones.

2. En cuanto a las relaciones con la comunidad, los miembros del Cuerpo General de la Policía Canaria: a) Impedirán, en el ejercicio de su actuación profesional, cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral. b) Observarán en todo momento un trato correcto y esmerado en sus relaciones con los ciudadanos, a quienes procurarán auxiliar y proteger siempre que las circunstancias lo aconsejen o cuando fueren requeridos para ello. Asimismo, proporcionarán información cumplida, y tan amplia como sea posible, sobre las causas y la finalidad de sus intervenciones. c) En el ejercicio de sus funciones deberán actuar con la decisión necesaria y sin demora cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato e irreparable, rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance. d) Solamente deberán utilizar las armas en las situaciones en que exista un peligro racionalmente grave para su vida o integridad física o las de terceras personas, o en aquellas circunstancias que puedan suponer un grave riesgo para la seguridad ciudadana y siempre de conformidad

con los principios a los que se refiere el apartado anterior. e) Recurrirán a la fuerza sólo en caso de absoluta necesidad y con el exclusivo fin de conseguir un objetivo legítimo.

3. Las detenciones se realizarán en el marco de la Constitución, de la LECRIM y de las demás disposiciones legales aplicables.
4. Deberán llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, se hallaren o no de servicio, en defensa de la ley y de la seguridad ciudadana.
5. Deberán guardar riguroso secreto respecto a toda la información que conozcan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones y, en consecuencia: a) No estarán obligados a revelar las fuentes de información salvo que el ejercicio de sus funciones o las disposiciones de la ley les imponga a actuar de otra manera. b) Realizarán la obtención de datos, su recogida, almacenamiento y utilización respetando escrupulosamente la normativa específica vigente. c) Se obtendrán los datos indispensables para objetivos lícitos, legítimos y específicos.
6. Serán responsables personal o directamente por los actos que en su actuación profesional llevaren a cabo infringiendo o vulnerando las normas legales y reglamentarias que rijan su profesión y los principios enunciados



anteriormente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que pueda corresponder a las administraciones públicas de acuerdo con la normativa general.

La funciones que el artículo 19 de la Ley establece a este Cuerpo son las siguientes:

1. Como propias<sup>51</sup>:

- a) Velar por el cumplimiento de las disposiciones y órdenes singulares dictadas por los órganos de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- b) La vigilancia y protección de personas, órganos, edificios, establecimientos y dependencias de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus entes instrumentales, garantizando el normal funcionamiento de las instalaciones y la seguridad de los usuarios de sus servicios.
- c) La inspección de las actividades sometidas a la ordenación o disciplina de la Comunidad Autónoma de Canarias, denunciando toda actividad ilícita.

---

<sup>51</sup> El modo de exponer las funciones consideradas como propias de esta PA, es realmente confuso. Se relacionan estas funciones de una forma "asistemática", sin una exposición clara de las mismas como Policía administrativa, asistencia, de seguridad o de investigación.

- d) El uso de la coacción en orden a la ejecución forzosa de los actos o disposiciones de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- e) Las que de acuerdo con su naturaleza puedan corresponderle en virtud de las competencias que se atribuyen a la Comunidad Autónoma de Canarias conforme a la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana. En la ejecución de este tipo de funciones se prestará especial atención a:
  - a) Proteger el medio ambiente y los recursos naturales.
  - b) Velar por el cumplimiento de la legislación de ordenación del turismo de Canarias.
  - c) Ejercer la inspección del transporte terrestre en las vías públicas interurbanas y la del transporte marítimo interinsular.
  - d) Velar por el cumplimiento de la normativa sobre el patrimonio cultural canario evitando su expolio o destrucción.
  - e) Informar, asistir y orientar a los ciudadanos.
  - f) Colaborar con las instituciones públicas de protección y tutela de menores en la consecución de sus objetivos, de conformidad con la legislación civil, penal y penitenciaria del Estado.
  - g) Colaborar con las instituciones públicas y privadas de protección y tutela de los inmigrantes y cualesquiera otras formas de marginación.
  - h) Colaborar con los servicios de

salvamento marítimo.

2. En colaboración con las FCSE:

- a) Velar por el cumplimiento de las leyes y demás disposiciones del Estado y garantizar el funcionamiento de los servicios públicos esenciales.
- b) Participar en las funciones de Policía Judicial<sup>52</sup>, en la forma establecida en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Asimismo se crearán grupos o secciones, con personal específico, para el desempeño de las funciones de la Policía Judicial de las previstas en el apartado 1 del presente artículo.
- c) Vigilar los espacios públicos, proteger las manifestaciones y mantener el orden en grandes concentraciones humanas. El ejercicio de esta función corresponderá,

---

<sup>52</sup> La Ley Canaria de Policía, utiliza un sistema de asunción de competencias en materia de PJ que podemos calificar como *sui generis*. Condiciona el ejercicio de estas funciones de PJ, las del art. 19.1, a la creación de una estructura funcional operativa para desempeñarlas. Nos cabe la duda de si el ejercicio de estas funciones de PJ, las desarrollará como PJ genérica, no olvidemos que se refiere al término de funciones en colaboración con las FCSE, o si al postergar su ejercicio a la creación de la estructura funcional, lo que realmente se pretende es ser una PJ integral.

con carácter prioritario, al Cuerpo General de la Policía Canaria, sin perjuicio de la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado cuando, bien a requerimiento de las autoridades de la Comunidad Autónoma, o bien por decisión propia, lo estimen necesario las autoridades estatales competentes.

En la ejecución de este tipo de funciones se prestará especial colaboración con la Guardia Civil o el Cuerpo Nacional de Policía en: a) La vigilancia del litoral. b) El control de explosivos y de material pirotécnico. c) El control de la inmigración irregular. d) La verificación del resguardo fiscal. e) La vigilancia, verificación y control de las empresas de seguridad privada radicadas en Canarias.

3. De prestación simultánea e indiferenciada con las FCSE:

- a) La cooperación a la resolución amistosa de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.
- b) La prestación de auxilio en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las leyes, en la ejecución de los planes de Protección Civil.
- c) Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, recursos hidráulicos, así como la riqueza cinegética,

piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza.

Y, cómo no, finaliza con la cláusula residual de establecer las demás funciones que le atribuya la legislación vigente y las que puedan transferirse por el Estado, de acuerdo con lo establecido en la Constitución.



**CAPÍTULO QUINTO**  
**LAS POLICÍAS DE ÁMBITO MUNICIPAL**





## **I. INTRODUCCIÓN**

En este Capítulo, vamos a referirnos a los Cuerpos de Policía Local contemplados en la LOFCS y para los que el artículo 51.3 de la misma concreta su actuación al término municipal<sup>1</sup>.

También aludiremos a las denominadas Policías Mancomunadas que, tras constante jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>2</sup> en sentido negativo, entendemos que vienen recogidas en la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del mundo rural. Esta LO contempla una nueva Disposición Adicional Quinta a la LOFCS, denominada de "Colaboración para la prestación de servicios de Policía Local" y que en la práctica constituye la creación de un nuevo nivel de prestación del servicio de Policía en nuestro Estado.

---

<sup>1</sup> Con las excepciones que contempla este art. 51.3 de actuaciones extraterritoriales por motivos de emergencia y tras la reforma operada en este precepto por el art. 2 de Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, en los supuestos en los que ejerzan funciones de protección de autoridades de las corporaciones locales.

<sup>2</sup> Sentencias del TC recogidas en el Anexo X.

No vamos a desarrollar la figura de las denominadas Policías Provinciales que, aunque no venían contempladas en la Ley de Régimen Local de 1950, se recogían en el artículo 257.1 del Reglamento de funcionarios de las Corporaciones Locales de 1952. Este artículo preveía que Diputaciones y Cabildos, exigiendo la previa autorización del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio del Interior, pudieran crear estos cuerpos armados con funciones de custodia y vigilancia dentro de las competencias atribuidas a los Entes Locales<sup>3</sup>.

Para COSCULLUELA MONTANER<sup>4</sup>, este Reglamento de 1952 está vigente al no haber sido derogado expresamente por la LRBRL. Esto sirve de base para entender que persiste en nuestra legislación la posibilidad de crear o mantener estos Cuerpos.

Por nuestra parte, entendemos que, tras la aprobación de la LOFCS, estas Policías Provinciales<sup>5</sup> no tienen cabida en nuestro sistema público de seguridad<sup>6</sup>.

La jurisprudencia se decanta claramente en el sentido expuesto. En la Sentencia del Tribunal Supremo

---

<sup>3</sup> Dado el carácter reglamentario de la disposición, fue validada posteriormente mediante el RD 3046/77, de 6 de octubre, por el que se articula parcialmente la Ley 41/75 de Bases del Estatuto de Régimen Local en lo relativo a funcionarios públicos locales y otros extremos.

<sup>4</sup> COSCULLUELA MONTANER, Luis, "Código de legislación de Régimen Local", Cizur Menor, 2004, pág. 875.

<sup>5</sup> Las de las Diputaciones Vascas habían desaparecido al integrarse en la Ertzaintza.

<sup>6</sup> En el mismo sentido DÍEZ-PICAZO, ob. cit. pág. 1433 y BARCELONA LLOP, Javier, ob. cit. pág. 296.

de 8 de noviembre de 1996, Sala de lo Contencioso Administrativo, el alto tribunal, en relación a la aprobación del Reglamento del Cuerpo de Seguridad de la Diputación de Barcelona, se tuvo que pronunciar sobre la falta de competencia de la Diputación para crear un Cuerpo de Seguridad para desarrollar las funciones de guarda y custodia de personas, bienes, servicios e instalaciones provinciales de esa Diputación<sup>7</sup>.

La terminología usada en la legislación, ha podido inducir a pensar en la posibilidad de la existencia de las llamadas Policías Provinciales<sup>8</sup>. La confusión puede deberse a la terminología expresada en la LRBRL al referirse a la Policía Local como Policías municipales. Lo cierto es que, tanto en la CE, artículo 148.1.22, como en la LOFCS, Título V, se utiliza la expresión de Policía Local. Por otra parte, el artículo 51 de esta última, sólo contempla la posibilidad de creación de Policía locales por el municipio.

---

<sup>7</sup> El TS entiende que la Diputación, con la creación de este Cuerpo, excedía del ejercicio de su competencia en relación a la actividad de Policía administrativa en sentido amplio, como título de competencia administrativa limitadora o de intervención en la actividad de los particulares, a través de técnicas de reglamentación, autorización o de licencia para supeditar aquélla a los intereses generales. Lo que el TS entiende es que la Diputación se refiere a una concreta Policía de seguridad y orden público que no se contempla en la LOFCS.

<sup>8</sup> No podemos obviar que en el art. 3.1.a) de la LRBRL se contempla que, además del Municipio, la Provincia también es una Entidad local territorial.

Para LLISSET BORRELL<sup>9</sup>, este artículo 51 no debe interpretarse como una norma excluyente de la posibilidad de crear Cuerpos de Policía por otros Entes Locales, sino " como un refuerzo de la ineludible y preferente competencia municipal en el sentido de la potestad-función, frente a los demás entes locales respecto de los que se declara una mera potestad-facultad". Según LLISSET en la creación de estas Policías Provinciales, en base al principio general de la autonomía local<sup>10</sup>, ni siquiera es necesaria la autorización del Consejo de Ministros que se establecía en la regulación anteriormente citada.

Como se ha expuesto, es una postura minoritaria que, a nuestro juicio, se ha visto claramente superada por la legislación, LOFCS y la jurisprudencia recogida en la sentencia últimamente citada, por lo que nos vamos a referir sólo a los Cuerpos de Policía Local y a la posibilidad - esta sí con pleno apoyo de lo establecido en el régimen jurídico- de la existencia de Policías Mancomunadas.

---

<sup>9</sup> LLISSET BORRELL, Francisco, "Los Cuerpos de Policía Provincial", *Revista Española de Derecho Administrativo* n.º 65, Madrid, 1990, págs. 101 a 112.

<sup>10</sup> Cita la STC 2 de febrero de 1981.

## II. LA POLICÍA LOCAL

### 1. Funciones

No es hasta mediados del siglo XIX, en las grandes ciudades y teniendo como antecedentes inmediatos los vigilantes y serenos, cuando en España surgen los Cuerpos de Policía Municipal<sup>11</sup>.

Estos Cuerpos, en principio, seguían desempeñando las funciones que a los Ayuntamientos encomendaba la Constitución de 1812: policía de salubridad, auxilio al Alcalde en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y bienes de los vecinos y la conservación del orden público.

La Ley Municipal de 2 de octubre de 1877 encomendaba a los Ayuntamientos la seguridad pública, para lo que contaría con la policía urbana y rural<sup>12</sup>,

---

<sup>11</sup> Con ocasión de exponer la historia de la Policía Judicial, haremos un tratamiento mayor de la evolución histórica de los cuerpos policiales.

<sup>12</sup> La Ley de 8 de enero de 1845, sobre Organización y Atribuciones de los Ayuntamientos ya establecía esta diferencia entre Policía urbana y rural, encomendando a los Alcaldes "cuidar de todo lo relativo a Policía urbana y rural, conforme a las leyes, reglamentos y disposiciones de la autoridad superior y ordenanzas

así como con las guarderías.

En 1908, mediante Real Decreto<sup>13</sup> a propuesta del Ministro de la Gobernación, sobre servicio de Guardias Municipales y nombramientos de serenos, se insiste en que los cuerpos de Guardia Municipal armada, en donde existan, continúen en sus tareas auxiliares de la Policía Gubernativa, bajo las reglas dictadas por los Gobernadores Civiles. Respecto a las misiones a ejercer establece que son " el deber ineludible de intervenir, impidiendo la comisión de delitos o faltas y persiguiendo a los autores cuando no se hallen presentes fuerzas de los Cuerpos de Vigilancia y Seguridad; atender ordinariamente los servicios propios, sin perjuicio de cumplir los especiales o extraordinarios que las ordenanzas municipales les encomienden, por cuya observancia velarán también las fuerzas de Seguridad. Se considerará servicio preferente todo el que se relacione con el orden público".

Con el Estatuto Municipal de Calvo Sotelo<sup>14</sup>, se atribuye a los Alcaldes, "nombrar, separar, suspender, corregir y premiar a los guardias y agentes armados del municipio, dando cuenta al Ayuntamiento; ejercer o delegar el mando de cualquiera fuerza pública que se

---

municipales" y "nombrar, a propuesta en terna hecha por el Ayuntamiento, todos los dependientes de los ramos de Policía urbana y rural para quienes no hay establecido un modo especial de nombramiento; suspenderlos y distribuirlos. Estos empleados no tendrán derecho a cesantía ni jubilación".

<sup>13</sup> Real Decreto de 24 de febrero, sobre servicios de Guardias Municipales y Serenos.

sostenga con recursos municipales, y prohibir y reglamentar el uso de armas, así como su comercio, dentro de lo establecido en las leyes”.

En 1941, mediante Ley<sup>15</sup>, se sigue considerando a los Guardias Municipales como auxiliares de la Policía Gubernativa y les encomienda la obligación de cooperar en la defensa del orden, con sujeción a las disposiciones legales y a las Circulares y Bandos de la Dirección General de Seguridad y de los Gobernadores Civiles.

Un año después, la Dirección General de Seguridad, mediante una Circular<sup>16</sup>, establece las funciones propias de estos Cuerpos, como “Hacer cumplir las ordenanzas, bandos, acuerdos municipales y las leyes generales del Estado; coadyuvar a la conservación del orden público, denunciando las faltas y delitos que tuvieren conocimiento a la autoridad competente, persiguiendo y deteniendo a los autores y prestando auxilio a cuantas personas demanden su protección; dar cuenta a sus Jefes inmediatos de las obras, reparación de edificios, apertura de establecimientos y otras instalaciones sujetas al pago de arbitrios municipales; dar aviso a la autoridad de los incendios y siniestros que ocurran, comunicándolos inmediatamente a los Parques de Bomberos; vigilancia de la limpieza y aseo de la población, mendicidad, delincuencia infantil,

---

<sup>14</sup> Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924, obra del Ministro Sr. José Calvo Sotelo.

<sup>15</sup> Ley de 8 de marzo de 1941, sobre reorganización de la Policía Gubernativa.

<sup>16</sup> Circular de 21 de marzo de 1942 sobre funciones del Cuerpo de Policía Urbana.

vigilancia de mercados y plazas, formación de colas y demás menesteres de la vida urbana, etc., todas ellas de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos”.

Esta Circular acentuaba la centralización en materia de seguridad al prescribir el respeto y obediencia a las órdenes de la autoridad del Director General de Seguridad y de los Gobernadores Civiles, a través de la autoridad de los Alcaldes.

Es a mediados del siglo XX cuando encontramos una regulación más completa de las funciones de los Cuerpos de Policía Municipal en el Reglamento de Funcionarios de Administración Local<sup>17</sup>. El art. 252 de dicho Reglamento establece que “La Guardia Municipal constituirá en cada Ayuntamiento un solo Cuerpo, bajo la denominación genérica de Policía Municipal<sup>18</sup> sin perjuicio de las especialidades y denominaciones de urbana, rural, nocturna, de tráfico y otras semejantes”. Téngase en cuenta la importancia de esta disposición, puesto que hasta entonces en un mismo municipio podían existir dos cuerpos municipales con distinta denominación y mandos.

Por primera vez en la historia, el art. 255.1 del mismo Reglamento confiere a la Policía Municipal las funciones específicas de vigilancia y ordenación del tráfico, de Policía Judicial, de orden público, de cooperación a la representación corporativa, finalizando con una cláusula genérica de “así como las

---

<sup>17</sup> Aprobado por Decreto de 30 de mayo de 1952.

<sup>18</sup> Por primera vez se emplea la denominación de Policía Municipal en sustitución de las usadas tradicionalmente.



demás que le correspondan o se les encomiende". Tal artículo, aunque formalmente no está derogado, hay que interpretarlo hoy a la luz de las disposiciones vigentes que más adelante se expondrán.

La LRBRL, anterior a la LOFCS, atribuye al municipio en su art. 25.2 la competencia<sup>19</sup> sobre seguridad en lugares públicos, ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas, protección del medio ambiente y protección civil.

Para LÓPEZ - NIETO<sup>20</sup>, de esta atribución que hace el art. 25 de la LRBRL se deducen dos grupos de competencias en que los que la Policía Municipal podrá o deberá actuar con más frecuencia:

1º.- Competencias sobre protección de personas y bienes:

- Seguridad en lugares públicos
- Tráfico en vías urbanas
- Prevención y extinción de incendios
- Protección del medio ambiente

2º.- Competencias sobre comercio interior y turismo:

- Mataderos

---

<sup>19</sup> La norma dice "en todo caso", lo que ha suscitado en la doctrina la cuestión de si en todos los municipios estas funciones las tiene que desempeñar obligatoriamente la Policía Local. Vid. en este sentido BARCELONA LLOP, Javier y otros "Régimen de la Policía Local en el Derecho estatal y Autonómico", Barcelona, 2003, pág. 21.

<sup>20</sup> LÓPEZ- NIETO y MALLO, Francisco, "La Policía Municipal", Madrid, 2007, pág. 89.

- Mercados y ferias
- Policía de abastos
- Información y defensa del consumidor
- Turismo

En 1986, la LOFCS en su Preámbulo IV hace mención a este art. 25 y es significativo que respecto a las funciones a desempeñar por la Policía Local establezca que "dado que no existe ningún condicionamiento constitucional, se ha procurado dar a las Corporaciones Locales una participación en el mantenimiento de la seguridad ciudadana, coherente con el modelo diseñado, presidido por la evitación de duplicidades y concurrencias innecesarias y en función de las características propias de los Cuerpos de Policía Local y de la actividad que tradicionalmente vienen realizando". El siguiente párrafo señala que "se atribuyen a las Policías Locales las funciones naturales y constitutivas de toda Policía".

Para BARCELONA LLOP<sup>21</sup>, lo que el Preámbulo sugiere veladamente es la posición secundaria que estas Policías Locales adquieren respecto a las otras FCS. Desaparecida la subordinación de los tres niveles policiales, lo que la LOFCS parece indicar en su articulado es la primacía de las Policías Autonómicas, como contrapeso de las Estatales, sobre las Policías Locales en materia de seguridad pública.

La realidad es, como se verá, que desde el año 1986 en el que se aprobó la LOFCS, los diferentes Cuerpos de Policía Local han asumido en la realidad

---

<sup>21</sup> Ob. cit., pág. 23.

fáctica muchas más funciones que las que estrictamente les atribuye dicha Ley.

En este sentido, es interesante destacar las consideraciones que, sólo diez años después de la aprobación de la LOFCS, hacía la Subcomisión creada por la Comisión de Justicia e Interior del Congreso de los Diputados en su Informe sobre el modelo policial español<sup>22</sup> que respecto a la realidad de las funciones legales y de facto ejercen los Cuerpos de Policía Local<sup>23</sup>.

También es interesante transcribir el voto particular que formuló el Grupo Socialista en el Congreso a este Informe, por la trascendencia que iba a tener después como Grupo del partido en el Gobierno,

---

<sup>22</sup> Publicado en el Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, serie D, de 29 de diciembre de 1999.

<sup>23</sup> La citada Subcomisión en su Informe señalaba que "Es obvio que en los últimos años se ha producido un incremento notable de los cometidos que algunas Corporaciones Locales han ejercitado en el campo de la seguridad, yendo incluso más allá de las atribuciones que hoy por hoy les están normativamente conferidas. La diversidad de Cuerpos de Policía Local existentes en España, la variedad del medio sobre el que actúan y las diferentes demandas ciudadanas que éste genera así como el grado distinto de formación y número de integrantes de estos Cuerpos aconsejan seguir estudiando en el futuro la dimensión que el estamento municipal ha de representar en el conjunto del sistema público de seguridad, teniendo en cuenta que es aquí donde los principios de pluralidad y de asimetría resultan más evidentes de modo que no cabrá propiciar propuestas generalizadoras. El Ministerio del Interior, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos debieran abordar un análisis tripartito que sustancie también un gran acuerdo político en esta materia y que ponga fin a las simples prácticas de hecho".

en el sentido de establecer una nueva regulación de las funciones policiales, particularmente de las Policías Locales de las grandes ciudades:

“Las funciones de las Policías Locales están reguladas por el artículo 53 de la LOFC. No obstante, la aplicación efectiva del principio de subsidiariedad<sup>24</sup> y necesidad de hacer frente a una demanda cada vez más fuerte de seguridad en las grandes aglomeraciones urbanas aconsejan un tratamiento no uniforme de los distintos Cuerpos de Policía Local, dejando a salvo las competencias que en cada caso puedan corresponder a las Comunidades Autónomas, y graduando sus funciones de acuerdo con la población del municipio, los efectivos y medios disponibles y la formación exigida a sus agentes. Esta nueva regulación tiene sentido, particularmente, respecto a las Policías Locales que actúan sobre grandes aglomeraciones urbanas.

A) De acuerdo con el artículo 53.1.g de la LOFCS es función básica de las Policías Locales el ejercicio de diligencias de prevención y de actuaciones tendentes a evitar la comisión de delitos. En las grandes ciudades esta tarea exige la actuación de una Policía de proximidad o de barrio, integrada por agentes conocedores de la realidad social de las zonas urbanas específicas a las que están destinados de forma exclusiva. B) Agentes de las Policías Locales podrán

---

<sup>24</sup> El principio de subsidiariedad, como bien señala ARMENTA DEU, Teresa (“La Justicia de Proximidad”, Madrid, 2006, pág. 17) no está recogido en el articulado de nuestra Constitución ni como principio general ni como valor constitucional.

integrarse en las Unidades de la Policía Judicial, formando equipos específicos para la investigación de delitos y faltas relacionados con las competencias municipales (tráfico y circulación de vehículos de motor, urbanismo, daños a los edificios e instalaciones municipales y al mobiliario y espacios públicos, fraude fiscal en relación con los impuestos municipales, etc.), así como respecto a delitos menores y faltas derivados de la convivencia ciudadana. C) Asimismo las Policías Locales mencionadas colaborarán con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado o, en su caso, con las Policías Autonómicas, para la protección de la seguridad ciudadana".

Mediante la Ley de Modernización de la Administración Local, Convenios de Colaboración entre el Ministerio del Interior y la FEMP, y Convenios específicos con diferentes municipios, el Partido Socialista cuando estaba en el Gobierno, fue abundando en el establecimiento de funciones "a la carta" para la Policía Local estando pendiente, como se expondrá, una verdadera articulación legal que se corresponda con la realidad de una Policía Local española que tiene como característica principal el ser "asimétrica".

Esta realidad fáctica<sup>25</sup> respecto a las funciones que desarrolla la Policía Local, en algunos casos por la dejación de los cometidos que otras FCS deberían

---

<sup>25</sup> Descrita perfectamente por GÓMEZ, Luis, en su artículo del periódico El País de fecha 20 de octubre de 2002, edición El País.com, en el que, independientemente del color político gobernante, se analizan las funciones como Policía integral que en algunas de las grandes ciudades españolas realizan sus Policías Locales.

desarrollar, ha hecho pronunciarse a la Justicia respecto a las consecuencias jurídicas de estas posibles extralimitaciones funcionales<sup>26</sup>.

Las funciones de las Policías Locales se regulan por primera vez de una forma estructurada y única para todos los cuerpos con la aprobación de la LOFCS, ya que, como se ha visto, con anterioridad a esta LO había que acudir a la normativa local para rastrear las funciones asignadas a los cuerpos de la entonces denominada Policía municipal.

Un atisbo de esta regulación aparece ya en el RD 823/76, de 23 de Marzo, mediante el cual se atribuía a la Policía Local la función común de auxiliar al orden público en general, y en el Real Decreto 3046/77, de 6 de Octubre, que les atribuyó unas funciones distintas a las establecidas hasta entonces en la normativa administrativa local como eran: la ejecución de las medidas de Policía emanadas de las autoridades municipales; la vigilancia y ordenación del tráfico; funciones de representación corporativa y el auxilio al orden público en general.

En el marco jurídico actual, la normativa legal que afecta al ámbito de actuación de la Policía Local, se ha visto profunda y constantemente renovada.

Nos encontramos así desde el año 1985 con la promulgación de diversas disposiciones que vienen a

---

<sup>26</sup> La jurisprudencia ha venido manteniendo una línea constante en el sentido de interpretar la legislación sobre funciones de PJ en su conjunto y rechazar las pretensiones de nulidad de actuación de la PL en esta materia.

configurar un nuevo ámbito de actuación para las Policías Locales. Esta transformación legislativa se inicia el día 2 de Abril de 1985 con la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local y continúa con las siguientes disposiciones: el 13 de Marzo de 1986, la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; el 18 de Abril de 1986, el Texto Refundido de las Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local; el 19 de Junio de 1987 el Real Decreto de Regulación de la Policía Judicial; finalmente, el día 21 de Febrero de 1992 aparece la Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Vamos a realizar seguidamente un breve análisis de la normativa legal en el ámbito de la seguridad ciudadana y su afectación a la Policía Local:

A) Constitución Española de 1978.

Artículo 149.1.29: atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de seguridad pública.

Artículo 104: Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:

1. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos, y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

2. Una Ley Orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Artículo 126: Policía Judicial.

## CAPÍTULO V

La Policía Judicial depende de los Jueces, de los Tribunales y del Ministerio Fiscal en sus funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente en los términos que la Ley establezca.

Artículo 148: Competencias de las Comunidades Autónomas.

1.22.<sup>a</sup> La coordinación y demás facultades en relación a las Policías Locales en los términos que establezca una Ley Orgánica.

B) Ley 7/85, de 2 de Abril reguladora de las Bases de Régimen Local.

Artículo 25: al tratar de las competencias municipales, señala como tales competencias entre otras, la seguridad en lugares públicos y ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías públicas.

Artículos 21 Y 124: atribuyen al Alcalde la Jefatura de la Policía Municipal.

C) R.D. Legislativo 781/86 de 18 de Abril, Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local

Artículo 173: establece que la Policía Local ejercerá sus funciones de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

D) Ley Orgánica 2/86 de 13 de Marzo, de Fuerzas y



Cuerpos de Seguridad:

Esta Ley Orgánica dedica su Título V a las Policías Locales.

En su artículo 51 indica que los Municipios podrán crear Cuerpos de Policía propios, de acuerdo con lo previsto en la presente Ley, en la Ley de Bases de Régimen Local y en lo dispuesto en la legislación autonómica.

Su artículo 52 establece que los Cuerpos de Policía Local son Institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada, rigiéndose en cuanto a su régimen estatutario por los principios generales de los capítulos II y III del Título I y por la sección 4.<sup>a</sup> del capítulo IV del Título II de la presente Ley, con la adecuación que exija la dependencia de la Administración correspondiente, las disposiciones dictadas al respecto por las Comunidades Autónomas y los Reglamentos específicos para cada Cuerpo y demás normas dictadas por los correspondientes Ayuntamientos.

El artículo 53 determina las funciones que deberán ejercer los Cuerpos de Policía Local, encomendándoles las siguientes funciones de carácter propio (además de las citadas entre las comunes a todos los Cuerpos de Policía):

- a) Proteger a las autoridades de las Corporaciones Locales y la vigilancia o

- custodia de sus edificios e instalaciones.
- b) Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.
  - c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.
  - d) Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.
  - e) Participar en las funciones de Policía Judicial, con carácter colaborador.
  - f) La prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública.
  - g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad.
  - h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridas para ello.
  - i) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.

A la vista de estas funciones legales podemos decir que la PL ejerce competencias en las siguientes materias:

- Policía de Seguridad Ciudadana.
- Policía Judicial.
- Policía Administrativa.
- Policía de Seguridad Vial

El Título V de la Ley Orgánica 2/86 se cierra con el artículo 54, donde se configuran las Juntas Locales de Seguridad como órganos de colaboración entre los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que actúen dentro del ámbito municipal.

E) Otras disposiciones legales del ámbito estatal.

Como normas reguladoras de los Cuerpos de Policía Local finalmente, y dentro de la legislación estatal, podemos citar las que conforman el bloque de Derecho positivo penal y procesal penal.

Efectivamente tanto el Código Penal como la Ley de Enjuiciamiento Criminal son normas en las que la función policial se desenvuelve diariamente. Como normas limitadoras de derechos individuales, los funcionarios policiales deben actuar con exquisita corrección en su aplicación cotidiana.

En relación a su función de Policía Judicial, son

de aplicación los artículos 547 a 550 del Título III, libro V de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de Julio, del Poder Judicial. Esta Ley junto al Real Decreto 769/1987, de 19 de Junio, que regula la Policía Judicial, son de aplicación a la Policía Local.

Las diferentes leyes autonómicas sobre Policía Local<sup>27</sup>, desarrolladas en el ejercicio de su función de coordinación, poco aportan a las funciones anteriormente expuestas.

La Comunidad Foral de Navarra, que realiza una regulación conjunta de la Policía Foral y la Policía Local, establece unas funciones generales y comunes a estos dos cuerpos que resultan originales respecto a lo hasta ahora regulado por las Comunidades Autónomas. En el artículo 3 de la Ley Foral de Policía se contempla que "los Cuerpos de Policía de Navarra tienen como misión:

- a) Proteger y velar por las libertades y derechos de las personas reconocidos por el ordenamiento jurídico.
- b) Garantizar el mantenimiento de la tranquilidad y seguridad pública, el respeto de la ley y del orden en la sociedad.
- c) Prevenir y combatir la delincuencia.

---

<sup>27</sup> En el Anexo XI de la presente Tesis, se expone una relación de estas leyes al tratar la estructura de los Cuerpos de Policía Local.

- d) Facilitar asistencia y servicios a la población.

En Canarias, la ley que regula el sistema canario de seguridad<sup>28</sup>, contempla también una redacción novedosa respecto a las funciones de la Policía Local que, aunque bien es cierto que no modifica, como no puede ser de otro modo, la tradicional, supone una novedad sobre lo hasta ahora legislado por las otras Comunidades Autónomas. Según el apartado 1 del artículo 8 de la citada Ley:

“Los miembros de la Policía Local ejercerán, entre otros, en el ámbito de la competencia municipal, los cometidos propios de Policía administrativa y, especialmente:

- a) Policía Social. Atención y denuncia ante la Administración de las situaciones de marginación que afecten a los sectores más frágiles de la sociedad.
- b) La asistencia al usuario turístico, especialmente, en el deber de información, de conformidad con la normativa turística canaria.
- c) Policía Ambiental.
- d) Policía Urbanística.

---

<sup>28</sup> La Ley 9/2007, de 13 abril, aprueba el Sistema Canario de Seguridad y Emergencias y de modificación de la Ley 6/1997, de Coordinación de las Policías Locales de Canarias.

Asimismo, son funciones de los Policías locales de Canarias, las previstas en la Ley 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como las establecidas en la legislación básica estatal y demás convenios marcos de colaboración legalmente suscritos."

El resto de las leyes de coordinación se limitan a recoger las funciones que la LOFCS atribuye a los cuerpos de Policía Local.

## **2. Estructura**

En primer lugar hay que decir que no se puede hablar de una estructura común en los Cuerpos de Policía Local, sino más bien de una realidad compleja en cuanto a su estructuración.

La realidad española en cuanto a la configuración territorial municipal<sup>29</sup> hace que la organización de los Cuerpos de Policía Local<sup>30</sup> se encuentre fragmentada y con una enorme diversidad estructural y organizativa. Esta falta de homogeneidad entre los diferentes cuerpos de Policía Local autoriza que podamos definir este sistema como "asimétrico".

De lo reflejado en los gráficos de los Anexos III y VI podemos deducir que:

---

<sup>29</sup> Vid. infra Anexo III, Municipios de España.

<sup>30</sup> Vid. infra Anexo VI, Cuerpos de Policía Local en España.

- Casi el 79% de los municipios españoles carecen de cuerpo de la Policía Local.
- Existe una amalgama organizativa y estructural del servicio de la Policía Local con unos 1.700 cuerpos<sup>31</sup>.
- Hay casi 200 ¿cuerpos? con un solo Policía.
- Casi el 85% de los cuerpos no superan los 30 Policías, con lo que si tenemos en cuenta que para mantener un servicio policial mínimo y permanente para el desarrollo de las funciones encomendadas por la LOFCS a la Policía Local son necesarios entre 30 y 40 Policías, sólo el 15% de los 1.700 cuerpos cumpliría este criterio.

De las consideraciones efectuadas anteriormente, observamos que la situación de los cuerpos de seguridad local, como ya se dijo, es asimétrica y da lugar a grandes diferencias entre cuerpos que *ab initio* tienen asignadas legalmente las mismas funciones.

Si contemplamos la evolución de los efectivos de Policía Local en el período 1975-2007<sup>32</sup>, parece que la tendencia en el aumento de efectivos no es dejar de crecer. En muchos de nuestros Ayuntamientos, el personal de la Policía Local supone un tercio del total de los funcionarios municipales, aspecto nada

---

<sup>31</sup> Gran Bretaña, con un solo nivel policial, cuenta con sólo cuarenta y tres cuerpos de Policía.

<sup>32</sup> Vid. *infra* Anexo V, Evolución efectivos Policía Local 1975-2007.

desdeñable respecto a la incidencia que este dato supone para el capítulo uno del presupuesto municipal.

Comparando la participación de estos funcionarios de los Cuerpos de Policía Local con el conjunto de las otras fuerzas y cuerpos de seguridad públicos<sup>33</sup>, podemos establecer que, respecto a las fuerzas estatales, los componentes de las Policías locales suponen casi un 50% (el 48,13), lo que nos da una idea del volumen de participación de la Administración Local en la seguridad pública y, sobre todo, la progresión vertiginosa del incremento que han tenido los efectivos de Policía Local en el período democrático.

Para concluir este apartado, sobre la realidad de la contribución económica municipal a mantener la seguridad pública es preciso poner de manifiesto que no ha habido una correlación entre el incremento de los efectivos de Policía Local y la financiación a los Ayuntamientos que han asumido el gasto en esta materia y por lo que parece a corto plazo la situación no va a ser distinta.

---

<sup>33</sup> Vid. infra Anexo I, Efectivos de la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.



### 3. Régimen jurídico

Podemos considerar que no es hasta el Reglamento de Funcionarios de Administración Local de 1952<sup>34</sup> y su desarrollo mediante la Instrucción de la Dirección General de Administración Local<sup>35</sup>, el momento en el que, por parte del legislador estatal, parece manifestarse una mínima voluntad de establecer una organización común a los cuerpos de Policía Municipal.

El apartado 23 de esta Instrucción, en un intento de establecer una organización común a nivel estatal, indica que "...también un recto criterio debe inspirar la formación de su plantilla, en la que se han previsto los necesarios escalones de mando. Aunque es difícil prejuzgar todos los casos con una norma única, puede señalarse, como orientación, la siguiente pauta racional: a) La plaza de cabo sólo podrá crearse donde hay más de un individuo; b) La de Sargento, donde haya más de diez; c) La de Suboficial, donde haya más de treinta; d) La de Oficial, donde haya más de cien; e) La de Subinspector, donde haya más de trescientos; f) La de Inspector, donde haya más de mil individuos. El número de plazas de los distintos escalones, donde los haya, guardará también la debida proporción interna".

---

<sup>34</sup> En su artículo 256 contemplaba la posibilidad de organizar una Inspección General de la Policía Municipal encargada de la unificación de normas orgánicas y de disciplina, posibilidad que nunca se desarrolló a pesar de ser muy demandada por los profesionales de la Policía Municipal.

<sup>35</sup> Instrucción Segunda de 7 de julio, relativa a la aplicación de este Reglamento.

Después de este intento de regulación en materia de personal<sup>36</sup>, no es hasta la aprobación del Texto Refundido de Régimen Local, Real Decreto 781/86, de 18 de Abril, donde se vuelve a establecer en una norma de carácter estatal, concretamente en su art. 172.2, que los miembros de los Cuerpos de Policía Local forman parte de la Subescala de Servicios Especiales.

La Disposición Transitoria Cuarta del mismo texto legal dispone que, en tanto no se aprueben las normas estatutarias de los Cuerpos de Policía Local, se aplicarán las siguientes normas<sup>37</sup>:

- a) La Policía Local sólo puede existir en municipios de más de 5.000 habitantes.
- b) En cada localidad, constituirá un Cuerpo único, bajo la Autoridad del Alcalde y con un Jefe que ejercerá el mando inmediato.
- c) Comprenderá una Escala Técnica o de Mando con los empleos de Inspector, Subinspector y Oficial y otra Ejecutiva Suboficial, Sargento, Cabo y Guardia. La primera sólo

---

<sup>36</sup> Es interesante la recopilación legislativa sobre las Policías Locales hasta 1978 que recoge nuestro compañero MUINELO ALARCÓN, Gonzalo, "El marco legal de las Policías Locales en España", Valladolid, 1991.

<sup>37</sup> Las normas relativas a los Cuerpos de Policía Local, están constituidas por la Ley Orgánica de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, las normas autonómicas y los Reglamentos de cada Cuerpo. Por lo tanto, este régimen transitorio sería de aplicación sólo en las Comunidades Autónomas que no hayan aprobado su propia normativa al respecto, y en las demás sólo con carácter supletorio. Actualmente, todas las Comunidades Autónomas tiene aprobada su normativa sobre Policía Local.

puede existir en municipios de más de 100.000 habitantes.

d) El ingreso será por oposición, con un límite de edad de 30 años.

Tras el establecimiento del modelo autonómico democrático, las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de las funciones de coordinación que les faculta el artículo 148.1.22 de la Constitución Española<sup>38</sup>, han intentado históricamente articular este "modelo asimétrico" de seguridad pública local, mediante su regulación normativa, aprobando leyes de coordinación<sup>39</sup> que ayuden a racionalizar este sistema de seguridad.

En este ejercicio competencial por parte de las Comunidades Autónomas, el TC ha tenido que intervenir para establecer un conjunto armónico de interpretación normativa. Los asuntos más frecuentes en los que el TC se ha tenido que pronunciarse a este respecto han sido:

- Las Policías de carácter supramunicipal.
- La actuación de la PL fuera del término municipal.
- Convenios de cooperación entre el Ayuntamiento y la Comunidad Autónoma.

---

<sup>38</sup> Permite dicha norma que las Comunidades Autónomas asuman "la coordinación y demás facultades, en relación con las Policías Locales, en los términos que establezca una Ley Orgánica".

<sup>39</sup> Sobre la competencia de las Comunidades Autónomas para coordinar a sus Policías Locales, ver Anexo IX.

## CAPÍTULO V

- Normas y criterios de actuación conjunta para la PL.
- Ejercicio de la actividad sin uniforme.
- Creación de instrumentos de información recíproca.
- Establecimiento de equivalencia de títulos y homologación de armamento.
- Creación y composición de las Juntas Locales de Seguridad.

En consideración a la "asimetría" expuesta y, sobre todo a las necesidades que planteaban las administraciones locales para crear cuerpos de Policía de modo conjunto, con el fin de hacer más eficiente el sistema público de seguridad, éstas se han visto limitadas por el corsé establecido en la LOFCS respecto a:

- La posibilidad de que el servicio de la Policía Local pudiera compartirse, mediante las figuras normativas establecidas en la legislación local, al limitarlo exclusivamente al ámbito de cada municipio.
- Una alta tasa de Policía/habitante.
- Deja sin posibilidad de contar con servicio de Policía Local casi al 80% de los municipios españoles.
- Los restantes municipios que cuenta con servicio de Policía Local, el 85% pueden ser

deficitarios.

Para suplir alguna de estas carencias, las primeras leyes de coordinación preveían la creación de cuerpos supramunicipales de Policía Local.

Todos estos intentos de creación de cuerpos supramunicipales terminaron, invariablemente, en la presentación de recursos de inconstitucionalidad por el Gobierno de la Nación<sup>40</sup>, que obligaron lógicamente a pronunciarse al Tribunal Constitucional.

El alto tribunal, en todas sus sentencias sobre estos esta materia<sup>41</sup>, ha negado la posibilidad de creación los referidos cuerpos supramunicipales, por entender, en síntesis, que en el artículo 51 de la LOFCS los Cuerpos de Policía Local son cuerpos municipales y su ámbito de actuación es sólo el municipal<sup>42</sup>. En consecuencia, y teniendo en cuenta que

---

<sup>40</sup> A pesar de que el Consejo de Estado las avaló mediante los dictámenes 55.288, de 13 de diciembre, y 1.477, de 22 de diciembre, ambos de 1990.

<sup>41</sup> En Anexo X se realiza un estudio de las mismas. En todas ellas se centra la *litis* en si la LOFCS prohíbe o no, la creación de Policías Locales supramunicipales, la prestación en común de los servicios de Policía y la actuación extraterritorial de los Cuerpos.

<sup>42</sup> Dado que las Comunidades Autónomas están aprobando nuevas leyes de coordinación que, con base en la Disposición Adicional Quinta introducida como reforma de la LOFCS, contemplan nuevamente la figura de la asociación de municipios para la prestación del servicio de Policía Local, y, puesto que hasta la Orden INT/ 2944/2010, de 10 de noviembre, no se habían establecido las condiciones para regular esta colaboración, continuando con los precedentes descritos, por el Presidente del Gobierno de España se

la LOFCS forma parte del denominado bloque de constitucionalidad, ha anulado los preceptos autonómicos que preveían esa posibilidad.

En sentido inverso, y en relación a la posibilidad de que las Policías Locales puedan realizar sus funciones en materias propias de las Comunidades Autónomas, la STC 51/1993, sobre la Ley de Coordinación de las Policías Locales de Extremadura, posibilita la firma de acuerdos de colaboración entre la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento para asumir por la Policía Local de éste las funciones de vigilancia de edificios e instalaciones de la Comunidad Autónoma.

La base de la fundamentación en que se apoya el TC radica en entender que el legislador estatal ha identificado el vocablo "local" con el de municipal y, por lo tanto, priva de la posibilidad de regular autonómicamente la seguridad en otros marcos territoriales igualmente locales como las mancomunidades.

Según VIVER<sup>43</sup> el TC no siempre resuelve con

---

interpuso recurso de inconstitucionalidad sobre la competencia para autorizar la creación de asociaciones de municipios para prestar el servicio de Policía Local que se recoge en el artículo 5.1 de la Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de las Policías Locales de la Rioja y que se atribuye a la Consejería competente en materia de seguridad de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

<sup>43</sup> VIVER I PI-SUNYER, Carles, "Conflictos y Tribunal Constitucional. La Construcción de las Autonomías.", Barcelona, 1989, pág. 237.

parámetros objetivos y generales, sino desde una posición fundamentalmente casuística. Para este autor esto resulta positivo en la medida en que el TC no formula su doctrina con un fin academicista y por lo tanto poco generalizable, por el contrario, de este modo genera poca predictibilidad en sus resoluciones. Dice VIVER que "cabría esperar del TC la elaboración de criterios objetivos y generales para la interpretación de las reglas constitucionales de distribución de competencias, especialmente en lo que se refiere a la delimitación de las materias el alcance de los títulos, rehuendo interpretaciones finalistas, ajustadas exclusivamente al caso que debe resolver".

No obstante, hay determinadas sentencias cuyo interés hace recomendable su lectura<sup>44</sup>.

Pero no todo el régimen jurídico español es homogéneo en esta materia. La Comunidad Foral de Navarra ha quedado excluida del sistema general y por su Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra, permite la constitución de Policías con carácter supramunicipal.

---

<sup>44</sup> Caben destacarse, en primer lugar la STS de 27 de mayo de 1992, sobre la prestación mancomunada del servicio de Policía Local en la que se enjuiciaban los Acuerdos de Mancomunidad Intermunicipal del Pla de Mallorca de 1 de junio y 7 de septiembre de 1988; y en segundo lugar la del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia número 518/2007, de 22 de octubre, en la que se veía la impugnación del Acuerdo de 18 de junio de 2004, del Ayuntamiento de Vitoria -Gasteiz, por el que se aprueba la firma del Convenio de Asistencia Técnico-Policial con el Ayuntamiento de Laguardia.

En la derogada legislación del Decreto Foral Legislativo 213/2002, de 14 de octubre, se contemplaba una completa regulación sobre la creación y actuación de las policías supramunicipales en el territorio de Navarra<sup>45</sup>.

Como hemos visto, la CE en su art. 148, permite que las Comunidades Autónomas asuman "la coordinación y demás facultades, en relación con las Policías Locales, en los términos que establezca una Ley Orgánica", con lo que, en consecuencia con la descentralización del Estado, se desplaza a las Comunidades Autónomas la función de homogeneizar la organización y el funcionamiento de las Policías Locales.

En el art. 39 de la LOFCS se delimitan las "demás facultades" a las que alude en el citado precepto

---

<sup>45</sup> Establecía este Decreto que "Las Entidades locales de carácter asociativo que se creen para mantener un Cuerpo de Policía propio, o que prevean entre otros fines específicos la creación de dicho Cuerpo, adoptarán la forma de Mancomunidad voluntaria. . . En los Estatutos de dichas Mancomunidades se establecerá de forma expresa la autoridad única bajo cuya dependencia se hallará el Cuerpo de Policía y que procederá al nombramiento de su Jefe o cargo equivalente. . . La actuación del Cuerpo de Policía dependiente de la Mancomunidad se ejercerá de modo uniforme en el conjunto de los términos municipales o concejiles que integren la entidad y estén adheridos a dicho servicio. . . El Gobierno de Navarra podrá establecer medidas de fomento para la creación de Cuerpos de Policía dependientes de Mancomunidades en aquellas zonas donde no existan Entidades locales con la población mínima exigida para crear por si mismas Cuerpos de Policía, pero cuya densidad de población y características propias aconsejen, en cuanto a la seguridad pública, la existencia de Cuerpos de Policía Local".



constitucional y son las siguientes:

- a) Establecimiento de las normas-marco a las que habrán de ajustarse los Reglamentos de Policías Locales, de conformidad con lo dispuesto tanto en la Ley Orgánica como en la Ley de Bases de Régimen Local.
- b) Establecer o propiciar, según los casos, la homogeneización de los distintos Cuerpos de Policía Locales, en materia de: uniformes, retribuciones y medios técnicos para aumentar la eficacia y colaboración de éstos.
- c) 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.
- d) Coordinar la formación profesional de las Policías Locales mediante la creación de Escuelas de Formación de Mandos y de Formación Básica.

Todas las Comunidades Autónomas han ejercido esta competencia y tienen aprobadas sus leyes de Policía Local para su mejor coordinación<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> En Anexo IX de la Tesis, se realiza un estudio sistemático de toda la normativa autonómica en lo

Estas Leyes de Coordinación fueron aprobadas, en su mayoría, después de la LOFCS<sup>47</sup> y actualmente están siendo todas ellas modificadas o derogadas por una nueva norma. El País Vasco y Navarra, no se limitan a regular sus Policías Locales sino que en la misma norma contemplan lo que denominan en un caso Policía del País Vasco, esto es la Policía Autónoma Vasca y las Policías Locales de esa Comunidad y en el otro Cuerpos de Policía de Navarra, que comprende a la Policía Foral y los Cuerpos de Policía Local.

Esta tendencia a la regulación general de la seguridad pública es la que se ha seguido en Canarias, en cuya comunidad autónoma se habla de un sistema canario de seguridad. Este camino ya se inició en Cataluña mediante la Ley 4/2003, de 7 abril, del sistema catalán de seguridad.

Para concluir este apartado es preciso destacar, teniendo en cuenta el aval del TC<sup>48</sup>, que las Comunidades Autónomas que no cuenten con Policía Autónoma creada, puedan convenir con los Ayuntamientos la prestación por sus Policías Locales, dentro del ámbito del término municipal, de las funciones que el art. 38.1 de la CE asigna a los Cuerpos de Policía Autonómicos en ausencia de éstos.

Un aspecto que tampoco tiene tratamiento común en todas las leyes es la posibilidad o no de que las

---

referente a organización, estructura y funcionamiento de sus Policías Locales.

<sup>47</sup> Sólo la Ley de Coordinación de Cataluña fue aprobada con anterioridad.

<sup>48</sup> STC 81/1993, de 8 de marzo.

funciones de Policía Local puedan ser prestadas por interinos. A pesar del pronunciamiento del Tribunal Supremo<sup>49</sup> en el sentido de aceptar la interinidad como figura válida para el nombramiento de Policías locales, algunas leyes como la de la Región de Murcia<sup>50</sup>, con un criterio acertado a nuestro entender, la prohíben expresamente. En atención a la imprescindible imparcialidad, objetividad y profesionalidad de los funcionarios policiales, para el ejercicio de autoridad que su función conlleva, este criterio de la ley regional murciana consideramos que es muy atinado, en cuanto refuerza el prestigio de la función pública que estos Policías ejercen sin que pueda existir duda de clientelismo alguno.

---

<sup>49</sup> Sentencia de 12 de febrero de 1999.

<sup>50</sup> Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Región de Murcia.



### III. POLICÍAS MANCOMUNADAS

#### 1. Regulación

Como hemos expuesto en el apartado anterior, el TC fue un elemento de corrección a la políticas legislativas de las Comunidades Autónomas cuando, con ocasión del desarrollo de sus respectivas leyes de coordinación, intentaron introducir modelos de colaboración en materia policial entre administraciones locales más allá de lo permitido por la LOFCS.

Pero la norma jurídica, como sucede algunas veces, estaba alejada de la realidad social y así, desde diversos ámbitos locales representados fundamentalmente por la Federación Española de Municipios y Provincias, se venía demandando una reforma legal que posibilitara la prestación de un servicio de Policía Local más eficiente y de mayor calidad que, en base a la configuración del mundo local español, entendían exigía una posibilidad de crear Cuerpos de Policía Local con carácter supramunicipal.

Así mismo, los sectores profesionales de la Policía venían solicitando permanentemente una reforma íntegra de la LOFCS para adaptarla a la realidad de un

sistema policial que, desde 1986, ha ido cambiando con la participación activa de los municipios. Los Cuerpos de la Policía Local han ocupado los espacios que los cuerpos policiales estatales no cubrían por diversos motivos, fundamentalmente por falta de personal, asumiendo funciones en materia de seguridad pública y de Policía Judicial que requerían de una adecuación normativa.

El legislador estatal, receptivo a estas demandas, aprovechando la reforma de otras leyes, como la de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ha efectuado dos modificaciones puntuales de la LOFCS para permitir a las Policías locales desarrollar sus funciones de protección de las autoridades locales fuera del término municipal<sup>51</sup> y la creación de cuerpos de vigilancia y regulación del tráfico<sup>52</sup>: los llamados "agentes de movilidad", dependientes de la Policía Local, pero sin formar parte de ella.

Estas dos modificaciones puntuales no solucionaron las carencias de los servicios de Policía Local en los

---

<sup>51</sup> Mediante Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, se modificó el art. 51 de la LOFCS que limitaba la actuación de la Policía Local al término municipal, ampliando esta función a otros territorios en el caso de la prestación de servicios de protección a las autoridades locales.

<sup>52</sup> Mediante la Disposición Adicional 15 de la LO 19/2003, de 23 de diciembre, se introdujo un apartado 3 al art. 53 de la LOFCS, demandado por el Ayuntamiento de Madrid, que posibilita a los Ayuntamientos denominados de gran población la creación de cuerpos de funcionarios subordinados a los miembros de los Cuerpos de Policía Local, para ejercer la función de regulación del tráfico en el casco urbano que la propia LOFCS atribuye con carácter general a la Policía Local.

pequeños municipios y, cómo no, en la línea de no acometer una verdadera reforma del llamado modelo policial español de manera meditada y razonada, se ha seguido la "tradición legislativa" en materia de seguridad pública de aprovechar otra ley, en este caso la Ley para el desarrollo sostenible del mundo rural<sup>53</sup>, para introducir un cambio sustancial en la estructura del sistema policial y ¿permitir? la creación de policías mancomunadas según la información que los medios de comunicación social rápidamente se encargaron de divulgar.

Aunque en un primer momento se pretendía llevar a cabo la modificación de la LOFCS mediante una ley ordinaria, olvidando el carácter de LO de la materia objeto de reforma, tuvo que ser mediante la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley 45/2007 para el desarrollo sostenible del mundo rural, como se estableció una nueva Disposición Adicional Quinta a esta LOFCS, denominada de "Colaboración para la prestación de servicios de Policía Local", que establece que cuando dos más municipios limítrofes, pertenecientes a la misma Comunidad Autónoma, no dispongan por sí solos de suficientes recursos para prestar el servicio de Policía Local, puedan asociarse para ejercer las funciones de Policía.

Esta "asociación" la condiciona la propia reforma a que respete las condiciones que se determinen por el Ministerio del Interior y que cuente con la

---

<sup>53</sup> Ley 45/2007, de 13 de diciembre.

autorización de éste o de la Comunidad Autónoma conforme a los dispuesto en su Estatuto.

## **2. Cuestiones que plantea**

De la lectura de esta nueva Disposición Adicional se nos plantean las siguientes cuestiones:

1.<sup>a</sup> ¿Es ésta la forma más adecuada para suplir las carencias expuestas sobre el servicio de las Policías locales?

2.<sup>a</sup> ¿Esto es lo que demandaba el mundo local para poder establecer cuerpos supramunicipales?

3.<sup>a</sup> ¿Con esta ley de acompañamiento se cumple lo expuesto por el legislador en el Preámbulo, apartado II de la Ley, de " reforzar las medidas para incrementar la seguridad ciudadana en las áreas rurales"?

4.<sup>a</sup> ¿Se "garantiza la igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio de determinados derechos constitucionales" establecida en el artículo 1<sup>54</sup>?

5.<sup>a</sup> ¿Se incrementará de esta forma la seguridad de los ciudadanos en el medio rural, a la que se refiere el artículo 27?

6.<sup>a</sup> ¿Habilita para conseguir la cooperación de los

---

<sup>54</sup> Los artículos a los que se hace referencia son los de la Ley 45/2007 para el desarrollo sostenible del medio rural.



Cuerpos de la Policía Local con la Guardia Civil y de éstos entre sí, establecida en el artículo 27.a)?

7.<sup>a</sup> ¿Servirá para mejorar la presencia de las fuerzas y cuerpos de seguridad y mantener así un adecuado nivel de seguridad en la población, como prevé el artículo 27.b)?

8.<sup>a</sup> ¿Con estas reformas se establecerán realmente planes de prevención y protección contra la violencia de género y el maltrato hacia las mujeres en el mundo rural, según se dice en el artículo 27.f)?

Y sobre todo:

9.<sup>a</sup> ¿Se puede hablar de una nueva Policía mancomunada?.

A la espera de ver cómo reaccionan los municipios ante esta posibilidad que faculta la reforma de la LOFCS<sup>55</sup>, sí que podemos exponer lo que la legislación local previene respecto a las mancomunidades y que, en principio, parece no encajar con las condiciones establecidas en la reforma legal para asociar el servicio de la Policía Local.

Definida la mancomunidad por la LRBRL como una Entidad Local, le atribuye capacidad y personalidad jurídica para el cumplimiento de sus fines específicos y establece que se rige por sus Estatutos propios.

---

<sup>55</sup> En Junio de 2011 los municipios de Ames y Brión en la provincia de La Coruña, haciendo uso de esta nueva regulación, fueron los primeros en asociarse para la prestación conjunta del servicio de Policía Local.

Como normativa reguladora de esta figura, igualmente debemos tener en cuenta lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de régimen local; lo establecido en el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales; la legislación autonómica, en su caso, relacionada con esta materia.

Sin embargo, la redacción de la nueva Disposición Adicional Quinta de la LOFCS nos plantea dudas sobre si podemos hablar de la creación de policías mancomunadas con base en la misma porque:

- a) Claramente establece un sistema *ad hoc* respecto a lo dispuesto en la legislación estatal para crear una mancomunidad, al limitar su posibilidad a los municipios limítrofes y pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma.
- b) Presupone que estos municipios limítrofes cuentan cada uno de ellos con Cuerpos de Policía Local insuficientes para prestar los servicios referidos. De seguir esta interpretación literal, se llegaría al absurdo de considerar que para la creación de esta policía supramunicipal sería necesario primero crear un Cuerpo de Policía insuficiente, para así establecer luego la colaboración con otros cuerpos igualmente insuficientes y poder mancomunarlos.
- c) De no seguir la anterior interpretación, ¿cabe crear un cuerpo de carácter supramunicipal único sin

existir previamente cuerpos de Policía insuficientes?

d) El Ministerio del Interior debe establecer las condiciones que posibiliten el acuerdo de colaboración en esta materia, con lo que se difieren las posibilidades de actuación de los municipios<sup>56</sup>.

e) Requiere una autorización previa del Ministerio del Interior o, en su caso, de la Comunidad Autónoma correspondiente con arreglo a lo que disponga su respectivo Estatuto de Autonomía<sup>57</sup>.

Todas las cuestiones que genera la tan aludida Disposición Adicional Quinta hacen que, sin dudar de la

---

<sup>56</sup> A pesar de estar contempladas en el art. 54.2 de la LOFCS, desde 1986, la regulación reglamentaria de las Juntas Locales de Seguridad, base para la articulación del sistema de seguridad público, no se realiza hasta la aprobación del Real Decreto 1087/2010, de 3 de septiembre, esto es, 24 años después. En el caso de las condiciones para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar servicios de Policía Local, la regulación se ha efectuado mediante Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre. Como aspecto más destacable de esta Orden, significar que se introduce el requisito de que la población de todos los municipios asociados no puede superar los 40.000 habitantes.

<sup>57</sup> La Orden INT/2944/2010, refiere la autorización a las Comunidades Autónomas que hayan asumido en sus Estatutos de Autonomía competencias para la protección de personas y bienes y para el mantenimiento del orden público. Respecto a esta autorización de la Comunidad Autónoma, se nos plantea la duda de si se refiere en el ejercicio de las competencias de seguridad, que no todas las Comunidades Autónomas tienen, o de las competencias en materia de coordinación de Policías locales, que sí tienen atribuidas todas las Comunidades Autónomas.

buena voluntad del legislador, la misma no va a resolver la necesidad de una reforma meditada, consensuada y con la necesaria dotación presupuestaria, para solucionar el problema, ya enquistado, de la participación del mundo local en materia de seguridad pública.

Entendemos que no es cuestión de añadir un nuevo nivel en el mal llamado modelo policial sino de estructurarlo racionalmente para hacerlo más eficiente y menos costoso.

En nuestro país, exceptuando el ámbito de la seguridad privada, con los datos sobre número de los integrantes de los cuerpos seguridad pública<sup>58</sup> la tasa media de policías por habitante en el Estado se sitúa en torno a cinco policías por cada mil habitantes. Existen determinadas Comunidades, como el caso de Navarra<sup>59</sup>, que incluso se eleva a 6,76 por mil. Si comparamos estos datos con los de la Unión Europea, entre un 2,7 y un 3,3, la tasa es claramente superior y tiene que hacernos reflexionar sobre el por qué de estas *ratios* españolas.

Considerando el índice de efectividad de los diversos cuerpos policiales europeos, el modelo español no indica unos niveles más elevados de eficiencia, por lo que debemos concluir que a un mayor número de

---

<sup>58</sup> Reflejados en el Anexo IV.

<sup>59</sup> Dato aportado por el Director General de Interior del Gobierno de Navarra en la I Jornada de Seguridad Pública, Seguridad Ciudadana, Pamplona, 23 de abril de 2010.

efectivos policiales no va asociada una mayor tasa de eficacia policial.

La propia Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deja entrever este problema cuando realiza un esfuerzo en destacar los mecanismos de coordinación de los diversos cuerpos policiales. Los más de veinticinco años transcurridos desde la vigencia de esta Ley han demostrado que este esfuerzo ha sido baldío. Por diferentes motivos, los órganos diseñados en la Ley para adecuar la actuación de los diversos cuerpos policiales se han mostrado ineficaces.

En algunos municipios de la Región de Murcia, al igual que en otras Comunidades, todavía no se ha constituido la Junta Local de Seguridad, lo cual da idea de las esperanzas de eficacia que suscita este órgano de coordinación de la actividad de los diversos cuerpos de Policía.

Ante este panorama un tanto desolador, el Ministerio de Interior encargó, en 1994, a un grupo de expertos del propio Ministerio una posible modificación del modelo de seguridad pública española. Este trabajo no propuso una auténtica e innovadora reforma del modelo policial español, sino que se limitó a sugerir una serie de reformas puntuales sobre la ampliación de las competencias de la Policía Local en materia de investigación de los llamados delitos menores.

No se establecían, sin embargo, las necesarias transferencias económicas a la Administración Local que facultasen a ésta para la asunción de esas nuevas competencias.

Para remediar, en parte, la inacción desde 1994 en este campo, en 2007 se firmó el Convenio Marco de Cooperación y Coordinación entre el Ministerio del Interior y la Federación de Municipios y Provincias, en materia de Seguridad Ciudadana y Seguridad Vial<sup>60</sup>.

Con la firma de este Convenio se manifestaba la voluntad de dar cumplimiento a dispuesto en la Ley 57/2003, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local en lo referente a la potenciación de los Cuerpos de Policía Local en materia de seguridad ciudadana y más concretamente en las funciones de Policía Judicial. Por primera vez, se establecen una serie de infracciones penales en las que las Policías locales podían asumir la investigación plena de las mismas. Entre otras medidas, también se contempla la posibilidad de constitución de oficinas de Policía Local como receptoras de denuncias.

Entendemos que con esta reforma no se consigue colmar las demandadas, tanto políticas como técnicas, del ámbito local, de una adecuada racionalización del sistema público de seguridad local.

La creación de estas llamadas policías mancomunadas supondrá, a nuestro juicio, establecer un nuevo nivel en la prestación del servicio de seguridad pública, con el consiguiente incremento del coste para la Administración Pública y ,por tanto, para el ciudadano.

---

<sup>60</sup> Que se expondrá ampliamente en el Apartado sobre la Policía Judicial.

Un verdadero esfuerzo innovador, en aras a los criterios de eficacia y racionalidad en la gestión y la prestación de un servicio de calidad al ciudadano, consideramos que debería alejarse de estas modificaciones de tipo puntual del llamado modelo policial español.

Estas reformas parciales solamente servirán para consolidar, aún más si cabe, un modelo singular de seguridad pública alejado, tanto de los modelos policiales europeos de corte descentralizado, tipo anglosajón, como de los de carácter claramente centralista como el francés.





## CAPÍTULO SEXTO

# LA POLICÍA JUDICIAL EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN EUROPEA E INTERNACIONAL



## I. MARCO NORMATIVO EN EUROPA

El ejercicio de la PJ en su faceta de lucha contra la criminalidad fuera de los límites territoriales del Estado, se ha planteado tradicionalmente desde la doble perspectiva de, por una parte, la necesidad de colaborar con los otros Estados para combatir la delincuencia transnacional, y, por la otra parte, el sacrosanto principio, originario del derecho internacional público, de preservar la soberanía nacional ante posibles injerencias de otros países<sup>1</sup>.

El ejercicio de esta competencia efectiva de la PJ extranacional se ha venido prestando, por motivos de necesidad, a través del ámbito de la cooperación entre Estados<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Por el objeto de la Tesis no desarrollaremos la Corte Penal Internacional que, como bien señala ARMENTA DEU, Teresa ("Lecciones de Derecho Procesal Penal", Madrid, 2010, pág. 331) ha supuesto el gran logro del pasado siglo en la lucha contra la impunidad y la protección de los derechos fundamentales de la humanidad por establecer, junto a otros principios, la responsabilidad de los Estados.

<sup>2</sup> Para DEL MORAL TORRES, Anselmo ("La necesidad de un modelo de inteligencia criminal eficiente", Madrid, 2011, págs. 83 y 84), la cooperación policial internacional en Europa se realizaba a través de iniciativas de cooperación bilateral entre Estados o, para casos concretos, utilizando los mecanismos de Interpol.

España, por su situación geográfica, ha venido desarrollando esta función de PJ internacional en dos vertientes: la relacionada con el espacio policial europeo y la que ejerce en el ámbito internacional mediante su participación en Interpol.

En lo referente al espacio policial europeo, sus orígenes se remontan a finales del siglo XIX<sup>3</sup> y están ligados a la problemática social y política de la época. Los vínculos internacionales que se crean entre grupos marxistas y anarquistas respectivamente, con actividades que exceden los límites de los Estados, hacen que las Policías estatales sean superadas, al no disponer de información, por acciones ejecutadas por estos grupos en sus territorios nacionales y urdidas en otros países. A pesar del condicionante de la soberanía territorial, estos hechos hacen que los Estados tengan que colaborar en la lucha contra estos movimientos, concretándose las medidas en una puesta en común de conocimientos policiales y, posteriormente, organizándose policialmente mediante la creación de la Interpol.

En Europa, la realidad actual, con un millón doscientos mil Policías y veintisiete sistemas policiales y judiciales diferentes en cada Estado miembro, se hace difícil una articulación de una política de seguridad común y, por lo tanto, no se

---

<sup>3</sup> RECASSENS BRUNET, Amadeo, "La construcción del espacio policial Europeo: problemas y perspectivas", *Revista Policía Municipal* n.º 512, Madrid, 1998, pág. 25.

puede hablar hoy en día de una Policía común para todos los Estados miembros de la Unión Europea<sup>4</sup>.

Europa basa su sistema de seguridad en la suma de las diferentes fuerzas policiales<sup>5</sup> sujetas a las diferentes regulaciones de los derechos locales<sup>6</sup>. Por el contrario, la delincuencia se hace transfronteriza y se deslocaliza para evitar su persecución. Un delito de falsificación de un billete de cinco euros puede necesitar para su averiguación la colaboración mutua de Policías de diferentes estados de la Unión. Pensemos que el material de falsificación ha podido realizarse en Holanda, la copia en Dinamarca y ser trasladado a España mediante un ferry desde Inglaterra.

En la averiguación de este delito nos encontraríamos con una gran diversidad de tratamientos jurídicos; la dificultad de pedir a la Policía del

---

<sup>4</sup> Medidas como la Recomendación Rec. (2001) 10 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el Código Europeo de Ética de la Policía, adoptada por el Comité de Ministros el 19 de septiembre de 2001 en la 765ª reunión de los Delegados de los Ministros, ayudan, sin lugar a dudas, a establecer un marco más homogéneo en la Policía europea.

<sup>5</sup> Existen grandes diferencias entre las estructuras y organizaciones policiales de los diferentes países. A modo de ejemplo, en los modelos policiales de los países de la Unión provenientes de sistemas comunistas de la periferia de la Unión Soviética, altamente militarizados y con cuerpos muy numerosos, deben de hacer un gran esfuerzo para adaptar sus organizaciones a las de los Estados miembros más antiguos.

<sup>6</sup> Lo que configura, de hecho, una "Policía regional". Vid. FUENTES I GASÓ, Josep Ramón, "Alemania, un modelo de Policía y de seguridad para Europa", Barcelona, 2002, págs. 530 a 532.

Reino Unido la intervención telefónica, pues no pueden emplearse como prueba en un juicio; podríamos solicitarle a estas Policías cualquiera de las múltiples imágenes grabadas que obtienen de la profusión de cámaras de vigilancia de la vía pública, y si tuviéramos que relacionarnos con la Policía de Dinamarca, habría que tener en cuenta que en ese país no hay dificultades para las intervenciones telefónicas y su aportación a juicio, pero en el caso de necesitar obtener imágenes grabadas en lugares públicos su ley interna las prohíbe. Esta extraordinaria complejidad en la lucha contra la criminalidad transfronteriza ha hecho que, desde los inicios de la colaboración entre Estados en Europa, se haya intentado establecer fórmulas de cooperación entre las diferentes Policías europeas.

Desde 1957, con el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, se contemplaba la libre circulación de personas, pero, dado el carácter eminentemente económico de este Tratado, su regulación nada preveía para la inmigración en el paso de fronteras entre los estados firmantes y se refería a los trabajadores y los bienes como elementos vinculados a la producción económica. En 1967, mediante el llamado Convenio de Nápoles, se establece la asistencia mutua entre las autoridades aduaneras, pero orientado de nuevo a la libre circulación de bienes.

En lo referente a la colaboración entre Policías, en 1971 y orientado a la represión del tráfico de estupefacientes, se constituye el Grupo de Cooperación para Combatir el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de

Drogas, denominado Grupo Pompidou<sup>7</sup>. En ese mismo año, en este caso para luchar contra el terrorismo, se forma el Club Berna<sup>8</sup>.

En 1976 se constituye el Grupo de TREVI<sup>9</sup>. En un principio, los Ministros del Interior de los nueve países que lo formaron, movidos por el problema del incremento de la actividad terrorista, forman este Grupo que, al margen de las Instituciones Europeas, fue creando en su seno grupos de trabajo para combatir las formas más graves de delincuencia internacional, delincuencia organizada, tráfico de estupefacientes, trata de blancas, tráfico de armas y delitos de similar gravedad. Para ello se constituyen diversos grupos, siendo en 1989 cuando se forman cuatro grupos dedicados respectivamente al terrorismo, la cooperación policial, la delincuencia organizada y la libre circulación de personas. Este Grupo de TREVI tiene la importancia de ser el precedente de la configuración intergubernamental establecida por el Tratado de Maastricht y por el Acuerdo de Schengen.

El Acta Única europea firmada en 1986 constituyó un importante paso adelante en esta cooperación, que hasta entonces se había desarrollado con poca

---

<sup>7</sup> Creado en el seno del Consejo de Europa, es un foro de intercambio de información y opiniones de carácter multidisciplinar, reducción de la demanda y de la oferta de drogas, que propicia la cooperación a nivel gubernamental.

<sup>8</sup> El Grupo Antiterrorista del Club de Berna reúne los servicios de seguridad internos de 19 países.

<sup>9</sup> Acrónimo de Terrorismo, Radicalismo, Extremismo, Violencia Internacional.

transparencia, tanto ante los ciudadanos como ante las instituciones comunitarias. Según el nuevo artículo 8A, la libre circulación de los ciudadanos es uno de los cuatro elementos principales del mercado único, y queda expresamente incluida en las materias de competencia comunitaria. Los Estados crearon nuevos grupos de trabajo en función de sus necesidades: el grupo *ad hoc* "Inmigración", creado en 1986; el Comité Europeo de Lucha contra la Droga, CELAD, comprometido en llevar adelante la iniciativa tomada por el Presidente Mitterrand en octubre de 1989; el Grupo de Asistencia Mutua GAM, encargado de cuestiones aduaneras. Por otra parte, un Consejo formado por los Ministros de Justicia de los Estados miembros celebraba reuniones periódicas.

A pesar de las recomendaciones del Libro Blanco de la Comisión de 1985 sobre circulación de las personas, los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior, seguían correspondiendo en gran medida a la cooperación intergubernamental y, por ello, excluidos de la cooperación en el ámbito de la Unión.

Los instrumentos utilizados respondían a un método intergubernamental tradicional: por un lado convenios, y por otro, formulación de resoluciones, conclusiones y recomendaciones. Todas estas medidas son instrumentos del derecho internacional clásico, y se adoptaban por tanto al margen al Consejo de la Unión Europea. Entre ellas puede citarse el Convenio de Dublín de 1990, relativo a la determinación del Estado responsable de examinar una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros de la Comunidad, así como las resoluciones de Londres, igualmente relativas al asilo. Debido a estas dificultades, Francia, Alemania y los



países del Benelux adoptaron en 1985 el Acuerdo de Schengen y posteriormente<sup>10</sup> el Convenio de ejecución de Schengen, firmado en esta localidad el 19 de junio de 1990, en virtud de los cuales se crearon nuevas estructuras operativas para garantizar, entre otras cosas, tanto la cooperación policial y aduanera como el Sistema de Información de Schengen, SIS.

En 1993, el Título VI del Tratado de la Unión Europea<sup>11</sup>, denominado asimismo "tercer pilar", estableció la institucionalización de la cooperación en los ámbitos de justicia y asuntos de interior. La cooperación se basó en nueve cuestiones consideradas de interés común: el asilo; el paso de fronteras exteriores; la inmigración; la lucha contra la droga y

---

<sup>10</sup> El 26 de marzo de 1995 entró realmente en vigor la supresión de los controles en las fronteras comunes de los Estados signatarios, el Benelux, Francia, Alemania, España y Portugal y a la vez, se crea una frontera exterior única en la que el control de entrada al espacio de Schengen se realiza siguiendo una normativa única. Se introducen medidas "compensatorias", como una política común de visados, una mejor cooperación policial y judicial y el Sistema de Información de Schengen.

<sup>11</sup> Del cambio de denominación que se produjo desde el texto de la cumbre celebrada en Luxemburgo en junio de 1991, en la que a Europol se la denominaba "Oficina Europea de Investigación Criminal", a la denominación final de "Oficina Europea de Policía" recogida en el Tratado de la Unión, no sólo supone un cambio semántico. A juicio de Mónica Den Boer, citada por RECASSENS BRUNET, Amadeo, "El espacio policial Europeo: Un futuro en construcción", *Cuadernos de la Guardia Civil*, número 14, 1995, pág. 5, Europol adquiere mayor flexibilidad a la hora de determinar su tarea con lo que, en el futuro, puede asumir más competencias operativas.

la toxicomanía; la lucha contra el fraude de dimensión internacional; la cooperación judicial civil y penal; la cooperación aduanera y la cooperación policial. Como no todos los Estados firmantes del Tratado formaban parte del Schengen, el sistema de toma de decisiones establecido por el "tercer pilar" no era válido al marco Schengen debido, fundamentalmente, a que las instituciones comunitarias no podían desempeñar un papel real de control sobre las decisiones de los Estados miembros.

El Tratado de Amsterdam de 1997 estableció un sistema donde la función de las instituciones se vuelve más equilibrada. Incorpora una parte sustancial del acervo Schengen al primer pilar y deja la parte de cooperación policial y judicial en materia penal para el tercer pilar con el objetivo último de garantizar la libre circulación de los ciudadanos y su seguridad, pero tratando de evitar que esta libertad pueda aumentar la delincuencia transfronteriza.

En 1999, promovido por España, se celebró en Tampere un Consejo Europeo<sup>12</sup> de cuyas conclusiones derivó la mejora de la cooperación policial europea concretada en la creación de un Grupo de Trabajo de Jefes de Policía, que se reúne dos veces al año aunque, al no haber una regulación expresa, depende de la voluntad política. Mediante el Tratado de Lisboa, art.71, se crea la figura del Comité Permanente de

---

<sup>12</sup> El Consejo Europeo de Tampere, celebrado el 15 y 16 de octubre, sobre la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, pidió que se estableciera una Unidad Operativa formada por los Jefes de Policía de los Estados miembros.

Seguridad Interior del Consejo, COSI<sup>13</sup>, para suplir esta falta de regulación, pero su funcionamiento y operatividad sigue siendo discutida.

Como consecuencia de estas mejoras, el Consejo Europeo, el día 5 de noviembre de 2004, aprobó el llamado Programa de la Haya para la consolidación de la libertad, de la seguridad y la Justicia en la Unión Europea. Este Programa fijó el 1 de enero de 2008 como la fecha de inicio a partir de la cual se produciría el intercambio de datos entre los cuerpos policiales. No debe resultarnos extraño la importancia de este intercambio de información en la efectividad de los servicios policiales en la lucha contra la delincuencia.

El Consejo, mediante la Decisión Marco 2006/960/JAI<sup>14</sup>, estableció el campo para, mediante el intercambio de datos y el acceso inmediato a los mismos, luchar contra la delincuencia transnacional. Se justificaba diciendo que " los procedimientos formales, las estructuras administrativas, y los obstáculos jurídicos establecidos en la legislación de los Estados miembros están limitando gravemente el intercambio

---

<sup>13</sup>[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/es/ec/111621.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/111621.pdf)

<sup>14</sup> Decisión Marco 2006/960/JAI, del Consejo del 18 de diciembre sobre la simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados Miembros de la UE, completada por la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo de 27 de noviembre de 2008 relativa a la protección de datos personales tratados en el marco de la cooperación policial y judicial en materia penal.

rápido y eficaz de información e inteligencia entre los servicios de seguridad. Esta situación es inaceptable para los ciudadanos de la UE y, por consiguiente, se pide mayor seguridad y una actuación policial más eficiente, al mismo tiempo que se protegen los derechos humanos”.

La información e inteligencia que la Decisión estableció como útil en el intercambio, cuando existen razones de hecho para creer que otro Estado miembro la dispone, sería toda la referente al descubrimiento, la prevención o investigación de un delito.

Si tenemos en cuenta la importancia que los servicios de Policía dan a la obtención, análisis y puesta en valor operativo de la información, no debe extrañarnos la trascendencia que esta Decisión Marco ha tenido en la mejora del denominado Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia.

La cooperación JAI expuesta ha servido durante casi cuatro décadas como instrumento de cooperación ya que la seguridad interior se considera una responsabilidad nacional según el artículo 72 del Tratado Fundacional.

Tras 2009, los responsables de la cooperación JAI decidieron aprovechar el lanzamiento del Programa de Estocolmo para elaborar una Estrategia de Seguridad Interior, hecho concretado mediante el Consejo de Justicia e Interior de la UE del 25 de febrero de 2010. Esta estrategia común venía siendo reforzada por el papel que la Comisión había venido desarrollando en competencias como el control en las fronteras, el

asilo, la inmigración y la cooperación judicial.

A partir del Tratado de Lisboa<sup>15</sup>, se cuenta con dos comisarios, uno de asuntos de interior, y otro de justicia, derechos fundamentales y ciudadanía, que controla las agencias comunes.

Otro elemento importante en la consecución de la seguridad interior ha sido la cooperación intergubernamental desarrollada por la figura del Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común, conocido por el señor PESC y que hasta fecha muy reciente desempeñaba el español Solana.

Los responsables de la cooperación JAI decidieron en 2009 aprovechar el lanzamiento del Programa de Estocolmo para elaborar una Estrategia de Seguridad Interior (ESI).

Para Arteaga<sup>16</sup>, los contenidos recogidos en la ESI no son novedosos, porque se han ido elaborando dentro de los diversos programas y planes de acción que han acompañado a la cooperación en materias JAI. Pese a tratarse de un documento destinado a la comunicación, la ESI no define suficientemente la atribución del

---

<sup>15</sup> Con la entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009 del Tratado de Lisboa, han desaparecido las diferencias entre la seguridad interior e interior que suponían los denominados tres pilares.

<sup>16</sup> ARTEGA, Félix, "La Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea", Real Instituto Elcano. [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/Elcano\\_es/Zonas\\_es/ARI75-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI75-2010).

ámbito de responsabilidad en el conjunto del sector. La Comisión, en su Comunicación al Consejo de junio de 2009 había pedido que la ESI clarificara qué ámbitos corresponden a las autoridades nacionales y cuáles a la Unión. Sin embargo, la ESI elude hacerlo e incluso evita referirse a la "cooperación policial y judicial en asuntos penales", terminología acuñada en el Tratado Fundacional para definir el ámbito de la nueva cooperación intergubernamental una vez que se han hecho comunitarias las demás materias.

Para este autor, la ESI no puede crear un modelo europeo de seguridad, aunque lo pretende, porque la seguridad europea está fragmentada y compartimentada en numerosos actores y dimensiones que no cesan de crecer.

Frente a la expectativa de un "modelo europeo de seguridad", la ESI presenta, en realidad, un modelo de cooperación intergubernamental en algunas materias de seguridad interior<sup>17</sup>. Los ministros JAI delegan el desarrollo, supervisión e implementación de la ESI a un Comité Permanente creado en Lisboa, artículo 71 del Tratado Fundacional, para la coordinación operativa de la seguridad interior, conocido como COSI, lo que podía en su momento dar respuesta a las cuestiones pendientes.

Concluye Arteaga que es dudoso que la delegación funcione porque este órgano no tiene el nivel necesario para elaborar políticas o diseñar estrategias ni por el rango y procedencia de sus miembros, directores

---

<sup>17</sup> Realmente constituye un submodelo de esta cooperación en materia de seguridad.

generales de Policía, ni por su diseño pensado para el día a día de la coordinación operativa entre los Estados miembros<sup>18</sup>.

Durante la Presidencia Española de la Unión en 2010, se creó el Comité Permanente de Seguridad Interior, denominado -como se expuso anteriormente- COSI, con el objetivo principal de diseñar medidas comunitarias frente a amenazas globales, como el terrorismo internacional, el narcotráfico, el crimen organizado, el tráfico de seres humanos o el ciberdelito.

Con la creación del COSI se pretendía propiciar, fomentar e intensificar la coordinación de las actuaciones operativas de los Estados miembros en materia de seguridad interior. Dado lo reciente de la creación de este Comité, no se han establecido aún los mecanismos concretos con los que se lograrán estos fines.

---

<sup>18</sup> La Decisión 16515/09 del Consejo de 27 de noviembre sobre el COSI, le excluye de funciones legislativas y de ejecución; sólo prevé la asistencia de representantes de Eurojust, Europol, Frontex u otros como observadores bajo invitación, con lo que también está pendiente de definir la relación operativa entre el COSI y las agencias de la Comisión.





## II. SISTEMA DE COOPERACIÓN POLICIAL EUROPEO

### 1. La Europol

En la Unión Europea la cooperación policial se lleva a cabo en cuatro niveles<sup>19</sup>: un primer nivel de decisión que corresponde a los Estados, ya que la seguridad de los ciudadanos de la Unión sigue siendo responsabilidad primaria de sus Estados miembros y los gobiernos responden directamente ante sus ciudadanos de la seguridad que les proporcionan; un segundo nivel, el intergubernamental, que corresponde al espacio de cooperación que los Estados miembros desarrollan dentro del segundo y del tercer pilar; un tercer nivel comunitario responsable de la gestión de las cuestiones relativas al asilo, refugio, desplazados, inmigración y visados que proceden del acervo Schengen en Ámsterdam; y un cuarto nivel, el internacional en el que la UE debe cooperar con el resto de los actores mundiales para hacer frente a los riesgos globales de la seguridad. Un nivel internacional en el que figuran Estados, organizaciones internacionales como las

---

<sup>19</sup>Vid. Arteaga, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/europa/dt49-2004](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/dt49-2004).

Naciones Unidas o Interpol, foros como el G-8<sup>20</sup> y todos aquellos de carácter más local implicados en la lucha contra la delincuencia o el terrorismo. Estos niveles, necesariamente, tienen que interrelacionarse para resultar operativos, lo que exige establecer mecanismos de coordinación estratégica, normativa y de operativa policial.

Para DÍAZ FERNÁNDEZ<sup>21</sup>, en la Unión Europea en materia de seguridad interior se dan dos tipos de colaboración: la coordinación horizontal, que no necesita de una cabeza a nivel europeo y que está basada en acuerdos de geometría variable; y la coordinación vertical, que sí requiere de un órgano político o administrativo de coordinación. Dice este autor que la estructura de la Unión permite ambas formas de colaboración.

Desde 1957, con la creación de la Comunidad Económica Europea, se ha venido sintiendo esta necesidad de articular políticas comunes de seguridad. A pesar de contar con la Organización Internacional de Policía Criminal, INTERPOL, en estos Estados sintieron la necesidad de un tratamiento local de algunos delitos de especial gravedad.

Esta colaboración se articulaba a través del Convenio de asistencia judicial en materia penal del

---

<sup>20</sup> Grupo de ocho países industrializados con gran influencia económica y política mundial.

<sup>21</sup> DÍAZ FERNÁNDEZ, Antonio M. y otros, "Cooperación Europea en Inteligencia", Pamplona, 2009, pág. 241. En Anexo VII queda recogido mediante tabla este planteamiento.

Consejo de Europa de 1959, que en el año 2000 ha sido actualizado a fin de incluir las peticiones para poder realizar operaciones encubiertas en el extranjero, interceptar comunicaciones telefónicas y de Internet, y poder llevar a cabo operaciones de vigilancia, como las denominadas entregas controladas<sup>22</sup>.

Con la entrada en vigor en 1993 del Tratado de la Unión Europea, se establecen los tres pilares básicos en los que se asienta: el comunitario, el de política exterior y seguridad común, y el denominado tercer pilar de cooperación en materia de justicia e interior.

En el seno de este denominado tercer pilar y en lo referente a la cooperación policial, el art. K.1.9 del Acta de la Unión Europea contempló la creación de una Oficina Europea de Policía, Europol<sup>23</sup>, para la cooperación policial<sup>24</sup> en determinadas materias y el

---

<sup>22</sup> Incluso con la modificación, el Convenio del Consejo de Europa es demasiado complejo e inflexible como para proporcionar una base para la lucha moderna contra la delincuencia. Se están tardando años en ratificar las nuevas modificaciones y las solicitudes pueden tardar semanas, meses e incluso años en recibir una respuesta. El Reino Unido, por ejemplo, exige una información demasiado detallada a los países que presentan estas peticiones, mientras que la burocracia española puede llegar a traspapelarlas por completo. Vid., Informe Anual de Eurojust, año 2005, pág. 46.

<sup>23</sup> Mediante Acto del Consejo de 26 de julio de 1995, relativo al establecimiento del Convenio por el que se crea una Oficina Europea de Policía.

<sup>24</sup> El origen de Europol, en 1995, hay que entenderla dentro de un proceso total que se inicia el 7 de febrero de 1992, donde fue acordada su creación en el Tratado de Maastricht. El 3 de enero de 1994 inició sus actividades como Unidad de drogas Europol. El 1 de octubre de 1998 fue ratificado por todos los Estados miembros el Convenio Europol y entró plenamente en vigor el 1 de julio de 1999. Mediante la Decisión

establecimiento de un sistema de intercambio de información.

En las oficinas de Europol en la Haya y Bruselas se reúnen cuatro veces al año los jefes de Policía de la Unión Europea, constituyendo un órgano informal que poco a poco se ha ido perfilando como muy eficiente en la lucha contra la delincuencia europea. Tienen establecido un sistema de trabajo por equipos de Policía multinacionales denominado COSPOL, Planificación Estratégica Operacional General de la Policía<sup>25</sup>, que hace que en cada operación concreta haya un "conductor", normalmente el del país más afectado por el delito a intervenir, que dirige las operaciones<sup>26</sup>.

Europol, para hacer más eficaz su función<sup>27</sup>, debe deshacerse de su antiguo convenio constitutivo que

---

2009/371/JAI del Consejo, de 6 de abril de 2009, y con el fin de simplificar la gestión de Europol y poder llevar a cabo las reformas que sean precisas se adoptó una Propuesta para sustituir tal Convenio por esta Decisión.

<sup>25</sup> Hay que entender esta planificación como limitada por la carencia de estadísticas e indicadores de delincuencia que permitan el uso de las adecuadas técnicas de investigación y una metodología de evaluación en la lucha contra la delincuencia transnacional. Desde la Escuela Europea de Policía, desde el punto de vista de la formación, se están dando pasos en un tratamiento común de los sistemas de planificación aunque no puede decirse que supla a un órgano planificador estructurado.

<sup>26</sup> En febrero de 2005 se designó a Suecia como país "conductor" en una macro operación contra la pornografía infantil en varios Estados miembros.

<sup>27</sup> Entre los países miembros existen diferentes posturas sobre el futuro de Europol. A países como

exige la unanimidad de todos los miembros en las más mínimas decisiones de su director y la ratificación de los parlamentos nacionales para cualquier eventual modificación, y evolucionar a un sistema parecido a los acuerdos adoptados para establecer la Agencia Europea de Fronteras, Frontex.

Europol se constituye como el órgano encargado de impulsar la lucha en el ámbito comunitario contra las formas más graves de delincuencia organizada internacional, por medio del fomento y mejora de la cooperación policial entre los Estados miembros<sup>28</sup>. En este sentido, Europol presta asistencia a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de los Estados miembros por medio de la recopilación y análisis de la información que le suministran las autoridades policiales de esos mismos Estados.

Europol, por tanto, no está concebida como un cuerpo de Policía en sentido tradicional, no tiene poderes ejecutivos, como los servicios de Policía de los Estados miembros; por ejemplo, no puede detener a individuos, ni registrar domicilios, sino que es una oficina de Policía criminal intergubernamental, cuya actuación está dirigida a promover una cooperación policial eficaz entre los Estados miembros por medio

---

Alemania les gustaría que constituyera el FBI europeo y otros no facilitan ni tan siquiera la labor diaria de la Oficina.

<sup>28</sup> En virtud de la Decisión 2005/511/JAI, relativa a la protección del euro contra la falsificación, se designa Europol como oficina central para la lucha contra la falsificación del euro.

del intercambio y análisis de información y la coordinación de operaciones entre éstos.

En Europa, hay un debate permanente sobre el modelo de Policía europeo<sup>29</sup>, en el sentido de configurarlo, bien como una estructura supranacional de tipo federal, lo que significaría un cuerpo de Policía dependiente de la Comisión Europea similar al FBI, bien como modelo de Policía intergubernamental, tipo Schengen, con la participación de los Estados en un órgano intergubernamental. Con la inclusión de Europol como Agencia parece que la Unión ha optado por un sistema ecléctico.

En el marco de esta política de cooperación policial entre los Estados miembros, Europol<sup>30</sup>:

- Facilita el intercambio de información entre los Estados miembros.
- Reúne y analiza la información y los datos.
- Comunica a los servicios competentes de los Estados miembros, por medio de las unidades nacionales, la información que les concierne y les informa inmediatamente cuando se haya constatado una relación o vínculo entre actos delictivos.
- Facilita las investigaciones en los Estados miembros.

---

<sup>29</sup> Vid. FUENTES I GASÓ, Josep Ramón, ob. cit., pág. 536.

- Gestiona la recopilación de información informatizada.
- Asiste a los Estados en la formación de los miembros de las autoridades nacionales competentes.
- Facilita apoyo técnico entre los Estados miembros.

En cuanto a su funcionamiento, Europol actúa en el supuesto de que dos o más Estados miembros se vean afectados por una forma grave de delincuencia organizada internacional. En el Convenio Europol se establece el ámbito de actuación material donde opera la cooperación policial, que incluye las formas más graves de delincuencia organizada internacional, como el tráfico de estupefacientes, de vehículos, materia radioactivas y nucleares, inmigración clandestina, el terrorismo, la falsificación de moneda, la trata de seres humanos, la pornografía infantil y el blanqueo de capitales.

Su funcionamiento se basa en la existencia de una Unidad Central, con funcionarios de enlace de cada Estado miembro, y una Unidad nacional en cada Estado, que será el único órgano de enlace entre Europol y los servicios nacionales competentes.

---

<sup>30</sup> Vid. Ministerio de Cultura, "Manual de Buenas Prácticas para la persecución de los delitos contra la propiedad intelectual", Madrid, 2008, págs. 41 a 43.

Son funciones de esta Unidad Nacional<sup>31</sup>:

- Proporcionar a Europol la información y los datos necesarios para cumplir su misión y, en particular, garantizar la alimentación del sistema de información de Europol.
- Responder y enviar solicitudes de información a Europol.
- Difundir a los servicios competentes la información suministrada por Europol.
- La gestión de los sistemas informáticos.
- La formación de los miembros de los servicios competentes y su organización y equipamiento.

Además de la información proporcionada por los Estados miembros, Europol también obtiene información de los países de fuera de la Unión<sup>32</sup>. Así mismo, en el desempeño de sus funciones, Europol podrá cooperar con otras instituciones, organismos, oficinas o agencias comunitarias o de la Unión Europea , especialmente con

---

<sup>31</sup>[http://europa.eu/agencies/pol\\_agencies/europol/index\\_es.htm](http://europa.eu/agencies/pol_agencies/europol/index_es.htm)

<sup>32</sup> Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, firmó un acuerdo con los Estados Unidos sobre cooperación estratégica y otro en 2002 para el intercambio de información sobre datos personales. Se han firmado, igualmente, acuerdos con otros países externos, significando por su importancia el suscrito entre la Comunidad Europea y el Gobierno de la República Popular China sobre cooperación y asistencia administrativa mutua en materia aduanera mediante la Decisión 2004/889/CE del Consejo, de 16 de noviembre de 2004.



la Unidad de Cooperación Judicial de la Unión Europea (Eurojust), la Oficina Europea de la Lucha contra el Fraude (Olaf), la Agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores (Frontex), la Escuela Europea de Policía (Cepol), el Banco Central Europeo (BCE) y el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT).

Según lo dispuesto por el Consejo, Europol también podrá cooperar con terceros países y organizaciones, como la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol).

Entre los instrumentos que Europol pone al servicio de la cooperación policial se cuentan:

- El Sistema de Información informatizado<sup>33</sup>: se trata de un sistema de almacenamiento de datos donde puede grabarse y consultarse información relativa a personas sospechosas de haber cometido una infracción, o que hayan sido condenadas por una infracción con arreglo al Derecho nacional de un Estado miembro, o que sean sospechosas de haber participado en una infracción que sea competencia de Europol<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Mediante la Decisión del Consejo 2008/633/JAI, de 23 de junio de 2008, se establecen normas sobre el acceso para consultar el Sistema de Información de Visados (VIS) por las autoridades designadas de los Estados miembros y por la Oficina Europea de Policía (Europol) con fines de prevención, detección e investigación de los delitos de terrorismo y otros delitos graves.

<sup>34</sup> El Sistema de Información informatizado contiene tanto datos personales (nombre, apellidos, sexo, nacionalidad...), como otra información relativa a la

Únicamente las autoridades competentes de los Estados miembros podrán tener acceso a todo dato de carácter personal procedente de Europol<sup>35</sup> para prevenir y combatir la actividad delictiva. Europol sólo podrá utilizar los datos personales en el desempeño de sus funciones. Todo Estado miembro, Estado tercero u organismo podrá imponer restricciones adicionales a la utilización de ciertos tipos de datos que haya proporcionado.

Europol sólo podrá almacenar los datos en los ficheros el tiempo necesario para el desempeño de sus funciones. Un máximo de tres años después de haber introducido los datos, se revisará la necesidad de mantenerlos almacenados. Un responsable de la protección de datos garantizará el tratamiento de éstos conforme a lo dispuesto por la ley.

Toda persona tendrá derecho a solicitar el acceso a datos personales que le conciernan. En caso de que los datos sean incorrectos, la persona a la que se refieren éstos tendrá derecho a solicitar su corrección o eliminación.

---

infracción cometida (fecha, lugar, medios utilizados, condena recibida...), así como la sospecha, en su caso, de pertenencia a una organización criminal.

<sup>35</sup> El acceso a estos datos está al alcance de las unidades nacionales, los funcionarios de enlace, el director de Europol y los agentes de Europol debidamente habilitados. Sólo podrá obtenerse más información por medio de la unidad nacional, y sólo la unidad que introdujo los datos está autorizada a modificarlos, rectificarlos o borrarlos.

Una autoridad de control nacional de cada Estado miembro velará por que la introducción, extracción y transmisión de los datos de carácter personal por parte de su Estado miembro se realice de conformidad con la ley. La autoridad común de control garantizará que el almacenamiento, tratamiento, utilización y transmisión de los datos de carácter personal por parte de Europol se realiza conforme a la legalidad.

- Los Ficheros de trabajo: destinados al apoyo de las investigaciones criminales, recopilan datos relativos a las infracciones conexas en los delitos de su competencia. En estos Ficheros se puede encontrar información, por ejemplo, relativa a personas con respecto a las cuales ciertos hechos graves justifiquen, desde el punto de vista del Derecho nacional, la presunción de que cometerán infracciones que son competencia de Europol; sobre posibles testigos en investigaciones o actuaciones penales; sobre víctimas de una infracción determinada o las personas que puedan ser víctimas; sobre personas que puedan proporcionar información sobre las infracciones en cuestión... La recogida, el almacenamiento y el tratamiento de los datos se lleva a cabo con una serie de cautelas y procedimientos reglados que incluyen el estricto respeto a la protección de las personas desde el punto de vista del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal.

## **2. Europol en España**

En nuestro país, en virtud de la competencia exclusiva que atribuye el art. 149.1.3 de la CE al Estado, la participación en los órganos de cooperación europea se ejerce por las FCSE, esto es, por funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil. Pero ¿cuál debería ser el papel de las otras Policías?<sup>36</sup>

Los partidarios de un protagonismo más activo de las otras Policías ponen como ejemplo el caso alemán<sup>37</sup>. En Alemania, aun establecida la competencia exclusiva de la Federación en las relaciones internacionales, y pese a la voluntad de ésta de excluir a los Länder, se adoptó como solución la participación de las Policías de los Länder como observadores en los organismos europeos como Europol.

Respecto a España se fundamenta esta participación en lo que el propio TC tiene establecido<sup>38</sup> "... el Estado no puede ampararse por principio, en su competencia exclusiva sobre las relaciones internacionales...para extender su ámbito competencial

---

<sup>36</sup> En el País Vasco y en Cataluña, mediante sus Estatutos, configuran a su PA como Policías integrales por lo que, en buena lógica, podríamos justificar la participación de éstas al mismo nivel que las FCSE.

<sup>37</sup>FUENTES I GASÓ, Josep Ramón (ob. cit., pág. 523), refiere que el sistema alemán puede ser válido para la integración de la PA Vasca y Catalana que, a juicio de este autor, de otras manera no podrán, en ningún caso, ser "Policías integrales".

<sup>38</sup> Sentencia 79/1992, de 28 de mayo.

a toda actividad que constituya el desarrollo, ejecución o aplicación de los convenios y tratados internacionales.... si así fuera, dada la progresiva ampliación de la esfera material de intervención de la Comunidad Europea, habría de producirse un vaciamiento notable del área de competencias que la Constitución y los Estatutos atribuyen a las Comunidades Autónomas.”

El Estado, sin llegar al modelo alemán, ha ido haciendo participes a las Policías Autonómicas, al facilitar su conexión al Sistema de Información Schengen. Algunas Policías Locales también tienen acceso a esta información mediante convenios con la Secretaria de Estado de Seguridad.

En España, sin embargo, no se han llegado a formalizar convenios de cooperación entre cuerpos policiales autonómicos o locales con otros extranjeros como ocurre en el espacio policial europeo entre Policías, estatales o no, para una mayor operatividad. En principio, según la tesis del TC expuesta, no plantearían mayores dificultades siempre que no fueran acuerdos *ex novo* y sí acuerdos de ejecución.

Para Laia MORENO<sup>39</sup>, existen tres factores que dificultan la colaboración de la Policía a nivel

---

<sup>39</sup> MORENO MAILLO, Laia, “Modelo Policial Español y cooperación policial europea: incidencia y efectos”, pág. 4, Conferencia Internacional “La seguridad europea en el siglo XXI”, Granada, 5 a 9 de noviembre de 2001.

europeo: la coexistencia de Policías integrales a distintos niveles administrativos; la militarización de parte del aparato de seguridad interior y la existencia de un clima de competencia y desconfianza entre cuerpos dependientes de diferentes administraciones, e incluso entre aquellos dependientes de la misma.

Es interesante extraer de la Conclusión II. C) de la Subcomisión del Congreso de los Diputados encargada de la elaboración de un informe sobre el establecimiento de un nuevo modelo policial, por lo que pueda de suponer en el Estado su política futura en esta materia, lo referente a la participación de las Policías no estatales en la cooperación europea<sup>40</sup>. El Informe refiere que "...la nueva realidad que supone el espacio institucional creado por la Unión Europea entraña...la fórmula vigente de participación de España en Europol no es básicamente distinta respecto de la adoptada por otros miembros de la Unión Europea. La pertenencia a Europol lo es de los Estados miembros y no de las Policías de éstos...corresponde a la Secretaría de Estado de Seguridad continuar ejerciendo tal representación exterior y, a la vez, garantizar, en la dimensión política y en la técnica, la definición de los consensos esenciales para que también las Administraciones Autonómicas y sus cuerpos respectivos sean parte en la fijación de los contenidos a trasladar por aquélla. Es imprescindible recalcar aquí la conveniencia de mantener - como se viene haciendo- un

---

<sup>40</sup>Publicado en el Diario Oficial de las Cortes Generales del 29 de diciembre de 1999, pág. 28.

contacto permanente entre dicha Secretaría de Estado y las autoridades homólogas del País Vasco y Cataluña<sup>41</sup>. ...se ha de valorar muy positivamente la presencia de Oficiales de Enlace de la Ertzaintza y de los Mossos de Esquadra en las Oficinas Nacionales de Europol e Interpol...para la buena conducción de la finalidad propuesta hay que recordar que ambas Policías autonómicas están consideradas como Servicios competentes a los efectos del Sistema de Información de Schengen y son usuarias del mismo en idénticas condiciones a las del Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil...la participación de las Comunidades Autónomas en el modelo europeo de seguridad no puede contradecir los parámetros definidos por el propio modelo, y de ahí que la participación de aquéllas en la configuración de los correspondientes criterios a plantear en el seno de la UE se continúe haciendo en el ámbito del trabajo en común con la Secretaría de Estado de Seguridad...en todo caso, es evidente que la cooperación policial en Europa, y en general la integración europea en materia de justicia y de asuntos de interior, se encuentra en plena fase de expansión y desarrollo...parece lógico asumir que esta evolución, desde la perspectiva española, deberá hacerse desde el respeto a las Policías autonómicas en el marco de sus funciones específicas."

Desde la emisión de este Informe poco ha evolucionado el concepto de que la seguridad y el orden público pertenece al ámbito de los Estados miembros de

---

<sup>41</sup> La Subcomisión obvió en su Informe a la Policía Foral.

la Unión y parece necesario que, sin perder la dirección de las autoridades nacionales en esta materia, se establecieran medidas estructurales que permitan una mejora en la colaboración policial.

Para DÍAZ FERNÁNDEZ<sup>42</sup>, estas mejoras podrían consistir en:

- Crear un marco legal para mejorar el intercambio y acceso de la información de interés policial.
- Al convertirse Europol en una agencia de la Unión financiada con cargo al presupuesto comunitario, dotarla de un marco jurídico para hacerla más eficaz y a la vez establecer un mayor control judicial sobre la misma.
- Potenciar la Escuela Europea de Policía para mejorar la formación policial.

Coincidimos con DÍAZ FERNÁNDEZ, sobre todo en el último punto, respecto a la potenciación de la Escuela Europea de Policía, denominada CEPOL<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> DÍAZ FERNÁNDEZ, Antonio M. y otros, ob. cit., pág. 260. En pág. 259 recoge una tabla extraída de la obra de John Occhipinti, que, por lo gráfica que resulta la evolución de la cooperación en materia de Justicia e Interior, reproducimos en el Anexo VIII.

<sup>43</sup> El antecedente de la Escuela de Policía es la Asociación de Escuelas de Policía Europeas, creada en la Escuela de la Gendarmería en Bruselas en 1996. Nació como un acuerdo de colaboración de los directores del Police Staff College de Bramshill (Reino Unido), del Instituto Nacional de Selección y Formación de la Policía de los Países Bajos y de la Polizei Führungsakademie de Alemania.



La importancia de la mejora en la colaboración que supone esta Escuela<sup>44</sup> viene dada fundamentalmente por quiénes la integran. Reúne a los funcionarios policiales de rango superior, con el objetivo de fomentar la cooperación transfronteriza en la lucha contra la delincuencia y el mantenimiento de la seguridad y el orden públicos.

Creada en 2005<sup>45</sup> por Decisión del Consejo 2005/681/JAI, de 20 de septiembre como agencia de la Unión Europea, tiene su Secretaría en Bramshill (Reino Unido). En cuanto a sus actividades, organiza entre 80 y 100 cursos<sup>46</sup>, seminarios y conferencias al año que abarcan gran número de temas y se llevan a cabo en los centros nacionales de formación policial de los Estados miembros. Cuenta con un presupuesto anual para la organización de tales actividades<sup>47</sup>.

El Director es responsable ante el Consejo de Administración, integrado por representantes de los Estados miembros de la Unión, generalmente, los Directores de los centros nacionales de formación<sup>48</sup>, y presidido por el representante del Estado miembro que

---

<sup>44</sup> <http://www.cepol.europa.eu/>

<sup>45</sup> Por Decisión 2000/820/JAI/, de 22 de diciembre, se había creado la Escuela Europea de Policía "constituida por una red que agrupará a los Centros Nacionales de Formación de los Funcionarios Policiales de rango superior de los Estados miembros".

<sup>46</sup> Entre los que cabe destacar por su importancia, el que se denomina Curso para Oficiales de Policía de Alto Rango, denominado TOPSCOC.

<sup>47</sup> 7,5 millones de euros para el ejercicio de 2010.

<sup>48</sup> En el caso de España, los directores de las Academias del Cuerpo Nacional de Policía de Ávila y de la de Oficiales de la Guardia Civil en Aranjuez.

## CAPÍTULO VI

desempeña la Presidencia de Consejo de la Unión Europea. El Consejo de Administración suele reunirse cuatro veces al año y ha creado cuatro comités que controlan cuatro grandes áreas: la del Programa Anual; la de Presupuesto y Administración; la Estratégica, y la de Formación e Investigación. Los comités cuentan con el apoyo de grupos de trabajo, grupos de proyectos y subgrupos.

La Secretaría de la Escuela está formada por funcionarios de cualquier institución de las Comunidades Europeas, de los Estados miembros o por agentes contratados por la propia Escuela Europea, todos con carácter temporal. Son los responsables de realizar las tareas cotidianas y están asignados a dos unidades: la Unidad de Programas y la Unidad de Administración.

### **3. Espacio Schengen**

Para los Estados miembros<sup>49</sup> del Acuerdo Schengen<sup>50</sup>, funciona un mecanismo de cooperación policial<sup>51</sup> denominado Sistema de Información de Schengen(SIS)<sup>52</sup>.

Consiste en la interconexión de archivos nacionales y datos compartidos entre las autoridades de los Estados miembros. Su infraestructura informática está basada en un nivel internacional y otro nacional formados por:

- Un Órgano Central, llamado C-SIS: conjunto de equipos físicos y lógicos que reciben la información generada por cada Estado miembro y la distribuye al resto después de comprobar que

---

<sup>49</sup> Todos los de la Unión Europea, a excepción de Inglaterra e Irlanda, más Suiza, Islandia y Noruega.

<sup>50</sup> Agregado al tratado de Amsterdam de 1997, forma parte del Acervo comunitario. En julio de 1993, España se adhiere formalmente al Convenio de aplicación del Acuerdo Schengen

<sup>51</sup> Destinado a prevenir e investigar delitos según el art. 39 del Convenio Schengen. Como forma de conseguir este objetivo se han llegado a constituir Comisaría comunes a dos Estado fronterizos y centros de cooperación policial y aduanera. En el caso español, se da la circunstancia de que la PA de Cataluña participa con la Policía de Francia en la ejecución del Convenio mediante Comisaría conjunta.

<sup>52</sup> Mediante Reglamento CE n.º1987/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II), se conseguirá una adecuación del SIS actual a las nuevas necesidades operativas.

cumple con el Convenio. En la actualidad se está mejorando con el SIS-II.

- Un Órgano Nacional, denominado N-SIS: uno en cada Estado miembro, se encarga de recoger y enviar al C-SIS la información generada en el país, recogiendo la que el C-SIS remite. Este órgano en el caso de España, se ve complementado con la Base de Datos de Señalamientos Nacionales en la que se recoge información suplementaria que no está en el SIS por no contemplarla el Convenio. Gestiona la parte técnica del SIS y da soporte a los usuarios del sistema.
- Un elemento institucional, conocido como OE-SIS: uno en cada institución que usa el proyecto. Contiene la información que el Convenio autoriza según las misiones asignadas a la institución.

La articulación del SIS en un sistema operativo se realiza mediante la Red Sirene que se encarga de canalizar la información y hacerla efectiva.

Existe una Oficina Sirene en cada país, en la que están representados funcionarios nacionales de los departamentos de Policía, Aduanas<sup>53</sup>, Justicia y Asuntos

---

<sup>53</sup> El Convenio de Nápoles de 1997, Acto del Consejo 98/C24/01, relativo a la asistencia mutua y la cooperación entre administraciones aduaneras, recoge diversas actividades para concretar esta asistencia internacional. Aunque contempla actividades muy importantes en la lucha contra el delito, como la persecución en caliente, la vigilancia transfronteriza y la entrega vigilada, nos centramos en los actos

Exteriores, cuya finalidad es la preparación de expedientes para la introducción de datos en el SIS, permitir a los servicios de Policía nacionales competentes consultar la información introducida en el SIS, y servir de órgano de comunicación bilateral con las SIRENE de otros países. Este sistema de información común<sup>54</sup> permite a las autoridades competentes de los Estados miembros disponer de información relativa a:

- Personas buscadas para extradición<sup>55</sup>
- Personas no admisibles en el espacio Schengen
- Personas desaparecidas o aquellas que precisan especial protección
- Testigos y personas citadas para comparecer ante las autoridades judiciales en el marco de un proceso penal
- Vigilancia discreta o control específico
- Objetos buscados con vistas a su incautación
- Datos sobre objetos (vehículos, armas,

---

relativos a la PJ española en su cooperación internacional.

<sup>54</sup> En 2001, el punto 17 de las Conclusiones del Consejo Europeo de Laeken, , de 14 y 15 de diciembre, ya establecía "la necesidad de mejorarlo por lo que se crea la segunda generación con vistas a la ampliación de la Unión Europea y para permitir la introducción de nuevas funciones aprovechando al mismo tiempo los últimos progresos en el ámbito de la tecnología de la información".

<sup>55</sup> Son señalamientos que se introducen a petición exclusivamente de la Autoridad Judicial.

billetes, documentos...) <sup>56</sup> con ocasión de controles en las fronteras, aduanas y controles de Policía.

Las consultas que resulten positivas requieren de una comunicación <sup>57</sup> con la Oficina Sirene para solicitar al país que ha introducido el señalamiento la información necesaria para la finalización de las diligencias derivadas de esta actuación policial.

El Consejo Europeo de Salónica, de 19 y 20 de junio de 2003, reconoció la necesidad de desarrollar el SIS II <sup>58</sup> si bien afirmaba que la versión actual del SIS todavía podía adaptarse para recoger nuevas funcionalidades para potenciar el sistema. Las nuevas funciones asignadas están orientadas fundamentalmente a facilitar la lucha contra el terrorismo <sup>59</sup>.

Omitimos conscientemente los mecanismos de vigilancia transfronteriza <sup>60</sup> y la llamada persecución en caliente <sup>61</sup> que brinda el Convenio de aplicación del

---

<sup>56</sup> Vid., artículos 95 a 100 del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen de 19 de junio de 1990.

<sup>57</sup> Las oficinas Sirene están interconectadas a través de un sistema de telecomunicaciones seguro conocido como Sisnet y que está operativo desde 2001.

<sup>58</sup> Reglamento (CE) 2424/2001 del Consejo, de 6 de diciembre de 2001, sobre el desarrollo del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II).

<sup>59</sup> Mediante la Decisión 2005/JAI del Consejo, de 24 de febrero de 2005, se introducen estas nuevas funciones.

<sup>60</sup> Recogida en el art. 40 del Convenio, permite continuar la vigilancia en el otro Estado, con su previa autorización, de una persona sometida a proceso judicial y por unos hechos que podrían dar lugar a su extradición.

<sup>61</sup> Contemplada en el Capítulo I del Título III: iniciada una persecución en el territorio de una fuerza nacional, cabe proseguirla en el territorio de otra,

Acuerdo Schengen, por entender que, aun siendo un instrumento de colaboración de la Policía, fundamentalmente en su función de PJ, constituyen actos puntuales de ejercicio de la función policial.

Sí conviene reseñar que, debido a las características de nuestro sistema policial, también en este aspecto de la "persecución en caliente" se han producido disfunciones. A modo de ejemplo, el 15 de Abril de 1996 la Ertzaintza, amparándose en los Acuerdos de Schengen, cruzó la frontera de Francia durante una persecución. El Gobierno de Francia, país en el que no hay ninguna duda sobre la competencia policial, consideró que no estaba facultada para hacerlo puesto que, según los Acuerdos, sólo son competentes para ello los agentes expresamente designados por uno de los Estados firmantes<sup>62</sup>.

Además del intercambio de datos que se produce por la red SIS, es interesante la ampliación de los mismos que se ha producido desde la entrada en vigor del

---

cuando la persona fuera hallada en flagrante delito. El art. 41 del Convenio recoge una serie de delitos que darán lugar a esta persecución en caliente y contiene una cláusula residual para ampliarlo a los que puedan dar lugar a la extradición del autor. A diferencia de la vigilancia transfronteriza, la autorización previa del otro Estado no es necesaria.

<sup>62</sup> El artículo 3 del acuerdo de Adhesión de España señala como tal a los funcionarios CNP y la GC ejercicio de sus funciones de Policía judicial, sí como los funcionarios dependientes de la Administración de Aduanas en determinadas condiciones.

Tratado de Prüm<sup>63</sup> y que recoge aspectos tan importantes en la investigación criminal como: el intercambio de perfiles de ADN, datos dactiloscópicos; suministro de datos relacionados con acontecimientos importantes que tengan una dimensión transfronteriza; datos de vehículos, aunque no estén implicados en la investigación de delitos; asistencia en caso de concentraciones masivas, catástrofes y accidentes graves, contemplando incluso la posibilidad de enviar agentes y material al otro Estado; transmisión de información para la prevención de atentados terroristas; patrullas y operaciones conjuntas, lo que supone un mecanismo de enorme efectividad operativa.

Podemos establecer que la Decisión Prüm condiciona el intercambio de información respecto al derecho de cada país y establece la creación de puntos de contacto interno en cada Estado miembro para hacerla efectiva.

---

<sup>63</sup> Es adoptado por el Consejo mediante la Decisión 2008/615/JAI. Su objetivo era mejorar los mecanismos de la colaboración transfronteriza, en particular en materia de terrorismo.



### **III. COOPERACIÓN POLICIAL INTERNACIONAL. INTERPOL**

Es la mayor organización mundial de Policía internacional y sus funciones se centran en la cooperación policial transfronteriza y apoyo y asistencia a todas las instituciones, autoridades y servicios oficiales cuya labor sea la prevención y represión de la actividad criminal internacional<sup>64</sup>.

El origen de Interpol lo podemos situar cronológicamente del modo siguiente:

- Año 1914, en Mónaco: Primer Congreso Europeo de Policía Criminal. Policías y Juristas.
- Año 1923, en Viena: Congreso Internacional de Policía. Creación de la Comisión Internacional de Policía Criminal.
- Año 1926, en Berlín: España es aceptada como miembro de la Comisión.
- Año 1946, en Bruselas: Segunda Comisión. Se aprueba el acrónimo Interpol.

---

<sup>64</sup> Como antecedentes a una cooperación internacional policial institucionalizada, podemos citar el convenio internacional conocido como "trata de blancas" de 4 de mayo de 1910.

## CAPÍTULO VI

- Año 1956, en Viena: se celebra la 25.<sup>a</sup> Asamblea General de la Comisión Internacional de Policía Criminal. Nueva denominación, Estatuto y Reglamento General.
- Año 1994: se produce la inauguración actual de la sede de la Organización en Lyon, Francia.
- Año 2011: se amplía la composición de Interpol de tal modo que son 188 los países miembros.

Tiene como objetivo facilitar la cooperación policial internacional, incluso entre aquellos países en los que no existen relaciones diplomáticas. Sus actuaciones se practican en el marco de los límites establecidos por la legislación de cada país miembro y al amparo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Los estatutos prohíben cualquier intervención en asuntos de carácter político, militar, religioso o racial.

Las funciones descritas se materializan sobre unos servicios de comunicación policial globales y exclusivos; sobre bases de datos operativas<sup>65</sup> y servicios policiales de apoyo operativo; y sobre el desarrollo de planes de actuación y formación permanente.

---

<sup>65</sup>Según consta en el Informe de Actividades de Interpol del año 2010, por los países miembros, se realizaron más de 500 millones de búsquedas en sus bases de datos. <http://www.interpol.int/Public/ICPO/FactSheets/GI04ES.pdf>

Sus competencias se centran en:

- Homicidios; secuestros y toma de rehenes; trata de seres humanos<sup>66</sup>; tráfico de drogas y delitos conexos; identificación víctimas catástrofes; estafas y fraudes; falsificación de moneda, falsificación documental, etc; blanqueo de dinero; tráfico de vehículos, obras de arte y objetos protegidos; delitos contra la propiedad; delitos contra la naturaleza y medio ambiente; delincuencia organizada; infracciones relacionadas con armas y explosivos; terrorismo; delitos contra la Libertad Sexual, con dedicación especial a la explotación sexual de menores<sup>67</sup>; delitos cometidos a través de la red de Internet o Delincuencia Tecnológica.

Para ejercer estas competencias, realiza las siguientes actividades:

- Peticiones de datos e investigaciones en otros países.

---

<sup>66</sup> Interpol presta especial atención a las fronteras de los países miembros, intentando el control de documentaciones de viaje relacionadas con la inmigración ilegal vinculada con el tráfico de personas.

<sup>67</sup> La Base de Datos Internacional sobre imágenes de explotación sexual de niños contiene más de 550.000 imágenes proporcionadas por los países miembros, y contiene un software de reconocimiento de imágenes para encontrar relaciones entre aquellas que pertenecen a las mismas series de delitos o que han sido tomadas en el mismo lugar. Gracias a ella los investigadores han identificado y rescatado a más de 1453 víctimas en todo el mundo.

## CAPÍTULO VI

- Solicitud de apoyo y protección a otro Estado.
- Traslados internacionales de condenados.
- Comisiones Rogatorias Internacionales Activas y Pasivas.
- Ordenes de detención internacional.
- Extradiciones Activas y Pasivas.
- Averiguación de situaciones judiciales o policiales.
- Identificación y localización de personas desaparecidas.
- Solicitud de investigaciones internacionales a partir de delitos informáticos.
- Avisos de urgencia humanitarios por necesidades de localización familiar.

La sede central de Interpol se encuentra en Lyon y existe una Oficina Central Nacional por cada Estado miembro.

En España está integrada en la Comisaría General de Policía Judicial del CNP. Actualmente consta de tres Secciones y ocho Grupos Operativos y de Análisis.

Los objetivos de Interpol son los siguientes:

- Conseguir y desarrollar, dentro de las Leyes de los diferentes Estados y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la más amplia asistencia recíproca de todas la

Autoridades de Policía criminal (art. 2 del Estatuto).

- Establecer y desarrollar todas las instituciones que puedan contribuir a la prevención y represión de las infracciones del derecho común (art. 2 del Estatuto).
- Crear una Oficina Central Nacional por cada Estado miembro.
- Rigurosa prohibición a la Organización de toda actividad o intervención en cuestiones o asuntos de carácter político, militar, religioso o racial (art. 3 del Estatuto).

Para conseguir estos objetivos se vale de los siguientes medios:

- Orden Internacional de Busca y Captura conjuntamente con Orden Europea de Detención<sup>68</sup>.
- Intercambio de información/equipos conjuntos. Para ello cuenta con un sistema protegido, a nivel mundial, que se conoce como sistema 1-24/7, mediante el cual, se conecta a los funcionarios de los países miembros. Se consigue de este modo que la información

---

<sup>68</sup> Durante el 2010 se publicaron más de 6.000 órdenes de personas buscadas a nivel mundial.

## CAPÍTULO VI

delicada y urgente se comparta las 24 horas del día durante todo el año<sup>69</sup>.

- Extradiciones y entregas temporales.
- Comisiones rogatorias internacionales.

---

<sup>69</sup> Mediante este sistema, se proporciona a los investigadores acceso directo a las bases de datos policiales de Interpol para poder buscar y cotejar datos de forma rápida.

**CAPÍTULO VII**  
**JUSTICIA DE PROXIMIDAD**





## **I. LA LLAMADA JUSTICIA DE PROXIMIDAD EN ESPAÑA**

### **1. Antecedentes**

Como antecedentes más remotos de la Justicia de Proximidad<sup>1</sup>, y por ser la figura en la que se inspiraban los partidarios de la implantación de esta justicia, tenemos que referirnos a los jueces de paz.

Los juzgados de paz son creados por Decreto Ley el 22 de octubre de 1855<sup>2</sup>. Dicho Decreto Ley dejó la resolución de los problemas civiles de poca importancia

---

1. Omitimos antecedentes más lejanos como la potestad judicial de primer grado y de la jurisdicción municipal atribuida a los Alcaldes como representantes de los Concejos que, en el derecho del llamado "Antiguo Régimen", ejercían simultáneamente funciones ejecutivas y judiciales. El paradigma en este modelo lo constituían los Corregidores, designados por la corona para presidir los Concejos y que ejercían no sólo funciones judiciales, sino de policía, económicas y administrativas en general. De un modo más concreto trataremos el tema en su vertiente histórica, al referirnos en el Capítulo VIII a la historia de la Policía Judicial española.

<sup>2</sup> Anteriormente se había aprobado el Reglamento Provisional para la Administración de Justicia, mediante Real Decreto de 26 de septiembre de 1835, que aludía a la figura de los Jueces de Paz en todos los municipios, pero sólo como jueces conciliadores en primera instancia y dependientes de la Administración de Justicia, aunque manteniendo el cargo ligado a los Alcaldes y Tenientes de Alcalde.

y las faltas leves en manos de los vecinos mayores de 25 años que supieran leer y escribir –fueran o no expertos en Derecho– en todos aquellos pueblos que contaran con Ayuntamiento<sup>3</sup>. El presidente de la Audiencia era el encargado de su nombramiento. En esta Ley ya se trataron temas que 151 años después serían objeto de la mismas controversias: el nombramiento de los jueces de paz, su carácter lego o técnico y la extensión de sus competencias<sup>4</sup>.

Posteriormente, la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870, debido quizás a carencias de tipo económico y fundamentalmente a la politización de su figura<sup>5</sup>, suprimió los juzgados de paz y creó en su lugar los juzgados municipales.

Mediante la Ley de Bases de Justicia Municipal del 19 de julio de 1944, se reinstauraron los Juzgados de Paz en aquellos municipios que no contaran con juzgados municipales ni comarcales.

Hasta 1974, en el que se aprueba la Ley de Bases Orgánica de la Justicia Municipal<sup>6</sup>, de 28 de noviembre,

---

<sup>3</sup> Para ARMENTA DEU, Teresa ("Justicia de Proximidad", Madrid, 2006, pág. 105), se perseguía esencialmente limitar el poder de los alcaldes.

<sup>4</sup> Como oportunamente se expondrá, tanto el Anteproyecto como el texto del Proyecto de Ley de 2006, generaron múltiples controversias sobre estos tres aspectos.

<sup>5</sup> DAMIÁN MORENO, Juan, "Los Jueces de Paz", Madrid, 1987, págs. 118 y 193.

<sup>6</sup> A juicio de ARMENTA DEU, Teresa (ob. cit. pág. 106), supuso la tendencia a la tecnificación de los jueces y una innegable crisis de los conceptos básicos de la justicia municipal.

conviven estos tres órganos judiciales de carácter municipal. Mediante esta Ley de Bases se unifican los juzgados municipales y los comarcales bajo la denominación genérica de Juzgados de Distrito y se instaura un Juzgado de Paz en cada uno de los municipios donde no hubiera Juzgado de Distrito.

El Decreto del 29 de julio de 1977 previó la creación de un Juzgado de Paz en aquellos municipios que no dispusieran de Juzgados de Distrito. Con la desaparición de los Juzgados de Distrito mediante la Ley Orgánica del Poder Judicial 6/1985, del 1 de julio, se dispone que en todos aquellos municipios que no contaran con Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, se instaura el Juzgado de Paz<sup>7</sup>, lo que dio lugar a multitud de estos órganos<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Los derechos y deberes del Juez de Paz se regulan en la LOPJ, arts. 101 a 103. Por otra parte, en el Reglamento número 3/1995, de 7 de junio, aprobado por el Consejo General del Poder Judicial, el 7 de junio de 1995, se establece que son el "primer escalón de la estructura judicial del Estado" y que "están sujetos al estatuto jurídico de Jueces y Magistrados con algunas excepciones derivadas del carácter temporal de su mandato y su no profesionalidad". En cuanto al nombramiento, a partir de la LOPJ, se atribuyó un papel relevante a los Ayuntamientos, con la finalidad de que, sin merma de la plena autonomía que la ley otorga a las corporaciones municipales, estos procedimientos de elección se ciñan estrictamente a los requisitos de publicidad y legalidad. El Reglamento establece los requisitos formales a que deben ajustarse los acuerdos municipales, los recursos que caben contra ellos, las incompatibilidades y las condiciones para ser Juez de Paz.

<sup>8</sup> Sólo en la Comunidad de Castilla y León existen más de 2000 órganos judiciales de este tipo según LÓPEZ DEL MORAL, José Luis, "Manual de los Juzgados de Paz", Madrid, 2008, pág. 12.

Como se acaba de indicar, la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 suprime los Juzgados de Distrito<sup>9</sup>, sucesores de la Justicia Municipal y Comarcal, que conocían de asuntos de escasa cuantía en el orden civil y de faltas en el orden penal desde su creación en 1969, incluso con su última configuración establecida en 1977 como Juzgados de Distrito.

A partir de la Ley de demarcación y planta judicial de 1988, que hace realidad la desaparición de los citados órganos judiciales, se produjo un alejamiento de los pueblos donde al no implantarse los Juzgados de Primera Instancia y desaparecer el de Distrito, los ciudadanos se vieron en la necesidad de acudir a los núcleos de población que reconocía la nueva organización judicial como sedes de Primera Instancia.

Sin entrar en consideraciones sobre la oportunidad y los motivos de la supresión de los Juzgados de Distrito, lo cierto es que con ello se produjo un alejamiento de la justicia respecto al justiciable. Casi desde el mismo momento de la desaparición de esta

---

<sup>9</sup> Reseñar igualmente el alejamiento del justiciable que supuso la desaparición de las Audiencias Territoriales (a pesar de la asunción de algunas de sus competencias por las Audiencias Provinciales, fundamentalmente en materia civil) y su sustitución por los Tribunales Superiores de Justicia. Ello porque mientras los Tribunales Superiores de Justicia extienden su jurisdicción sobre todo el territorio de la Comunidad Autónoma, el ámbito jurisdiccional de las Audiencias Territoriales era el correspondiente a diversas provincias limítrofes cercanas a aquella en que tenían su sede.

justicia de distrito surgieron voces reclamando la implantación de una "Justicia Local" o "Justicia Municipal", destacando los diversos planteamientos que desde la ciudad Condal se realizaban al debatir la Carta Municipal de Barcelona sobre este tema. Bien es cierto que estos planteamientos se alejaban de la concepción clásica de la Justicia de Paz. Así, en el año 2004, en la Memoria Justificativa del Título III del Anteproyecto de la Carta de Barcelona sobre la Justicia de Proximidad<sup>10</sup>, se manifiesta esta disociación entre Justicia de Paz y Justicia de Proximidad, al expresar que "el modelo de justicia de paz presenta innumerables deficiencias institucionales que desaconsejan su traslación al campo de la Justicia de Proximidad, principalmente volcada para resolver asuntos y problemas de las grandes ciudades".

Con el objetivo de justicia pronta pero también justicia próxima, se generó un movimiento de corte local e impulsado por el municipalismo catalán<sup>11</sup>, que pretendía implantar una justicia más próxima al ciudadano, una justicia con criterios de cercanía en los problemas de convivencia ciudadana que surgen en los núcleos urbanos.

---

<sup>10</sup> Vid. ARMENTA DEU, Teresa, "Justicia de Proximidad", ob. cit., pág. 109.

<sup>11</sup> GALOFRÉ I CRESPI ("*La Justicia Local, la Justicia de Pau o de proximitat*", Segundo Congreso de Municipios de Catalunya, Barcelona 2001), señala que coinciden en el tiempo la supresión de los Juzgados de Distrito y la reorganización municipal de Barcelona en potentes distritos y se plantea la necesidad de una "Justicia Municipal de Paz" que pudiera asumir los asuntos que, con la desaparición de los citados Juzgados de Distrito, pasaban a los Juzgado de Primera Instancia o a los de Instrucción.

En el Libro Blanco de la Justicia, elaborado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en septiembre de 1997, ya parecía cuestionarse la organización judicial establecida en 1988, proponiendo entre otros aspectos, la creación de los llamados Juzgados de lo Civil como órgano de primera instancia en materia de derecho privado, así como potenciar la Justicia de Paz.

Es en el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia de 2001 cuando la noción de "Justicia de Proximidad" aparece por primera vez en España, manteniéndose en el futuro. Tanto el nuevo Estatuto Catalán<sup>12</sup> como la citada Carta Municipal de Barcelona acogen ya esta denominación<sup>13</sup>, aunque con anterioridad, como señala ARMENTA DEU<sup>14</sup>, ya se hacía referencia a los "jueces municipales".

---

12 El nuevo Estatuto Catalán, aprobado por LO 6/2006, de 19 de junio, contempla la llamada Justicia de Proximidad en su artículo 108.2: "La Generalitat en las poblaciones que se determine y de acuerdo con lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial, podrá instar el establecimiento de un sistema de Justicia de Proximidad que tenga por objetivo resolver conflictos menores con celeridad y eficacia.". Vemos cómo el establecimiento o no de este tipo de justicia no es algo imperativo, sino que lo refleja en sentido optativo y supeditado a lo que establezca la Ley Orgánica oportuna.

<sup>13</sup> La Ley 1/2006, de 13 de marzo, regula el Régimen Especial del municipio de Barcelona cuyos arts. 36 y 37 contemplan la Justicia de Proximidad.

<sup>14</sup> ARMENTA DEU, Teresa (vid. ob. cit. págs. 113 y 114) alude al Anteproyecto de 1994, aprobado por el Pleno Municipal el 20 de mayo, donde se establecían las bases de esta Justicia de Proximidad, aportando elementos verdaderamente innovadores y que originaron una gran polémica en alguno de sus aspectos, de los que cabe destacar la creación de órganos unipersonales

De la Ley que aprueba el Régimen Especial para la ciudad de Barcelona, cabe destacar la importancia que se da a la Justicia de Proximidad dedicándole un título completo, concretamente el Título III. Es significativa la Exposición de Motivos que contempla la Justicia de Proximidad como un nuevo escalón judicial para resolver los problemas de convivencia ciudadana “sin los inconvenientes de *formalismo y lentitud* que, en ocasiones, sufre la justicia ordinaria”<sup>15</sup>. Difiere la implantación de este tipo de justicia a la que parece entender más que probable aprobación de una modificación de la LO del Poder Judicial.

El Ayuntamiento de Barcelona y la Generalidad de Cataluña crearon una Comisión Mixta<sup>16</sup> y elaboraron una propuesta al Ministerio de Justicia sobre el modelo de Justicia de Proximidad, que fue debatida a través de Comisiones Técnicas creadas para la negociación del llamado tramo estatal de la Carta Municipal en el seno del Ministerio de Administraciones Públicas. En el Ministerio de Justicia se había creado una Comisión de Expertos, compuesta principalmente por Magistrados del Tribunal Supremo, la cual paralelamente, debía proponer

---

denominados “jueces municipales”, elegidos por el Ayuntamiento, a propuesta de los grupos municipales; la creación de un “Consejo de Justicia Municipal” y el sometimiento al criterio de la equidad en las decisiones de estos jueces. Es significativo que en este Anteproyecto se atribuyera al Ayuntamiento la totalidad del sostenimiento económico de esta justicia municipal.

<sup>15</sup> La cursiva es nuestra.

<sup>16</sup> En septiembre de 2005, con el objetivo último de que la Justicia de Proximidad “se aplique lo más pronto posible”.

una reforma de la LOPJ para, en lo que ahora interesa, introducir la Justicia de Proximidad<sup>17</sup>.

El Ministerio, una vez estudiado el modelo propuesto por la Comisión de Expertos, elaboró el Anteproyecto de Reforma de la LOPJ.

Según AZPARREN, "cuando se dio publicidad al Anteproyecto se produjo una reacción bastante crítica al mismo, fundamentalmente por parte de la Carrera Judicial, produciéndose un rechazo prácticamente unánime a determinados aspectos del Anteproyecto. Así, las Asociaciones judiciales, la asamblea de Jueces Decanos, las reuniones de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia y Presidentes de Audiencias provinciales y, finalmente, el informe elaborado por el CGPJ al Anteproyecto e incluso los votos particulares presentados a dicho informe, coincidían fundamentalmente en la improcedencia de la participación de los Ayuntamientos en el sistema de selección de los jueces de proximidad, extremo en el que se centraron la mayoría de las críticas"<sup>18</sup>.

Este mismo autor, a pesar de reconocer que en el Proyecto se subsanaron buena parte de las deficiencias

---

<sup>17</sup> Como bien refiere ARMENTA DEU, Teresa (ob. cit. pág. 111), la idea de la "justicia de barrio" había reaparecido en la Carta Europea de salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, texto basado en el "Compromiso de Barcelona" de 17 de octubre de 1998.

<sup>18</sup> Vid. AZPARREN LUCAS, Agustín, "Los sistemas de turnos y acceso a la carrera judicial de juristas de reconocido prestigio. La Justicia de Proximidad y sus opciones", *Estudios de Derecho Judicial*, Madrid, 2007, pág. 13.



iniciales, formula diversas objeciones a la Justicia de Proximidad. En primer lugar, critica la forma de acceso de los jueces de proximidad y establece un paralelismo con el denominado tercer turno que fue suprimido por reforma de la LOPJ. En segundo lugar, objeta que la creación de los juzgados de proximidad vayan a "dar una respuesta judicial pronta y de calidad a las demandas de los ciudadanos", por entender que "actualmente los tiempos de respuesta de los juzgados de 1.<sup>a</sup> Instancia e Instrucción, en los asuntos que serían competencia de los juzgados de proximidad, se encuentran dentro de un plazo razonable, con una duración media en dichos procesos de cuatro o cinco meses", y plantea igualmente que la eficacia de estos nuevos órganos judiciales sería cuestionable respecto a los órganos tradicionales, amén del alto coste que implican: "la creación de los juzgados de proximidad no asegura una respuesta más pronta ni de mayor calidad, frente a las resoluciones de magistrados con muchos años de experiencia en la carrera judicial...todo ello con el coste que supone la creación de unos 650 juzgados de proximidad que serían necesarios según un estudio elaborado por el CGPJ"<sup>19</sup>.

El Consejo General del Poder Judicial aprobó el Informe sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de modificación de la LOPJ, en materia de organización de la Administración de Justicia<sup>20</sup>. Este informe se

---

<sup>19</sup> AZPARREN, ob. cit. págs. 14 y 15.

<sup>20</sup> Aprobado por el Pleno del Consejo General el 5 de octubre de 2005, el Informe se plantea que la Justicia de Proximidad cabe entenderla desde dos puntos de vista: como una cuestión de corte estrictamente judicial y como un tema de carácter municipal. Si se

mostraba muy crítico respecto a la modificación propuesta. ARMENTA DEU concreta las críticas del Consejo en tres aspectos: las dudas de constitucionalidad de la figura del juez de proximidad que nace de la comparación con los jueces de paz, jueces sustitutos y magistrados suplentes; la limitación territorial del ejercicio de sus funciones; y constituir o sentar las bases de un judicatura autonómica o local.<sup>21</sup>

Por 10 votos a 9<sup>22</sup>, el informe planteaba dudas sobre la constitucionalidad de los consejos autonómicos de justicia y de los jueces de proximidad.

Respecto a estos últimos entre otras críticas dice que "... pero la Justicia de Proximidad puede responder, además, a otro objetivo. El sistema está pensado para que en doce años puedan ingresar en la Carrera Judicial jueces que proceden originariamente de una designación política, por mucha coparticipación que se diseñe en el proceso selectivo y por mucha previsión que haya de valoración de méritos o de previa experiencia como "juristas" y aun cuando, a efectos jurídicos y de control judicial, la jurisprudencia

---

trata de una reforma sólo judicial, entiende que todo parecería apuntar a que se pretende reeditar la Justicia de Distrito. Desde el punto de vista municipal, las señas de identidad serían, de un lado hacer realidad los principios que inspiran el nuevo municipalismo en el espacio europeo, esto es, la subsidiariedad que lleva al de proximidad, y del otro, comprender el nuevo horizonte de participación del ciudadano en la vida pública.

<sup>21</sup> Vid. ARMETA DEU, Teresa, ob. cit. pág. 128.

tenga dicho (cf. STS 10 de febrero de 1993) a propósito de la intervención municipal en el proceso de designación de jueces de paz que no es un acto político sino administrativo”.

Como conclusiones el Informe establece que no pueden ser positivas porque:

1. Siendo loable la recreación de la desaparecida Justicia de Distrito, es criticable que el modelo elegido lo haga volviendo a modelos históricamente fracasados y felizmente abandonados.
2. Frente a lo que debería ser una opción ambiciosa - buscar un Poder Judicial moderno y eficaz -, cobra protagonismo otra ambición: frente a la idea de Poder Judicial único y estatal, hacer presente los postulados de política territorial en ese ámbito.
3. El modelo elegido llevaría a un sistema judicial paraestatal, de base autonómica y local, que permitiría erigir otra Judicatura, otro Poder Judicial.
4. La previsión de que la Justicia de Proximidad es Poder Judicial del Estado o que el nombramiento final de sus jueces corresponde al Consejo General del Poder Judicial, sólo cubriría las apariencias de un modelo diseñado en un contexto de reforma estatutaria que aspira a un Estado federal.

---

<sup>22</sup> Es interesante considerar que, por la conformación del CGPJ, en el informe quedan reflejadas las posturas de los dos grandes partidos políticos españoles.

5. Existen serias dudas de la constitucionalidad del sistema al romper el principio constitucional de unidad de la Carrera Judicial.

Como sugerencia en el Informe se recoge la idea de una reconsideración general y abandono del sistema de Justicia de Proximidad, rechazando el modelo del Anteproyecto por la intervención política en la selección, la inamovilidad de esos jueces, su no pertenencia a la Carrera Judicial, la existencia de una justicia a disposición de los Ayuntamientos y el panorama de un mapa judicial diferente en función de los intereses de cada territorio. Todo ello según el Informe, arroja un mar de dudas constitucionales de tal calibre que lo aconsejable es su abandono. Pero ese abandono no sólo obedece a razones jurídicas. La ideación de la Justicia de Proximidad en los términos del texto informado no parece que sea una iniciativa generalizada o ampliamente sentida, más bien se presenta como un deseo nacido en una ciudad concreta - Barcelona- que no puede condicionar la estructura de un Poder del Estado ni, por tanto, los pilares constitucionales en los que se asienta el Poder Judicial. El Poder Judicial es cuestión de Estado y no una cuestión municipal.

En la Exposición de Motivos del Anteproyecto se dice que "La tutela judicial que demandan los ciudadanos ha de ser efectiva y la gestión de la Administración de Justicia eficaz, mediante la modificación de las estructuras necesarias que permitan una respuesta judicial pronta y de calidad a la demanda de los ciudadanos". A nuestro entender, la eficiencia, eficacia, prontitud y calidad son, al parecer, los

principales objetivos que impulsan la reforma.

Desde la doctrina<sup>23</sup> y diversos sectores de la Administración de Justicia, se han mantenido diversas opiniones centradas fundamentalmente en la nueva figura del juez de proximidad.

Sobre la constitucionalidad de la reforma las asociaciones de jueces y magistrados plantean posturas distintas. PEDRAZ PENALVA<sup>24</sup> expone una síntesis sobre la reforma que bien pudiera considerarse un resumen de la postura mayoritaria. A modo de conclusiones dice:

- a) Respecto al calado de la reforma, que “la solución ofrecida... parece hacer más hincapié en la reorganización - parcial (al afectar sólo a una parte del territorio español)- que en la reforma procesal”
- b) Sobre la figura del juez de proximidad, entiende que se confronta la figura del juez tradicional como ajeno a la realidad y un juez de proximidad cercano y conocedor de la misma al decir que “la

---

<sup>23</sup> En este sentido, GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (“Los atentados al modelo de Justicia de la Constitución de 1978”, *Revista de Derecho Administrativo*, n.º134, 2007), se manifiesta contrario a los Consejos de Justicia y a los Jueces de proximidad porque dice “no tiene sentido esta vía de acceso a la carrera judicial”. En ambos casos duda de la constitucionalidad tanto de los Consejos, como de la Justicia de Proximidad.

<sup>24</sup> PEDRAZ PENALVA, Ernesto, en “Los Jueces de Proximidad”, *Revista Jurídica de Castilla y León* n.º8, febrero de 2006.

nueva figura de los jueces de proximidad responde, de un lado, a la necesidad de hacer frente a la "burocratización" de nuestros juzgados y tribunales que, integrados por jueces y magistrados de carrera, son tildados de extraños a la realidad social que han de percibir y conformar jurídicamente , y, de otro, a la creciente saturación de estos órganos jurisdiccionales"

c) Plantea dudas sobre la independencia del nuevo juez al afirmar que " creo injustificado afirmar que sobre los nuevos jueces de proximidad... planea el riesgo de ponderar localmente la necesidad de tales nuevos órganos y de tales titulares de los mismos con cierto peligro de domesticación so pena de no renovar su nombramiento y, en último término, de no acceder por la vía prescrita al cuarto turno con entrada ya en la justicia togada".

d) No se muestra partidario de la dependencia de la gestión de estos juzgados respecto a la Administración Local o autonómica: "no ayuda mucho a la impartición de una justicia igual para todos una oficina judicial formada por funcionarios locales -y en su caso autonómicos- estrechamente vinculados a la administración del lugar y no integrantes de cuerpo especial alguno con singular preparación; oficina cuya

ubicación, dotación y financiación están vinculadas a los presupuestos del municipio respectivo”.

e) Por último, manifiesta que si el fin es acercar la justicia y descargar a los jueces de carga de trabajo, podría haberse optado por sistemas como el británico de constitución de tribunales especiales: “el reforzamiento cualitativo de la Justicia podría haberse obtenido mediante el británico sistema de *special tribunals*, por el que en numerosos ámbitos se prevén órganos especializados, integrados por técnicos, considerados más idóneos para resolver controversias en ellos. En sede civil e incluso administrativa, dichos tribunales especiales, amén de brindar decisiones más fundadas técnicamente, descargan de trabajo a los ordinarios”.

De las dos asociaciones mayoritarias, la constituida por Jueces para la Democracia se manifestó a favor de la implantación de la Justicia de Proximidad<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> En principio se produjeron manifestaciones distintas dentro de esta asociación. Al comunicado emitido por su portavoz, Edmundo RODRÍGUEZ, el día 18 de julio de 2005 estando de acuerdo con la Justicia de Proximidad, rechazaba la forma de provisión de los jueces de proximidad. La sección de esta asociación en Cataluña, el día 25 del mismo mes, realizaba una serie de puntualizaciones al comunicado anterior para establecer que “el sistema no atenta contra lo dispuesto en el art. 117.5 de la Constitución, en relación al principio de unidad jurisdiccional” y que “...tampoco atenta a la

En el mismo sentido, mediante un comunicado de 25 de julio de 2005, el Sindicato de Secretarios Judiciales se han pronunciado favorablemente a la existencia de la Justicia de Proximidad.<sup>26</sup>

La postura de la otra asociación mayoritaria de jueces, representada por la Asociación Profesional de la Magistratura, es claramente contraria a la implantación de la Justicia de Proximidad. En su 2.<sup>a</sup> Ponencia sobre el Modelo de Justicia, celebrada en Madrid el día 25 de noviembre de 2005<sup>27</sup>, aprobó diversas conclusiones, expresando su postura sobre la Justicia de Proximidad en los siguientes términos "...la CE consagra el derecho al Juez de Carrera que

---

independencia judicial que los jueces citados ejerzan su función temporalmente. Temporalidad no quiere decir perder independencia, porque durante todo el tiempo que dichos jueces actúen serán independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley...si temporalidad fuera igual a falta de independencia, ¿deberíamos tachar de dependientes a todos los jueces que ahora mismo están nombrados como jueces sustitutos?".

<sup>26</sup> Este Sindicato, en su comunicado, muestra su apoyo a la figura del juez de proximidad y realiza un duro ataque a la postura del CGPJ y sectores que mantienen una postura contraria a la figura de estos nuevos jueces recogida en el Anteproyecto: "nos parece una tremenda contradicción, que quienes no han tenido ni tienen problemas en llamar una y otra vez a Jueces sustitutos, no de carrera, para que realicen parte del trabajo de los que sí lo son, se rasguen ahora las vestiduras porque puedan acceder a la función de juzgar quienes no han accedido por oposición a la judicatura. Si durante tanto tiempo han sido buenos para hacer parte del trabajo encomendado a los Jueces profesionales ¿qué ha cambiado para que ahora no lo sean?".

<sup>27</sup><http://www.magistratura.es/actividades/45congresos/87-xvi-congreso-valencia-noviembre-2005-2>.



forma parte de un cuerpo único y que se caracteriza por las notas de independencia, inamovilidad, responsabilidad y sometimiento exclusivo al imperio de la Ley. Sólo un Juez con estas condiciones permite garantizar el derecho a un proceso justo y el derecho a la tutela judicial efectiva...la Justicia de Proximidad configurada en el Anteproyecto de la Ley Orgánica de Modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en materia de organización de la Administración de Justicia, no respeta este modelo, ocultando, bajo una denominación atractiva y en gran medida demagógica, una Justicia sin garantías de independencia, con Jueces designados a través de un procedimiento en el que intervienen de forma determinante los Ayuntamientos; sin garantías de inamovilidad, con Jueces contratados por plazos, y sin garantías de preparación técnica(...)el sistema proyectado resulta manifiestamente desigual. No aproxima la Justicia a los ciudadanos. No mejora la protección de sus derechos y libertades. Y no contribuye a la mayor eficacia de la Justicia(...)el sistema resulta desigual al tener una configuración marcadamente asimétrica, lo que provocaría, para resolver sobre unas mismas materias, que a unas personas les dispensase la tutela judicial un Juez de Proximidad y a otras un Juez de Carrera(...)no aproxima la Justicia a los ciudadanos(...)y no mejora la protección de los derechos y libertades, ni contribuye a la mayor eficacia de la Justicia, porque se limita a sustituir, por razones netamente políticas, Jueces técnicos por Jueces de extracción municipal, con olvido

---

de los principios de mérito y capacidad y de la igualdad de todos ante la Ley, provocando la discriminación entre los ciudadanos y volviendo la espalda a lo que son condiciones indispensables de un Juez en una sociedad moderna: independencia, y formación técnica y cualificación jurídica objetivamente contrastadas (...) no se conoce, en nuestra reciente historia, un proyecto de reforma judicial que haya merecido un mayor y más generalizado rechazo por parte de la Carrera Judicial. Todas las Asociaciones Judiciales han manifestado expresa y públicamente su desacuerdo. Y tampoco lo asumen los órganos de gobierno del Poder Judicial, habiendo sido duramente criticado por el CGPJ y terminante y categóricamente rechazado, por los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia, los Presidentes de Audiencias Provinciales y los Jueces Decanos...la APM proclama la necesidad, por todo lo anterior, de retirar la reforma y exige, una vez más, el incremento de la planta judicial”.

En el mismo sentido y basando su disconformidad en la implantación de esta nueva Justicia, fundamentalmente, en el sistema de selección y nombramiento de estos nuevos jueces, se pronuncia la Asociación de Jueces y Magistrados Francisco de Vitoria en un informe de octubre de 2005<sup>28</sup>. Esta asociación manifiesta igualmente lo inoportuno de la creación de este nuevo órgano judicial, considerando que sería mejor la creación de órganos especializados como es el

---

<sup>28</sup> Vid. la sección “Artículos Doctrinales”, <http://www.noticias.juridicas.com>, donde aparece publicado íntegramente este Informe.

caso de los Juzgados de los Mercantil. Otros aspectos que destaca son: la quiebra del principio de igualdad que supone el hecho de que esta Justicia de Proximidad se aplique sólo a determinadas ciudades, y la inadecuada atribución de competencias a estos nuevos Juzgados.

Por último, y en lo relativo al posicionamiento del sector judicial sobre este modelo de justicia, son interesantes las conclusiones de los Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia, reunidos en la ciudad de Granada los días 17 y 18 de octubre de 2005, que posteriormente fueron elevadas al Presidente del Consejo General del Poder Judicial y en las que rechazan tal sistema de Justicia por las siguientes razones<sup>29</sup>:

“Primera. Introduce un modelo de Juez que quiebra las garantías de imparcialidad, inamovilidad e independencia que conforman el diseño constitucional del estatuto de los Jueces y Magistrados integrantes de la carrera judicial, además de romper con el principio de unidad de carrera judicial que la CE consagra en su artículo 122.1.

Segunda. La desigual implantación territorial de dicho modelo, dependiendo de criterios tales como la población, capitalidad u otros semejantes previstos en el Anteproyecto de Ley, crea factores de desigualdad en el acceso de los ciudadanos al

---

<sup>29</sup> Es interesante destacar que el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña participó en la adopción de estas conclusiones.

## CAPÍTULO VII

servicio público de la Justicia al establecer dos niveles de acceso a los Juzgados y Tribunales, y por tanto afecta negativamente al derecho a la tutela judicial efectiva.

Tercera. El modelo actual de distribución de Juzgados en el territorio nacional está profundamente desconcentrado por lo que no se advierte ninguna ventaja de proximidad en el modelo propuesto con respecto al vigente. En todos los municipios en los que se pretende implantar Juzgados de proximidad, existen ya Juzgados civiles y penales que, adecuadamente dotados de medios personales y materiales, pueden atender las necesidades de los ciudadanos, y que están servidos por Jueces y Magistrados revestidos de plenas garantías de imparcialidad e independencia.

Por consiguiente, debe profundizarse en la racionalización y mejora de los medios personales y materiales del actual modelo, en lugar de introducir modelos divergentes que originarían desigualdades y disfunciones”.

Dado que el programa electoral socialista abogaba por esta Justicia de Proximidad como “cercana al ciudadano y vinculada a las ciudades para que los litigios civiles y penales menos complejos sean enjuiciados por jueces profesionales de manera pronta, sencilla y barata”, el entonces Ministro de Justicia LÓPEZ AGUILAR, compareció en mayo de 2004 en la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados anunciando la elaboración de un Anteproyecto que daría lugar al Proyecto de Ley de Reforma de la LOPJ, de cuyo contenido y posterior fracaso tratamos en el apartado

siguiente.

## **2. El Proyecto de Ley de enero de 2006: un intento fallido de implantar esta Justicia**

Teniendo en cuenta las incertidumbres que generaba para el futuro lo que anteriormente hemos expuesto, conviene considerar lo dispuesto en el Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, de 27 de enero de 2006, donde apareció publicado como Proyecto de Ley Orgánica<sup>30</sup> de modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en materia de Justicia de Proximidad y de Consejos de Justicia que, aunque muy avanzada su tramitación parlamentaria, no culminó al finalizar el período legislativo de la IX Legislatura sin ser aprobado, a pesar de la inequívoca voluntad de los partidos que promovían la llamada Justicia de Proximidad.

A diferencia de los planteamientos que sirvieron de base a la presentación del Proyecto de Ley español

---

<sup>30</sup> Como señala ARMENTA DEU, Teresa ("La Justicia de Proximidad", ob. cit., págs. 10 y 11) era la culminación de una idea sobre una determinada concepción de la Justicia de Proximidad. Para esta autora, en esta materia existe una línea, difícil y peligrosa, que diferencia el ejercicio de un poder del estado y la mera administración de un servicio, o la Justicia de Proximidad en el seno de la jurisdicción o fuera de aquélla, encomendada a legos que resuelven a través de medios alternativos de resolución del conflicto. Esta última opción no sería la recogida finalmente en este Proyecto de LO.

en esta materia<sup>31</sup>, el estado francés lo hizo<sup>32</sup> como un intento de resolver los problemas estructurales de su sistema judicial y no como resultado de demandas de carácter local o problemas de convivencia en el medio urbano<sup>33</sup>.

El Proyecto de Ley Orgánica aprobado definitivamente por el Gobierno español presentaba las siguientes características:

- a) Creaba una nueva categoría, los Jueces de Proximidad, dentro de la Carrera Judicial, abandonando definitivamente la temporalidad en el ejercicio de la función jurisdiccional.
- b) A pesar de las "menores" competencias de este tipo de jueces, hay que resaltar la complejidad de su función al concurrir en los mismos atribuciones relativas a tres órdenes jurisdiccionales.
- c) Se creaba esta Justicia de Proximidad únicamente para los municipios de gran población o que tuvieran régimen especial.
- d) Por estar integrados en la Carrera Judicial, desaparece la intervención del Ayuntamiento en

---

<sup>31</sup> Planteamientos claramente reivindicatorios de carácter local.

<sup>32</sup> En Francia, mediante la Ley de Orientación y Justicia de 9 de septiembre de 2002, completada por la Ley n.º 2005-47, de 26 de enero de 2005, se había ya creado la Justicia de Proximidad.

<sup>33</sup> Desde 1958 estaban suprimidos en Francia los Jueces de Paz .

el proceso selectivo, contemplando, eso sí, la posibilidad de que las instalaciones y medios materiales de los Juzgados de Proximidad pudieran estar a cargo del Ayuntamiento respectivo.

- e) En consonancia con el punto anterior, se prevé la posibilidad de que los puestos de trabajo de la oficina judicial del Juzgado de Proximidad pudieran ser cubiertos por funcionarios de la entidad local, además de los de la Administración de Justicia y de la Comunidad Autónoma.

En los siguientes apartados expondremos lo previsto en el Proyecto de Ley sobre las competencias, provisión de las plazas de jueces de proximidad y el ámbito territorial de estos Juzgados.

#### **A) Competencias de los nuevos Juzgados**

Como se dijo, a pesar de las competencias de "grado menor" de estos nuevos Juzgados, su jurisdicción abarcaba tres ámbitos:

- En el ámbito contencioso-administrativo: se limitaba la competencia a revisar las sanciones impuestas por los Ayuntamientos que no excedieran de 1.000 euros, cuantía que no se corresponde con lo establecido en la LRBRL para las sanciones graves al establecer la banda de 750,01 a los 1.500 euros como sanción.

- En el orden civil: tenían competencias, además

de la mediación y conciliación, para conocer de los juicios verbales del art. 250.2 de la LEC y de los procesos monitorios cuya cuantía no excediera de 3.000 euros; en las demandas por desahucio por falta de pago; de las tercerías de dominio; de la rescisión de sentencias firmes y de la nueva audiencia al demandado rebelde.

- En el orden penal: conocerían de los juicios de faltas, salvo que la competencia correspondiese al Juez de Violencia sobre la Mujer. Estas competencias posibilitarían que los Juzgados de Instrucción se limitasen a instruir causas penales y no a juzgar las infracciones penales leves.

La asignación de estas competencias podría haberse estructurado atendiendo al objetivo de creación de esta Justicia como más adecuada para resolver problemas de convivencia y, por tanto, haberse ampliado en el orden civil a los temas en materia de propiedad horizontal, y en el orden contencioso-administrativo, además de los asuntos sancionadores locales (ya expusimos anteriormente lo inadecuado de la cuantía), también a los de cualquier Administración, además de ampliarlo a cualquier otro tipo de asuntos administrativos poco complejos. Incluso podría haberse extendido su competencia al orden social en reclamaciones menores y de escasa complejidad.

Esta ampliación de atribuciones hubiera requerido, a nuestro juicio, de una especialización judicial y, en todo caso, la asunción debería haber sido determinada por una simplificación de los procedimientos, con base en la forma oral y la no necesidad de trámites previos



complejos.

Respecto al régimen de los recursos contra sus resoluciones, se asemejaba al de los Juzgados cuyas competencias iban a sustituir:

- En el orden civil serían competentes las Audiencias Provinciales.

- En el orden penal, un Magistrado de la Audiencia Provincial mediante turno de reparto.

- En el orden contencioso-administrativo, serían las Salas de lo Contencioso Administrativo.

#### **B) La condición de Juez de Proximidad**

Respecto a la condición de Juez de Proximidad el Proyecto planteaba lo siguiente:

- Para poder concursar se exigía la condición de jurista con más de seis años de ejercicio profesional.
- La convocatoria correspondería al Consejo General del Poder Judicial, a instancia del Ministerio de Justicia o de las Comunidades Autónomas con competencias transferidas.
- La convocatoria fijaría el número de plazas y el municipio donde se encuentran.
- Las bases recogerían el baremo del art. 313.2 de la LOPJ y serían aprobadas por el CGPJ a propuesta del Consejo de Justicia de la

## CAPÍTULO VII

Comunidad Autónoma a la que perteneciera el municipio.

- Se preveía la realización de una prueba práctica consistente en la elaboración de un dictamen sobre materias propias de la Justicia de Proximidad.
- También se contemplaba la realización de una entrevista para acreditar la formación jurídica y capacidad para ingresar en la Carrera Judicial, especialmente en los asuntos atribuidos al conocimiento de los jueces de proximidad, sin que pudiera convertirse en un examen general de conocimientos jurídicos.
- El tribunal sería nombrado por el CGPJ, a propuesta del Consejo de Justicia de la Comunidad Autónoma. Presidido por el Presidente del TSJ, o Magistrado en el que delegase, formaría parte un Fiscal, un Abogado con más de diez años de experiencia, un Catedrático o Profesor Titular de Universidad en áreas jurídicas y un Secretario Judicial.
- Superadas las pruebas de acceso, los aspirantes a Jueces de Proximidad deberían superar un curso selectivo de formación en la Escuela Judicial.
- Transcurridos nueve años en el ejercicio de estas funciones, podrían ascender a la categoría de jueces en función de las plazas que el CGPJ reservara y con los criterios que

el Consejo estableciera.

- La implantación de la Justicia de Proximidad se diferiría al establecer que el Gobierno dispondría de un plazo de dos años para remitir a las Cortes Generales un Proyecto de Ley de reforma de la Ley de Demarcación y Planta Judicial. No obstante, en la disposición final segunda se recogía la previsión de que las Comunidades Autónomas con competencias en materia de Justicia pudieran instar la reforma de la Ley de Demarcación y Planta Judicial para la implantación de los Juzgados de Proximidad en uno o varios municipios a modo de experiencia piloto.
- La implantación de este tipo de Justicia de Proximidad llevaría aparejada también la reforma de las correspondientes leyes procesales.

**C) Ámbito territorial**

Respecto al ámbito territorial<sup>34</sup>, estos órganos judiciales de proximidad se crearían donde existiesen Juzgados de Primera Instancia e Instrucción y fuesen municipios con régimen especial o de gran población.

Sobre la base de los criterios establecidos por la Ley 57/2003 de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, las ciudades de gran población son veintitrés<sup>35</sup>. Estas ciudades son las que cuentan con más de 250.000 habitantes o son capitales de provincia con más de 175.000 habitantes (sin contar las que puedan establecer las Comunidades Autónomas según los criterios de esta Ley 57/2003).

Las posibilidades que la Ley otorga a las Comunidades Autónomas hacen que puedan ser sobre 60 ciudades más, por lo que la Justicia de Proximidad podría haberse implantado, en principio, en unas 83 poblaciones.

Si tenemos en cuenta estos criterios y a salvo lo que "ex novo" hubiera establecido una Ley de la

---

<sup>34</sup> Según el periódico "El País", edición escrita de 26 de marzo de 2006, un estudio preliminar del Consejo General del Poder Judicial establecía que, en todas las capitales de provincia y ciudades de más de 175.000 habitantes se podrían crear unos 750 juzgados de proximidad. Este mismo estudio cuantificaba en 114 juzgados de este tipo para la ciudad de Madrid, 58 para Barcelona, 44 en Valencia y 32 en Sevilla.

<sup>35</sup> Cifras de población referidas a enero de 2010.

Asamblea Autonómica, en nuestra Comunidad Autónoma de Murcia en sólo tres ciudades podrían haber sido sede de la Justicia de Proximidad: Murcia, Cartagena y Lorca.

En todo caso, vemos cómo de los 8.116<sup>36</sup> municipios de nuestro país, solamente 90 municipios, en el mejor de los casos, podrían contar con una jurisdicción de este tipo<sup>37</sup>.

### **3. Participación de la Policía Judicial en este modelo de Justicia de Proximidad**

Puesto que con la creación de estos Juzgados se pretendía la agilización y cercanía de la justicia al justiciable, deberían articularse las reformas normativas necesarias para que la actuación de la Policía Judicial supusiese el impulso de los procesos competencia de estos jueces.

La oralidad e inmediatez que esta Justicia de Proximidad requiere, hacía necesario el auxilio permanente de una Policía Judicial de proximidad para

---

<sup>36</sup> Municipios españoles a 1 de enero de 2010 según el Instituto Nacional de Estadística.

<sup>37</sup> En toda la Comunidad Valenciana se estimaba que, contando los 44 de la ciudad de Valencia, habría un total de 78 juzgados de proximidad, lo que llevó al entonces Secretario Autonómico de Justicia Fernando de Rosa a manifestar que "no era necesaria la creación de estos juzgados porque no existía ninguna demanda social ni profesional sobre la necesidad de que esta nueva justicia se ponga en marcha", vid. diario "ABC", edición escrita de 19 de mayo de 2006.

que el objetivo de este tipo de justicia pudiera cumplirse.

Las competencias que el Proyecto atribuía a estos Jueces de Proximidad, centradas en solucionar problemas de convivencia ciudadana, atendiendo a la menor gravedad de las mismas, siendo necesaria una cierta inmediatez en su resolución, sitúan a esta Justicia en la necesidad de encontrar un colaborador en la PJ, que sin lugar a dudas, por el modelo de PJ vigente, no existe.

Para las Unidades de PJ actuales, dedicadas a la investigación de los delitos "de cierta importancia", las competencias de la Justicia de Proximidad les quedarían muy ajenas.

Sería necesario un nuevo operador, a nuestro entender las Policías Locales<sup>38</sup>, que por su cercanía al ciudadano y sus problemas cotidianos podrían cooperar estrechamente con los Jueces de Proximidad.

Como posteriormente tendremos ocasión de exponer, la actual estructura de la Policía Judicial española difícilmente se adaptaría al funcionamiento de esta nueva Justicia. Debería de estar acompañada de una reforma que suponga la incorporación de los Cuerpos de Policía Local con plena capacidad de desarrollo de las funciones propias de una PJ de investigación dotada de toda la capacidad legal y las técnicas adecuadas.

---

<sup>38</sup> En el Proyecto de Ley esta Justicia se iba a implantar en las grandes poblaciones, por lo que, en principio, estas ciudades cuentan con cuerpos de Policía Local bien dimensionados y con preparación técnica para asumir estas nuevas funciones de PJ.

En el sentido expuesto anteriormente parece ir el legislador cuando, ya en 2003, en la Disposición Adicional Décima de la Ley de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, establece que "se potenciará la participación de los Cuerpos de Policía local en el mantenimiento de la seguridad ciudadana, como Policía de Proximidad, así como en el ejercicio de las funciones de Policía Judicial, a cuyos efectos, por el Gobierno de la Nación, se promoverán las actuaciones necesarias para la elaboración de una norma que defina y concrete el ámbito material de dicha participación"<sup>39</sup>.

Posteriormente, en el Convenio Marco de Colaboración, Cooperación y Coordinación entre el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias, en materia de Seguridad Ciudadana y Seguridad Vial, firmado en Madrid el 20 de febrero de 2007 por el Ministro del Interior y el Presidente de la FEMP, se afirma en su Exponendo VII que debido a la alta capacitación técnica que están alcanzando las Policías Locales, sobre todo en los grandes núcleos urbanos, así como la cercanía de estos Cuerpos a sus comunidades, "hace posible actuaciones de investigación policial en el ámbito de la Policía judicial en relación a infracciones penales de menor gravedad"<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Ley 57/2003, de 16 de diciembre.

<sup>40</sup> Anteriormente ya se habían firmado por estos mismos órganos otros Convenios de Colaboración en materias de seguridad pública, como el aprobado en noviembre de 1996, el de septiembre de 2002 y otro en marzo de 2006, todos ellos con resultados operativos más bien escasos.

En la Estipulación Duodécima del Convenio se establecían las funciones de la PL en materia de PJ en lo relativo a recepción de denuncias e investigación de los hechos relacionados con determinadas infracciones penales, faltas o delitos menos graves<sup>41</sup>, que sin lugar a dudas, podrían corresponderse con las competencias del Juez de Proximidad.

Como elemento que potencia aún más, si cabe, la cercanía de esta Policía Local a los vecinos, el Convenio establece un órgano, el Consejo Local de Seguridad, en el que, contando con la participación de organizaciones, asociaciones y colectivos representativos de los ciudadanos, facilita la participación ciudadana y fomenta la proximidad de las inquietudes en materia de seguridad ciudadana<sup>42</sup>.

Debido a lo reciente de esta norma, se han firmando con base en el Acuerdo Marco de 2007 acuerdos específicos entre el Ministerio y algunos Ayuntamientos<sup>43</sup>, conforme al modelo del "Acuerdo Específico entre el Ministerio del Interior y el Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, para la participación del Cuerpo de la Policía Local en el ejercicio de las funciones de

---

<sup>41</sup> En el Capítulo IX se realiza un estudio sobre esta materia.

<sup>42</sup> El art. 13 del Real Decreto 1087/2010, de 3 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad, establece que el objeto de estos Consejos Locales es lograr la máxima participación ciudadana en la mejora de los niveles de seguridad pública.

<sup>43</sup> Entre otros los Ayuntamientos de Córdoba, Ávila y Fuenlabrada.



Policía Judicial”, aprobado por la Comisión Estatal de Seguridad Local<sup>44</sup> el día 7 de febrero de 2008.

La Justicia de Proximidad, en su versión del Proyecto de Ley de enero de 2006 u otra<sup>45</sup>, se encontraría de esta forma con unos Cuerpos de Policía Local con experiencia en el tratamiento de este tipo de infracciones penales de menor entidad, pero que, indudablemente, conforman el sentimiento ciudadano de la percepción subjetiva de una mayor o menor seguridad ciudadana en sus barrios y ciudades.

#### **4. Un futuro incierto**

A pesar de que, como se dijo, el Proyecto de Ley de creación de la llamada Justicia de Proximidad concluyó con la finalización de la legislatura en la que se estaba tramitando, es necesario realizar un análisis con perspectiva de futuro de lo que contemplaba por varios motivos:

- La firme voluntad del llamado municipalismo catalán de continuar con la creación de esta Justicia<sup>46</sup>. No

---

<sup>44</sup> Constituida el 16 de abril de 2007 con el fin de impulsar el Convenio Marco del 20 de febrero. Integrada por nueve representantes del Ministerio del Interior y otros nueve de la FEMP y presidida de forma conjunta por el Secretario de Estado de Seguridad y el Presidente de la FEMP.

<sup>45</sup> Los denominados juzgados de base o de primer grado, en estudio de creación, estarían orientados a realizar las funciones propias de los de proximidad.

<sup>46</sup> En Septiembre de 2010, aparecía publicada la noticia de que “El alcalde de Barcelona, Jordi Hereu, quiere trasladar al Gobierno antes de fin de año su *propuesta Barcelona* de Justicia de Proximidad. Hereu ha creado

se han acabado los deseos de conseguir esta Justicia por parte de Cataluña y, si tenemos en cuenta el peso político de esta Comunidad Autónoma, hay que tener en consideración una previsible continuación de las reivindicaciones en esta materia.

- El Consejo de Ministros celebrado el día 4 de febrero de 2011<sup>47</sup> recibió un informe del Ministro de Justicia sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de modificación de la LOPJ para la creación de los Tribunales de Instancia. Anteriormente, el 24 de abril de 2009, el Consejo de Ministros había constituido una Comisión Institucional con el cometido de determinar, estudiar y proponer los elementos esenciales para la elaboración de una nueva Ley de Planta y Demarcación Judicial. Esta Comisión, presidida por el Secretario de Estado de Justicia y formada por ocho vocales elegidos entre profesionales de dilatada experiencia y máxima calificación jurídica<sup>48</sup>, entregó su Informe de Recomendaciones<sup>49</sup> el día dos de marzo de 2010. En este Informe, después de hacer unas interesantes consideraciones en su apartado de Presentación sobre

---

una comisión asesora que forman 11 expertos y juristas, para que pormenoricen en un documento las posibles aportaciones.”, vid. <http://www.elperiodico.com/es/noticias/barcelona/20100917/bcn-prepara-modelo-justicia->

<sup>47</sup><http://www.lamoncloa.es/ConsejodeMinistros/Enlaces/040211-enlacejudicial.htm>

<sup>48</sup> Entre los que figuraban Landelino Lavilla, Fernando Ledesma, Bueren Roncero y otros.

<sup>49</sup>[http://www2.mjusticia.es/cs/Satellite/1215330603797?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=ContentDisposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DInforme\\_de\\_la\\_Comisi%C3%B3n\\_sobre\\_Demarcaci%C3%B3n\\_y\\_Planta.PDF](http://www2.mjusticia.es/cs/Satellite/1215330603797?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=ContentDisposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DInforme_de_la_Comisi%C3%B3n_sobre_Demarcaci%C3%B3n_y_Planta.PDF)

el cambio de la Justicia durante el período de aprobación de la Ley de 1988 y hasta el año 2009, se recogen las bases para una futura reforma de la Ley de Planta y Demarcación Judicial. Formula cinco Recomendaciones Principales:

1<sup>a</sup>. Superación del partido Judicial como base del modelo, por entenderlo desfasado a la realidad actual de la configuración territorial.

2<sup>a</sup>. Extensión de la organización colegiada, trasladando las ventajas que supone una organización judicial al tradicional juez único.

3<sup>a</sup>. Creación de tribunales de base o primer grado.

Por la importancia que puede tener esta Recomendación en relación con la recuperación de la Justicia de Proximidad, la transcribimos íntegramente: "Es necesaria la creación de un primer escalón en la organización del poder judicial encargado de conocer de aquellos asuntos que no revisten una especial complejidad y pueden recibir un tratamiento más ágil. Estos tribunales se distribuirían de acuerdo con variables objetivas como la población, la carga de trabajo o la accesibilidad geográfica. Las plazas de estos órganos se han de cubrir con los primeros escalones de la carrera judicial, favoreciendo el acopio de experiencia por parte de los jueces de nuevo ingreso como paso previo a su promoción profesional". Como podemos observar, existe una gran similitud, salvada seguramente la forma de provisión y acceso a la carrera judicial, verdadero escollo del Proyecto de Ley

## CAPÍTULO VII

sobre Justicia de Proximidad, entre los ahora denominados Juzgados de Base y los Juzgados de Proximidad.

4ª. Creación de tribunales de instancia, como unidades judiciales especializadas y que, como hemos visto han sido recogidos en el Informe del Ministro de Justicia remitido al Consejo de Ministros de 4 de febrero de 2001.

5ª. Atribución de la investigación penal al Ministerio Fiscal. Por la enorme trascendencia que supondría en el trabajo diario de la Policía Judicial su implantación, transcribimos esta propuesta: "La superación del partido judicial y la concentración de la instancia están íntimamente ligadas a la necesidad de cambiar el sistema actual de investigación penal. Aprovechando la especial fisonomía del Ministerio Fiscal, como órgano dotado de una mayor movilidad territorial y capacidad de especialización dentro del orden penal, cabe establecer un nuevo modelo de investigación penal más ágil, flexible y adaptado a los distintos tipos de delincuencia." En los apartados correspondientes a Policía Judicial procederemos a un análisis más detallado de las consecuencias de la dirección de la investigación penal por el Ministerio Fiscal.

-La llamada "sentencia sobre el nuevo Estatuto Catalán", STC 31/2010, de 28 de junio<sup>50</sup>, dimanante

---

<sup>50</sup> Para PULIDO QUECEDO, Manuel (*Revista Aranzadi Doctrinal* núm. 6/2010, Pamplona, 2010), ha sido el asunto más difícil de cuantos ha examinado el TC en sus

del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados contra diversos preceptos de la LO 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Por lo que respecta al futuro de la Justicia de Proximidad, destacamos el hecho de que este Grupo Parlamentario no planteó recurso al artículo 108 del Estatuto que versa sobre la "Justicia de paz y proximidad"<sup>51</sup> por, seguramente, condicionarla a lo que establezca una futura reforma de la LOPJ sobre esta materia. En este artículo, apartado segundo, se dispone que "La Generalitat en las poblaciones que se determine y de acuerdo con lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial, podrá instar el establecimiento de un sistema de Justicia de Proximidad que tenga por objetivo resolver conflictos menores con celeridad y eficacia."

---

treinta años. Para este autor el TC hace en esta sentencia un abuso de la técnica de las llamadas sentencias interpretativas, tratando de dar la vuelta al contenido del Estatuto. Ha puesto de manifiesto la existencia de límites para los legisladores, que no es posible traspasar, pues de lo contrario se situaría en el plano del poder constituyente y no en el de los poderes constituidos.

<sup>51</sup> Del contenido de la Sentencia se desprende sin embargo que la mayor contundencia sobre la declaración de inconstitucionalidad tiene que ver con lo regulado en la LO 6/2006, Título III, sobre el Poder Judicial en Cataluña. Así, se declara inconstitucional el llamado Consejo de Justicia regulado en el art. 98.



## II. LA JUSTICIA DE PROXIMIDAD EN EUROPA

El modelo de Justicia de Proximidad adoptado por nuestro legislador, a pesar de estar implantado en otros países de nuestro entorno, no se amparó en ninguno de estos modelos<sup>52</sup>. Se creaba un sistema singular en el que, a pesar de ciertas similitudes con el modelo de Justicia de Proximidad francés, destacaba la creación de una nueva categoría judicial, integrada en la carrera judicial pero con un sistema de selección y provisión de puestos distinta que, finalmente, fue la piedra angular de la oposición unitaria de todas las asociaciones profesionales de jueces.

A continuación, vamos a exponer un análisis general del estado de la Justicia de Proximidad en el derecho europeo comparado.

---

<sup>52</sup> Para ARMENTA DEU, Teresa, ( "Justicia de Proximidad", ob. cit., pág. 37), la iniciativa legal española sobre Justicia de Proximidad no se acogió plenamente a ningún modelo europeo a pesar de la influencia del modelo francés. Para esta autora, lo que realmente lo diferencia de los modelos instituidos es la configuración del juez de proximidad como parte integrante de la carrera judicial. Al igual que esta autora (ob. cit., pág. 11), hemos seguido un criterio de selección de países a estudio basada en la reciente regulación de esta Justicia de Proximidad y que tengan un sistema jurídico común asimilable, casos de Francia, Portugal e Italia, y para el caso de Gran Bretaña el hecho de constituir la Justicia de Proximidad la manera ordinaria y más representativa de una determinada concepción de la justicia. Exponemos la situación de sistemas de Justicia de Proximidad en otros países que, en mayor o menor grado, tienen implantada la misma.

## 1. Gran Bretaña

Supone el modelo más antiguo de este tipo de justicia al encomendarla a ciudadanos legos<sup>53</sup>, si bien hay que destacar que en el derecho anglosajón se apuesta claramente por la administración de justicia basada en métodos alternativos a partir de la negociación, la mediación y la búsqueda de la conformidad en el ámbito penal.

En Inglaterra, la llamada Justicia de Proximidad, la basan en los magistrados honorarios, ciudadanos comunes con una preparación consistente en un curso después de su nombramiento y sin ninguna formación jurídica y seleccionados por un comité formado por Magistrados y representantes de los entes locales. Asesorados por un consejero legal, en su función, más que un conocimiento jurídico, prima la idea de conocimiento social unida a la bondad y madurez. Esta Corte de consejeros legales son los responsables de aconsejar sobre cuestiones legales, correspondiéndoles la función de impulsar el proceso y la defensa, hacer los anuncios rutinarios, completar documentos y otras funciones de contenido procesal.

Ejercen competencias en el ámbito civil y en el penal.

En el ámbito civil la competencia fundamentalmente está referida a cuestiones relacionadas con el cobro de impuestos locales, de los servicios generales de agua,

---

<sup>53</sup> Lo que para ARMENTA DEU, Teresa (ob. cit. pág. 26) hace que sea el sistema legal democrático que más confía la administración de la justicia a jueces legos.



luz y gas, y de las relaciones familiares tales como custodia, régimen de visitas, procesos de adopción y ,en general, las relaciones entre esposos y ex esposos.

En el ámbito penal intervienen en los supuestos en los que la pena atribuida a la infracción penal pueda ser de un máximo de seis meses de prisión o conlleve multa de un máximo de 5.000 euros<sup>54</sup>. La idea de la Justicia de Proximidad en Gran Bretaña, con una administración judicial muy descentralizada, está más asociada a un tipo de delitos menores que afectan a la seguridad de la comunidad.

Estos magistrados honorarios no gozan de la inamovilidad prevista para los jueces profesionales<sup>55</sup> y actúan sin remuneración y a tiempo parcial, siendo consecuentemente compatible con el ejercicio de cualquier actividad retribuida. En su selección, mediante un proceso basado en la realización de una encuesta, se valora la madurez, compromiso, comprensión, conocimiento social, temperamento y buen juicio, para evaluar su aptitud y actitud para el puesto a desempeñar. Se exige, en todo caso, residir al menos durante un año en el territorio para el que son

---

<sup>54</sup> En Inglaterra la moneda oficial es la libra esterlina pero, para comprender mejor los diferentes modelos europeos sobre Justicia de Proximidad en cuanto a atribución de la competencia por la cuantía económica, hacemos referencia a su equivalencia en euros.

<sup>55</sup> Establecida la inamovilidad e independencia en la ley, lo cierto es que cuando no cumple con sus obligaciones o tiene un comportamiento que desacredita su función, se le requiere su renuncia.

designados. La ausencia de cualquier elemento discriminatorio por razón de orientación sexual, estado civil o afiliación política, junto con un equilibrio basado en el sexo, también forman parte importante en la selección si bien, no siempre se logra. A modo de ejemplo, decir que la mayoría de estos magistrados son personas jubiladas y sólo el seis por ciento tiene menos de cuarenta años<sup>56</sup>.

En Gran Bretaña existen unos 30.500 magistrados honorarios.

## **2. Francia**

Respecto al caso francés, es tradicional el funcionamiento de tribunales, tanto en el ámbito civil como en el penal, de jueces legos<sup>57</sup>. Las razones de este tipo de justicia hay que buscarlas en cuestiones tanto económicas, los jueces legos no tienen retribución, como en el convencimiento del sistema francés de que determinados asuntos deben ser resueltos por personas que conozcan las técnicas de la materia objeto de la *litis*. Otra causa que debemos considerar es la influencia de los principios generales de la Revolución de 1789 respecto a la participación del pueblo en la administración de la justicia.

---

<sup>56</sup> Vid. ARMENTA DEU, Teresa, ob. cit., pág. 33.

<sup>57</sup> BADIE, François ("El coste de la justicia y la búsqueda de la efectividad en Francia", *Cuadernos de Derecho Judicial*, págs. 277-292) cita alguno de estos tribunales: Tribunal de los asuntos de la Seguridad Social, Tribunal del Contencioso de la Incapacidad, Tribunal de Menores, los Tribunales de Comercio y en lo laboral los Conseils des Prud'hommes.

En materia penal la participación de estos jueces legos se da también en los tribunales de tipo escabinado, en que, junto a jueces profesionales, están encargados de impartir justicia<sup>58</sup>. Como antecedentes de este órgano escabinado podemos establecer la Ley de Policía de Seguridad, la Justicia Criminal y la Institución del Jurado de 16 de septiembre de 1791, imbuida por los principios de participación del pueblo en la administración de justicia de la Revolución Francesa de 1789.

Este tipo de órgano conjunto de legos y profesionales, aunque en un principio estaba compuesto sólo por jueces legos, desde 1808 se completó con la figura del juez profesional y, a pesar de sucesivas reformas, se ha mantenido hasta la actualidad de tal forma que juzgan los aspectos fácticos y jurídicos del asunto y establecen la pena.

Para comprender este sistema tradicional de justicia francesa podemos referirnos al funcionamiento del Tribunal Mercantil. Su competencia versa sobre los litigios entre comerciantes, entre entidades de crédito, entre unos y otras, de los litigios relativos a las sociedades mercantiles, de los actos de comercio entre personas y de los procedimientos relativos a las empresas en dificultades. Está integrado por jueces legos, todos ellos comerciantes, elegidos por dos o cuatro años. La elección la efectúan desde un colegio electoral formado por jueces y antiguos jueces del Tribunal, así como por comerciantes del ámbito de

---

<sup>58</sup> Vid. ARMENTA DEU, Teresa, ob. cit., pág. 27.

competencia territorial del Tribunal. En toda Francia hay 135 Tribunales Mercantiles.

Hemos expuesto estos antecedentes para poder comprender mejor la creación en Francia de la Justicia de Proximidad mediante la Ley de 9 de septiembre de 2002 que se verá completada por la Ley de 26 de enero de 2005 en la que se amplían las competencias de los Jueces de Proximidad, sobre todo en materia civil.

Por la Ley Orgánica de 26 de febrero de 2003 se regula el estatuto del nuevo Juez de Proximidad y por un Decreto de 23 de junio de 2003 se establecen las reglas sobre la organización y funcionamiento. El Tribunal Constitucional francés había confirmado, mediante sentencia de 29 de agosto de 2002, la potestad de un magistrado no profesional de dirimir asuntos judiciales con ocasión de la entrada en funcionamiento de la Justicia de Proximidad.

Debido probablemente a la tradición judicial francesa expuesta y, sobre todo, a la forma de provisión de estos jueces, bien diferente a la que se intentó implantar en España, es una justicia que fue muy bien aceptada por los profesionales del orden judicial francés. Sirva a modo de ejemplo cómo en el año 2007, cuando la entonces ministra de Justicia Rachida Dati propuso la reforma del mapa judicial francés que suponía, de *facto*, la supresión de la Justicia de Proximidad, originó la protesta de magistrados, abogados y funcionarios que veían en esta

reforma "la muerte del servicio público y de la Justicia de Proximidad".<sup>59</sup>

Como el modelo, para nosotros, más preciso de la Justicia de Proximidad que se intentaba implantar en España, destacamos los siguientes aspectos:

- a) Surge para aligerar la carga de los órganos judiciales tradicionales, como una medida más de las puestas en marcha por Francia de crear mecanismos alternativos a la resolución de conflictos.
- b) Nace la idea de proximidad como forma de tratar los problemas concernientes a lo público. En Francia se considera que esta justicia surge de una aproximación entre la justicia y el pueblo concretada en las Maisons de Justice et Droite<sup>60</sup>.
- c) Los jueces de proximidad no son miembros del poder judicial, pero durante el período de ejercicio de sus funciones están regidos por el Estatuto de Magistratura a efectos de derechos obligaciones y garantías. Se consideran inamovibles y no están sometidos a ninguna jerarquía.

---

<sup>59</sup> DE PAS, David, del Sindicato de la Magistratura de Francia(en declaraciones a Europa Pres el 30 de noviembre de 2007), destaca: "Nos parece escandaloso porque suprime la Justicia de Proximidad, que es la que mejor funciona en Francia".

<sup>60</sup>, WYVEKENS, en "Justice de proximité et proximité de la justice. Les maisons de justice et droit", Droit et Société, 33- 1996, págs. 363 y ss., citado por JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael ("La Justicia de Proximidad", ob. cit., pág. 54), para quien esta justicia nace desligada del mundo local y de la resolución de problemas relacionados con la convivencia en las grandes ciudades al modo que se quería implantar en el modelo español.

- d) Son nombrados por siete años<sup>61</sup> no renovables y deben de tener un mínimo de 35 años y un máximo de 75 años, si bien pueden ser nombrados con menos de 35 años si: acreditan una experiencia jurídica<sup>62</sup> de al menos cuatro años; han sido magistrados del orden judicial o administrativo; son ex funcionarios de los grupos A o B de los servicios judiciales; han ejercido funciones conciliadoras durante al menos cinco años, o certifican al menos 25 años de actividades en funciones de dirección y formación en el ámbito jurídico. Es de destacar que sólo un 8,5 % son antiguos magistrados<sup>63</sup>.
- e) Acreditados los requisitos anteriores, para ser juez de proximidad hay que solicitarlo al Ministerio de Justicia, Tribunal de Audiencia o Tribunal de Instancia de su domicilio<sup>64</sup>. Recibida la solicitud, el Consejo Superior de la Magistratura emite un dictamen de conformidad o disconformidad y , tras un

---

<sup>61</sup> En España el cargo de Juez de Paz se ejerce, coincidiendo con el mandato del de los cargos municipales, durante cuatro años al cabo de los cuales cesará. Les son también aplicables las causas generales de cese de los demás miembros de la carrera judicial.

<sup>62</sup> En nuestro país, para ser Juez de Paz no es necesario poseer el título de licenciado en Derecho pero se requieren los demás requisitos exigibles para ser miembros de la carrera judicial: español, mayor de edad y no incurso en incompatibilidad.

<sup>63</sup> LERNOUT, Michel, "La Justicia de Proximidad", ob. cit. pág. 106.

<sup>64</sup> En el caso del Juez de Paz español el nombramiento tiene dos fases: elección por el Pleno del Ayuntamiento, por mayoría absoluta, y designación por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia.

periodo de formación de doce días<sup>65</sup> en la Escuela Nacional de la Magistratura y un periodo de prueba que consiste<sup>66</sup> en la realización de un periodo de prácticas de una duración de 25 a 35 días durante un máximo de seis meses, es nombrando mediante Decreto del Presidente de la República<sup>67</sup>.

f) Pueden ejercer una actividad profesional compatible<sup>68</sup>, con una serie de limitaciones: el ejercicio de profesiones que atenten contra la dignidad o independencia de su función juzgadora; ser funcionario o agente de la administración<sup>69</sup>; el ejercicio de profesiones liberales y jurídicas sometidas a Estatuto Legal o Reglamentario para cuyo

---

<sup>65</sup> La formación trata sobre deontología, principios del procedimiento, funcionamiento de la jurisdicción, aprendizaje sobre la celebración de juicios y orden en la audiencia. Están sujetos a una formación continua de 5 días al año, obligatoria durante los tres primeros años y voluntaria los cuatro restantes.

<sup>66</sup> Por la Ley de 5 de marzo de 2007.

<sup>67</sup> Para la adquisición de la condición de Juez de Paz en España, éste debe prestar juramento o promesa, ante el Juez de Primera Instancia del Partido, de desempeñar leal e imparcialmente el cargo y administrar recta justicia conforme a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

<sup>68</sup> En el caso español, el Juez de Paz no está sujeto a incompatibilidad a excepción de que no podrán compatibilizarse las funciones de Juez con las de Abogado o Procurador. Tienen compatibilidad para la docencia o investigación jurídica. La concesión o denegación de la compatibilidad es competencia del CGPJ previo informe del Presidente del TSJ correspondiente.

<sup>69</sup> La Ley Orgánica de 26 de febrero de 2003, art. 41.22, exceptúa a los profesores y catedráticos de universidad cuya independencia está garantizada por un principio constitucional.

ejercicio se requiera una titulación y no pueden conocer litigios que tengan vínculo alguno con su profesión. Es significativo el hecho de que si ejerce actividad profesional, no puede hacer mención de su condición de Juez de Proximidad<sup>70</sup>.

- g) No pueden ser miembros del Consejo Superior de la Magistratura ni pueden integrarse en el cuerpo judicial<sup>71</sup> no siendo posible, por ello, ascender en la Escala de la Magistratura.
- h) El cargo no está retribuido<sup>72</sup>, pero sí se perciben dietas, fijándose un máximo de 15 al mes (por un valor aproximado de unos 75 euros cada una) y de 132 al año. Igualmente se les reembolsa los posibles gastos de viaje que se les hayan originado. Se les paga tres dietas por cada audiencia o vista en concepto de preparación de la misma, su celebración y la redacción de la resolución.
- i) Están sometidos a evaluación y a la responsabilidad disciplinaria y en su función está asistidos por la Secretaría del Tribunal de Instancia del que dependen.

---

<sup>70</sup> Vid. ARMENTA DEU, Teresa, ob. cit., pág. 32.

<sup>71</sup> Están sometidos al Estatuto de Magistratura promulgado mediante el Decreto Ley 58-1270, de 22 de diciembre de 1958 y sometidos por ello al Código de Organización Judicial.

<sup>72</sup> En nuestro país el cargo de Juez de Paz es retribuido.



j) Sus competencias<sup>73</sup> están limitadas al ámbito civil y penal.

En el ámbito civil<sup>74</sup> y tras la reforma introducida en 2005, tienen las siguientes: acciones personales y mobiliarias con una cuantía de hasta 4.000 euros, salvo competencia de los juzgados de primera instancia e instrucción<sup>75</sup>; los requerimientos de pago y la homologación de acuerdos entre las partes en conciliación previa al proceso. En cuanto a los recursos, sus decisiones no son apelables y sólo cabe el recurso de casación.

En materia penal<sup>76</sup>: infracciones de las cuatro

---

<sup>73</sup> En España el art. 100 de la LOPJ establece las competencias de los Jueces de Paz.

<sup>74</sup> Al Juez de Paz español, en el orden civil, la Ley de Enjuiciamiento Civil, art. 47, les atribuye el conocimiento, en primera instancia, de los asuntos civiles de cuantía no superior a 90 euros que no estén comprendidos en ninguno de los casos a que, por razón de la materia, se refiere el apartado 1 del art. 250 de esta Ley. Según el art. 100 de la LOPJ, cumplen también funciones de Registro Civil y las demás que la ley les atribuya.

<sup>75</sup> Por ejemplo, embargo de las rentas del trabajo, rentas vitalicias, créditos al consumo y arrendamientos de vivienda.

<sup>76</sup> En nuestro país en el orden penal, según el art. 14.1 de la LECRIM, el conocimiento de los juicios por faltas tipificadas en los arts. 626, 630, 632 y 633 del Código Penal, se atribuye al Juez de Paz del lugar en que se hubieran cometido. También conocerán de los juicios por faltas tipificadas en el art. 620.1 y 2 del Código Penal, excepto cuando el ofendido fuere alguna de las personas a que se refiere el artículo 173.2 del mismo Código. Podrán intervenir, igualmente, en actuaciones penales de prevención, o por delegación, y en aquellas otras que señalen las leyes. En este sentido, de los arts. 273 a 278 de la LOPJ, al

primeras clases de personas mayores y menores<sup>77</sup>; para homologar las conciliaciones penales y pueden participar como asesores en las formaciones colegiales de los Tribunales Correccionales. En ningún caso pueden imponer penas de cárcel. Destacar el hecho de que de los asuntos que conocían los Tribunales de Policía, el 80% de los casos pasaron a conocerlos los Jueces de Proximidad.

A modo de valoración de la actuación de estos jueces legos, el Magistrado de la Sala de lo Criminal del Tribunal de Casación LEMOINE refería que, desde que se había pronunciado la Sala ante el primer recurso frente a una decisión de un juez de proximidad el 17 de febrero de 2005 hasta septiembre del mismo año, se habían dictado 187 resoluciones, de las cuales sólo se habían anulado 8. Este Magistrado estima que las resoluciones dictadas por los Jueces de Proximidad y, sometidas al escrutinio de la Sala de lo Criminal, no presentan diferencias notables con las dictadas por los Magistrados de Carrera ni alteran la calidad de las resoluciones dictadas por estos Jueces de Proximidad<sup>78</sup>.

En Francia, a pesar de las reticencias iniciales por parte de los operadores jurídicos a la instauración

---

referirse a la cooperación judicial, se infiere que los Juzgados de Paz pueden tener que desarrollar determinadas funciones específicas por cooperación o auxilio judicial, cuando sean requeridas para ello por el órgano que esté conociendo de un proceso penal abierto y precise de su ayuda.

<sup>77</sup> En junio de 2010 el montante máximo era de 38 euros para la de primera clase, 150 euros para las de segunda, 450 para las de tercera y 750 para las de cuarta clase.

<sup>78</sup> Vid. LERNOUT, Michel, ob. cit., pág. 113.

de esta figura de Juez de Proximidad, la mayoría de los jueces profesionales han acogido como positiva esta medida<sup>79</sup>. Buena prueba de ello es que el 90% de los tribunales que se reúnen en formación correccional llaman a un Juez de Proximidad para que participe en ella<sup>80</sup>.

### 3. Portugal

En Portugal, desde 2001 tienen en los Juzgados de Paz<sup>81</sup> un modelo de justicia similar a la Justicia de Proximidad de la que estamos tratando.

La característica principal de esta justicia es que, en el ejercicio de su función, resuelven tanto en derecho como en equidad sobre criterios basados en la mediación y la conciliación<sup>82</sup>. La mediación se practica en la propia sede del Juzgado de Paz por un mediador designado por las partes<sup>83</sup>. Si como consecuencia de

---

<sup>79</sup> Como ya se expuso oportunamente, cuando la entonces ministra de Justicia RACHIDA Dati propuso la reforma del mapa judicial francés, que suponía *de facto* la supresión de la Justicia de Proximidad, originó la protesta de magistrados, abogados y funcionarios.

<sup>80</sup> LERNOUT, Michel, ob. cit., pág. 114.

<sup>81</sup> Ley 78/2001, de 13 de julio sobre Juzgados de Paz.

<sup>82</sup> De tal forma que, como señala ARMENTA DEU, Teresa (ob. cit. págs. 30 y 31), las competencias propias de los Juzgados de Paz portugueses sólo se ejercerán cuando las partes no consigan resolver su controversias a través de la mediación.

<sup>83</sup> En el proceso de mediación resulta crucial la figura del mediador. Se trata de profesionales habilitados para actuar como tales y que han de proceder con imparcialidad, independencia, diligencia y confidencialidad. En cuanto a los requisitos para ser mediador, hay que destacar la necesidad de ser mayor de

esta mediación previa se alcanzara un acuerdo entre las partes, una vez firmado por las mismas, será homologado por el Juez y tendrá el valor de una sentencia.

No son equivalentes a nuestros Juzgados de Paz<sup>84</sup> desde el punto de vista territorial, pues su jurisdicción puede extenderse a más de un municipio o reducirse a un barrio o parroquia, siempre que sean contiguos y dentro del mismo municipio. Otra diferencia importante es la posibilidad de que en un mismo Juzgado existan varias secciones a cargo, cada una de ellas, de un Juez de Paz.

Estos Juzgados, cumplido el requisito de la necesaria conciliación<sup>85</sup>, sólo actúan en causas civiles, incluidas las reclamaciones de tal índole derivadas de ilícitos penales (hurtos, daños simples, lesiones simples, injurias, difamación, etc.) siempre que en el caso concreto no se ejerza la acción penal o cuando se desista de la misma.

---

25 años, poseer una Licenciatura, estar habilitado como tal mediante la realización de un curso reconocido por el Ministerio de Justicia y tener, preferentemente, su residencia en la circunscripción territorial del Juzgado de Paz.

<sup>84</sup> El art. 99 de la LOPJ establece que en cada municipio donde no exista Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, y con jurisdicción en el término correspondiente, habrá un Juzgado de Paz.

<sup>85</sup> En nuestro país, en el art. 463.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881 (en vigor por aplicación de la disposición derogatoria única 1.2ª de la Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000) se establece que los Juzgados de Primera Instancia o de Paz del domicilio del demandado serán los únicos competentes para que en ellos se tramiten los actos de conciliación.

Tienen competencia:

- a) Por razón de la cuantía, para reclamaciones que no excedan de 5.000 euros.
  
- b) Por razón de la materia en los siguientes asuntos: cuestiones relacionadas con los incumplimientos de contratos y obligaciones, salvo cuando se trate de contratos laborales; derecho sobre bienes muebles e inmuebles tales como la propiedad, el condominio, el flujo natural del agua, apertura de ventanas, puertas y balcones, muros, tabiques y paredes, plantación de árboles y arbustos, la entrega de cosas muebles; accidentes de tráfico; cuestiones relacionadas con arrendamientos urbanos, excepto el desahucio; y, en las circunstancias que se dijeron, las acciones civiles derivadas de hechos penales.

La competencia territorial viene determinada por el lugar del domicilio del demandado.

Estos jueces pueden basar sus decisiones en la equidad, siempre y cuando la cuantía no exceda de 1.870,49 euros.

El procedimiento a seguir ante estos juzgados se caracteriza por la simplicidad, la informalidad y está

basado en el principio de la oralidad<sup>86</sup>. Con base en el mismo, tanto la demanda como la contestación, pueden realizarse por escrito u oralmente. Igualmente otra característica del proceso es que la asistencia letrada no es necesaria para comparecer ante esta jurisdicción, lo cual no impide, como suele suceder en la práctica, que puedan intervenir las partes con defensa de abogados. Para formular recurso<sup>87</sup> contra la sentencia del Juez de Paz, sí es necesaria la asistencia letrada.

El Juzgado de Paz dispone de un servicio de apoyo para la atención al ciudadano y la función administrativa.

En Portugal, para ser Juez de Paz se exige la condición de Licenciado en Derecho y ser mayor de 30 años. En su selección, mediante concurso público, se realiza una evaluación del curriculum y una prueba para evaluar los conocimientos jurídicos del candidato. De estas pruebas están exentas las personas que hayan ejercido anteriormente determinadas profesiones como magistrados, fiscales o docentes universitarios. Este proceso de selección se complementa con un curso de formación específico organizado por el Ministerio de Justicia. El nombramiento como Juez de Paz es por tres años y no se prevé expresamente la posibilidad de que vuelva a ser nombrado como Juez de Paz para el mismo o

---

<sup>86</sup> Lo que puede suponer una merma de las garantías procesales.

<sup>87</sup> Para formular la apelación es necesario que la cuantía supere los 2.500 euros.

para otro Juzgado, aunque tampoco se prohíbe expresamente esta posibilidad.

La dedicación a la función judicial es exclusiva y por ello remunerada. Su remuneración se fija en función del salario fijado en la Administración Pública a los funcionarios técnicos superiores de la escala inferior. Es de destacar que estos jueces están sometidos al mismo régimen jurídico que los jueces de carrera.

#### **4. Italia**

Italia tiene desde 1991 la denominada Justicia de Paz<sup>88</sup>. Se creó como un medio de racionalizar la administración de justicia basada en principios de economía y rapidez en la resolución de asuntos de menor entidad, alejando así la idea de una justicia profesional lenta y costosa para el justiciable.

La configuración de este tipo de justicia está basado en un principio de conciliación y mediación en pequeños asuntos. En un principio se estableció la edad como un requisito básico para acceder al cargo y se dispuso que los candidatos deberían de tener más de cincuenta años y cierta experiencia jurídica. Debido, entre otros factores, a la ausencia de candidatos, se eliminó el requisito de la edad y sólo se exigía que el candidato superase el examen de acceso. Desde 1999, al atribuir a esta jurisdicción competencias penales, se exige que el candidato sea abogado y realice durante

---

<sup>88</sup> La regulación última sobre esta jurisdicción viene recogida en el Decreto Legislativo 274/2000, sobre Jueces de Paz.

seis meses un curso de formación seguido de una prueba de aptitud.

Una vez nombrado para el cargo se integra en la magistratura como miembro de carrera, con alguna peculiaridades como la de estar excluido del Consejo Superior de la Magistratura. Otra peculiaridad respecto a los magistrados de carrera es que el ejercicio del cargo es durante cuatro años, renovable por otro periodo máximo de otros cuatro años. Al igual que en el caso portugués cuentan con personal de apoyo en el Juzgado para ayudarle en su función.

Su cargo es retribuido proporcionalmente al trabajo desarrollado y hay que tener en cuenta que puede compatibilizar su función de juez con una actividad profesional<sup>89</sup>.

Respecto a las competencias de estos Jueces:

- En materia civil, conoce de los asuntos relativos a la colocación de los emplazamientos y la observancia de la distancia prescrita por la ley, reglamentos o la costumbre en lo que respecta a la plantación de árboles y setos; los asuntos relativos a la extensión y términos de servicios afectos a los edificios de las casas; los casos relativos a las relaciones entre los propietarios o titulares de los bienes utilizados para fines residenciales en el ámbito

---

<sup>89</sup> Aunque las tendencia es a que se establezca un pago fijo anual que garantice el ejercicio de estas funciones judiciales, vid. ARMENTA DEU, Teresa (ob. cit., pág. 36).



de la emisión de humo o calor, ruidos, vibraciones y propagaciones similares superior a la tolerancia normal; las controversias en derecho de familia; la jurisdicción sobre casos de bienes muebles de valor no superior a 5.000 euros, cuando la ley no los asignará a la jurisdicción de otro tribunal y finalmente, los casos por las causas de la indemnización por los daños causados por la circulación de vehículos y embarcaciones donde el valor de la controversia no exceda de 20.000 euros.

Para las causas civiles por un valor de hasta 1.100 euros, si las partes así lo solicitan, el Juez de Paz puede decidir de acuerdo a principios de equidad de conformidad con los requisitos constitucionales.

Los Jueces de Paz, en materia civil, también tienen un papel conciliador entre las partes interesadas que lo soliciten (sin que esté fijado para ello ningún valor límite), y de los asuntos que no estén atribuidos a la jurisdicción exclusiva de otros tribunales.

- En materia penal: del abandono y la introducción de animales de pastoreo en las fincas ajenas y el abuso en esta materia; apropiación ilegal de las cosas; actos contra la moral pública; los daños; la contaminación de la propiedad de otros; el desvío del agua de sus lugares habituales; difamación; relativos a las elecciones a la Cámara de Representantes y Municipales; en materia de juguetes, su seguridad; conducir en estado de ebrio con la negativa a someterse a la prueba; insultos; incumplimiento de la educación de los niños; invasión de terrenos o edificios;

## CAPÍTULO VII

lesiones personales salvo las producidas por negligencia profesional o accidente de trabajo; amenazas; palizas; policía de seguridad y operación ferroviaria y del transporte; publicidad engañosa; suministro de bebidas alcohólicas a menores, enfermos mentales y personas bebidas y la matanza o daños indebidos a los animales.

La competencia al Juez de Paz viene atribuida en función de la materia y no de la pena. Como requisito de perseguibilidad se exige querrela de parte o bien que se trate de infracciones de peligro previstas por leyes especiales.

Se puede exigir la responsabilidad por el perjudicado personalmente, sin representación de un abogado, y se presentará al Fiscal de la República o las fuerzas de seguridad. La fecha límite para la presentación de una denuncia es de tres meses a partir del día siguiente en el que sucedió el hecho. En todos los casos, en la primera audiencia, el juez trata de conciliar a las partes.

Existen otras materias en la que el Juez de Paz tiene competencia que podríamos denominar administrativa; ante él cabe solicitar la certificación de documentos, autenticar la firma o solicitar un referéndum.

El número de los Jueces de Paz está próximo a los 4.700 jueces, siendo por ello el más elevado de los órganos judiciales de Italia.

## **5. Otros países**

Vamos a realizar un breve análisis de la situación de otros países europeos que, de un modo u otro, tienen regulada la llamada Justicia de Proximidad.

### **A) Alemania**

En Alemania los Juzgados Municipales forman, junto a las Audiencias Regionales, la jurisdicción de primera instancia.

En este país los Jueces Municipales, que son jueces legos, se configuran como puestos honorarios a los que acceden los ciudadanos por designación. Esta última puede producirse, en teoría, incluso sin la autorización del designado que, sólo en casos excepcionales, podría negarse a prestar el servicio. Además de la justicia municipal, los jueces legos forman parte las salas de lo penal y de menores de las audiencias regionales.

En principio tienen los mismos derechos de voto que los jueces de carrera, lo que implica que deciden juntos la cuestión de la culpabilidad del acusado y la pena impuesta.

Son elegidos por cinco años y se excluyen a:

- a) Los menores de 25 años o mayores de 70.
- b) Los que no residan en el municipio en cuestión.

## CAPÍTULO VII

- c) Los que no sean idóneos por enfermedad física o mental.
- d) Los que estén en riesgo de concurso de acreedores.
- e) Las personas que tengan condenas o procesos penales pendientes.

Respecto a su retribución, los jueces municipales tienen derecho a percibir una dieta, cuya cuantía depende de lo establecido en la correspondiente ley de retribuciones e indemnizaciones judiciales. Cada Estado Federado es el responsable de la formación de estos jueces.

Las competencias de estos Juzgados Municipales son:

- En materia civil:

Son competentes, como órganos jurisdiccionales de primera instancia, en los asuntos de cuantía que no sea superior a 5.000 euros. Independientemente de la cuantía, conocen igualmente de los litigios sobre reclamaciones relativas a los arrendamientos urbanos y asuntos de familia tales como: los relativos a la filiación; alimentos; bienes del matrimonio, incluso cuando el proceso afecte a terceros, y las cuestiones matrimoniales.

Los asuntos son examinados y resueltos por un juez municipal único.

- En materia penal:

Como juez único, conocen de las infracciones penales en las que no se prevé pena superior a dos años de privación de libertad.

En los demás casos, conoce del caso un tribunal de jurados compuesto por un juez de carrera y asesores legos. Los casos asignados a estos tribunales de jurados son los correspondientes a los delitos de gravedad media para los que son competentes los juzgados municipales a menos que hayan sido asignados a un juez penal. Esto ocurre en los casos en que la pena prevista es la de 2 a 4 años de privación de libertad. El caso, a solicitud de la Fiscalía, puede asignarse también a un tribunal de jurados denominado "ampliado" si ésta y el tribunal consideran necesario realizar consultas adicionales a un segundo juez de carrera por la dimensión del asunto.

Aunque la competencia primaria corresponda al Juzgado Municipal la Fiscalía, ante la especial importancia del caso, puede presentarlo ante la Audiencia Regional.

Los recursos contra las sentencias de los juzgados municipales suelen presentarse ante la audiencia regional y conoce de ellos la denominada "sala reducida", compuesta por un juez de carrera y dos asesores legos. En caso de recurso contra sentencia de un tribunal de jurados "ampliado" del juzgado municipal se añade un segundo juez de carrera. También cabe el denominado "recurso por salto" contra las sentencias de un juzgado municipal de primera instancia sobre el que

puede decidir el tribunal superior de justicia regional.

**B) Bélgica**

En Bélgica forman los órganos judiciales de proximidad los Juzgados de Paz y los Tribunales de Policía. Los Juzgados de Paz existen uno por cada cantón judicial. De los llamados Tribunales de Policía hay 31.

Las competencias de estos dos órganos judiciales son:

- Los Juzgados de Paz:

Por razón de la cuantía, se ocupan de asuntos civiles y comerciales de importe inferior a 1.860 euros.

Por razón de la materia, el Juez de Paz también es competente en litigios en materia de alquiler, vecindad, servidumbre, expropiación y en las medidas provisionales entre esposos.

Las resoluciones del Juez de Paz pueden recurrirse ante el Tribunal de Primera Instancia o ante el Tribunal de Comercio, en función de si el litigio es de naturaleza civil o comercial.

- Los Tribunal de Policía:

El Tribunal de Policía es un órgano jurisdiccional penal y civil que examina las faltas, los delitos leves, las infracciones de leyes especiales como las

del Código Rural, las del Código Forestal, y las infracciones de tráfico. Las resoluciones del Tribunal de Policía pueden ser objeto de apelación ante el Tribunal de Primera Instancia.

Además de en estos dos órganos, existen jueces legos que, junto a los magistrados de carrera, conforman el tribunal en los siguientes órganos jurisdiccionales:

- Tribunal de Comercio: jueces de carrera y jueces legos del ámbito comercial.
- Juzgado de Trabajo: jueces de carrera y jueces legos del ámbito social.
- Tribunal de Ejecución de la pena: jueces de carrera y asesores en materia de aplicación de las penas.

### **C) Suiza**

En Suiza, con una idea natural de la aproximación de la justicia, dada su estructura territorial y el grado de autogobierno de los cantones "se trabaja en dar a la Justicia de Proximidad otras líneas de trabajo que básicamente se centran en el incremento de los sistemas de mediación y en aumentar la justicia participativa por medio de la implicación de los elementos comunitarios y asociativos en la solución de conflictos"<sup>90</sup>.

---

<sup>90</sup>. GUZMÁN FLUJA, Vicente, ob. cit., "La Justicia de Proximidad", pág. 30.

**D) Holanda**

En Holanda, desde 1995, y dado el carácter de cercanía al ciudadano que configura a la administración pública holandesa, se instaura como "Justicia en el Barrio".

La Justicia de Proximidad la encontramos en los denominados Juzgados de Distrito. Hay 19 distritos judiciales con 61 sedes judiciales. Cada uno de los municipios holandeses queda integrado en uno de estos 19 distritos judiciales.

Dependiendo de la entidad de cada Juzgado de Distrito puede contar con un máximo de cinco secciones, existiendo en todo caso las secciones de lo civil, de lo penal, de lo contencioso-administrativo y lo cantonal.

Dentro de estas secciones cantonales se desarrolla propiamente la Justicia de Proximidad ejercida por el Juez Cantonal.

El Juez Cantonal es un juez profesional nombrado por la Reina, con el refrendo del Ministro de Justicia, hasta que cumpla los 70 años. Está, por tanto, integrado plenamente en la carrera judicial. Para acceder al cargo se exige la licenciatura en derecho por una Universidad holandesa. El ejercicio de su jurisdicción lo realiza como órgano unipersonal.

Sus competencias son:

- En materia civil: conocen por razón de la cuantía de asuntos de hasta 5.000 euros. Por razón de la



materia son competentes en arrendamientos; arrendamientos con opción a compra; contratos laborales, y contratos de alquiler-compra. En estos casos la cuantía del asunto es indiferente.

Los asuntos de familia y de menores se asignan frecuentemente a una sección independiente y lo mismo ocurre con los relativos a la aplicación de la legislación de extranjería.

En los asuntos de cuantía indeterminada también tienen competencia cuando se presume que el asunto no superará los 5.000 euros.

-En materia penal: se ocupan únicamente de las faltas. En este ámbito lo habitual es que, bien la propia Policía o la Fiscalía, busquen un acuerdo con el infractor, llegando el asunto al Juez Cantonal únicamente cuando no se consigue este acuerdo. Sus decisiones suelen dictarse inmediatamente después de celebrada la vista mediante sentencia *in voce*.



## CAPÍTULO OCTAVO

### LA POLICÍA EN SU FUNCIÓN COOPERADORA CON LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA



## I. HISTORIA DE LA POLICÍA JUDICIAL ESPAÑOLA

La Policía, en el ejercicio de sus funciones generales, hace su aparición desde el momento en que surge la vida en sociedad y, como institución, ha ido cambiando en función de las transformaciones sociales.

Gracias a la su capacidad de adaptación, la Policía es, según el Centro de Investigaciones Sociológicas<sup>1</sup>, una de las instituciones mejor valoradas por los ciudadanos.

En España la Policía ha ido adaptándose a los modelos políticos del Estado en consonancia con la dependencia del poder político que caracteriza su función. Esta implicación de la policía con la política se encuentra recogida en la definición que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española<sup>2</sup> hace en su primera acepción: " Buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes y ordenanzas establecidas para su mejor gobierno". En su segunda acepción la define como "

---

<sup>1</sup>[http://www.cis.es/cis/opencms/Archivos/Marginales/2860\\_2879/2861/Es2861.pdf](http://www.cis.es/cis/opencms/Archivos/Marginales/2860_2879/2861/Es2861.pdf)

<sup>2</sup> Vid. la vigésima segunda edición, Madrid, 2001.

Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas”.

Desde un punto de vista constitucional la Policía se incardina en la Administración Pública que, según el artículo 103.1 CE, sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y el Derecho.

Se trata de un servicio público y como tal no puede separarse del resto de los que presta la Administración. Los fines que para la Administración establece el artículo 103.1 se concretan, para la Policía, en el artículo 104.1 al establecer que, bajo la dependencia del Gobierno, tiene como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

Se convierte la administración policial en una parte de la Administración Pública y, como tal, se integra dentro del aparato administrativo de la Administración a la que pertenezca (estatal, autonómica o local).

Para que una organización policial sea considerada como tal se requiere una estructura funcional, una estructura formal y unos medios dedicados al cumplimiento de sus fines.

Los anteriores requisitos exigen, para que hablemos del concepto de Policía, de los siguientes requisitos<sup>3</sup>:

- Existencia de una organización que abarque todo el territorio.
- Con cometidos específicamente policiales y desvinculados de los militares.
- Integrada por profesionales.
- Con labores preferentes en el medio urbano.

Hasta 1824, con la creación de la Policía General del Reino, no comenzó a funcionar en nuestro país una organización policial así. Fue creada con la pretensión de extender la vigilancia pública por todo el Estado. El Real Decreto que la aprobó, en sus veintinueve artículos, iba dirigido propiamente a la organización de la Policía y sus competencias además de dedicar unos artículos al tema presupuestario, uniformidad y sueldos.

En las antiguas civilizaciones existían formaciones prepoliciales como formas represivas de determinadas conductas. Estas formaciones se hallaban vinculadas al ejército o bien era el propio ejército quien realizaba esta función.

Hasta el siglo XVIII se mantiene esta organización policial-militar. En España, como hemos dicho, es desde

---

<sup>3</sup> ANTÓN BARBERÁ, Francisco y otro, "Administración Policial", Valencia, 2000, pág. 35.

1824 cuando podemos hablar de una organización con funciones netamente policiales.

En el siglo XVIII los textos constitucionales de la época, como la Declaración de Derechos norteamericana de 1787 y la francesa de 1791, inspiradas en la división de poderes del Estado propiciada por Montesquieu, provocan una reacción al omnímodo poder del concepto de ciudad-estado primando los derechos individuales y considerando a la Policía como guardiana de los derechos individuales. Unido a factores de índole demográficos (incremento de la población), sociales (la revolución francesa deja claro que el uso de la violencia puede cambiar un régimen político) y las revoluciones burguesas (crecimiento económico), hacen necesario dividir la acción policial en investigación de los delitos y mantenimiento del orden público.

Como antecedentes remotos de los actuales cuerpos policiales, se produce en el siglo XII el nacimiento de las Hermandades con carácter eminentemente de defensa de los posibles abusos de las autoridades y ante un enemigo común.

Posteriormente surgen las Hermandades Generales, integradas por nobles que se enfrentan al poder real para imponerle la aceptación de privilegios de carácter fiscal, judicial o de participación en el gobierno. Junto a ellas las Hermandades contra malhechores eran instituciones creadas por las ciudades, los nobles o los gremios para hacer frente a malhechores y bandoleros.



Como contraposición del poder de los fueros y los nobles, el poder real va interviniendo en determinados hechos delictivos con la aplicación de la misma ley en los llamados Casos de Corte. Los Reyes Católicos como culminación a esta labor de jurisdicción real y protección y auxilio de los jueces, crean la Santa Hermandad y el Santo Oficio de la Inquisición<sup>4</sup> que, sin sustituir a la Santa Hermandad Vieja de Toledo creada por Fernando III en el siglo XIII y suprimida formalmente en 1835, se constituye como fuerza militar de carácter permanente.

Sin embargo, en la lucha contra la delincuencia fueron pronto sustituidas por los Corregidores y los Jueces de Residencia. Se podían nombrar Alguaciles de Justicia que tenían como misión la ronda de las calles para asegurar la tranquilidad pública.

La Justicia se ejercía a través de la Sala de los Alcaldes de Casas y Cortes en Madrid y de los Corregidores en las demás provincias.

En 1604 Madrid se hallaba dividida en seis cuarteles o distritos, al frente de cada cual se hallaba un Alcalde y como auxiliares se nombraron diez alguaciles, un escribano del crimen, dos oficiales y seis porteros de vara<sup>5</sup>. Los alguaciles hacían las rondas, la inspección de los establecimientos públicos,

---

<sup>4</sup> TOMÁS Y VALIENTE, Francisco, "El derecho Penal de la Monarquía Absoluta", Madrid, 1969, págs. 24 y ss.

<sup>5</sup> TURRADO VIDAL, Martín, "La Policía en la Historia Contemporánea de España", Secretaría General Técnica del Ministerio Justicia e Interior, Madrid, 1995, pág. 139.

el control de los transeúntes y otras funciones de menor entidad.

En el reinado de Felipe V (1700-1746) las funciones policiales fueron asumidas por los Intendentes y Corregidores como dependientes suyos. En 1739 se crea una fuerza armada muy peculiar denominada "Inválidos hábiles". Estos inválidos eran parte del Ejército; las pérdidas físicas en campaña los hacían inútiles para el servicio de armas, pero eran perfectamente útiles para prestar determinados servicios que justificaban el pago de un sueldo. Prestaron servicio durante casi un siglo.

Durante todo este periodo hasta 1812 se mantiene el uso del Ejército en el mundo rural para luchar contra la delincuencia especialmente peligrosa que se concentraba en el contrabando y el bandolerismo. Al carecer de una organización adecuada a estos fines, su escaso éxito hizo que se crearan las Milicias Provinciales.

En el campo de la delincuencia común existía una amalgama de fuerzas regionales y locales que sustituyeron al vacío que dejó la desaparición de la Santa Hermandad.

Bajo la dependencia del Capitán General y la Audiencia, lo cual hacía que estuvieran controladas por el poder central, podemos destacar las siguientes<sup>6</sup>:

---

<sup>6</sup> MORALES VILLANUEVA, Antonio, ob. cit., págs. 60 y ss.

- Los Mozos de Escuadra y el Somatén en Cataluña.
- Miñones y Miqueletes en Vascongadas.
- Fusileros de Valencia en Levante.
- Las Milicias Urbanas Andaluzas.

Los objetivos que la justicia imponía a estas fuerzas eran los siguientes:

- Conocer los delitos cometidos. Tarea importante, pues los hechos delictivos no se denunciaban y no se conocía por tanto su existencia. Para ello las grandes ciudades se dividían en Cuarteles y se atribuía el mando a un Alcalde que junto a los Alguaciles tenían mayor posibilidad de conocer los delitos.
- Controlar la población forastera en las ciudades, al achacar de forma sistemática y gratuita la autoría de los delitos cometidos a extranjeros y transeúntes.
- La inspección de espectáculos y establecimientos públicos. Las Reales Cédulas establecían las "visitas" de modo periódico y se obligaba a llevar libros registros sobre la denominación y ubicación de cada uno de dichos establecimientos.

Como figura de creación netamente española tenemos el Alcalde de Barrio. Era elegido ante el Alcalde de Cuartel en el mes de diciembre por sus vecinos del

barrio para que pudiese tomar posesión el uno de enero en el Ayuntamiento. Sus funciones se regulan en una Instrucción de octubre de 1768 para Madrid y por Real Cédula de agosto de 1769 para el resto de España. Como símbolo de su autoridad, la Instrucción recoge que "para que estos Alcaldes de Barrio sean conocidos y respetados por todos, sin que nadie pueda alegar ignorancia de su persona ni dudarse de sus facultades, usarán la insignia de un bastón de vara y media de alto con puño de marfil, en todo igual al que existirá en el Ayuntamiento de Madrid" <sup>7</sup>.

El carácter policial de sus funciones se advierte en el hecho de que entre sus funciones destaca el llevar el control derivado de la obligación de matricular que consistía en llevar un control de los vecinos del barrio, nombre, apellidos, estado, empleo u oficio, número de hijos y sirvientes con su estado y clase, especificando cada casa con su numeración y caso de habitarla más de una familia distinguirla por pisos y habitaciones. Este mandato se extendía igualmente al cambio de casa o barrio y generaba la obligación de dar aviso de la mudanza.

Se les concede autoridad para detener a los delincuentes sorprendidos *in fraganti*, facultades de policía urbana (alumbrado, limpieza, control de pesos y medidas, precios), control de posadas y mesones públicos (que admitían huéspedes por días), en especial las posadas secretas (las que tenían huéspedes fijos), control de tabernas, figones, casas de juego y

---

<sup>7</sup> Vid. ANTÓN BARBERÁ, ob. cit., págs. 40 y 41.

botillerías.

La falta de profesionalización (atendían sus propios asuntos y los oficiales), su exposición a las represalias por el resto del vecindario, el carácter electivo; su excesiva relación de favor con los convecinos, su dependencia de la aceptación popular, la ausencia de auxiliares eficaces y el fallo de las rondas nocturnas, unido a que no cobraban remuneración alguna, hicieron a la institución inoperante con el tiempo.

En 1782 se crea la Superintendencia General de Policía como juzgado específico de Policía separado de los Alcaldes de Casa y Corte ( y por tanto del Consejo de Castilla), dependiendo de la Secretaria de Estado y con jurisdicción en Madrid. Su objetivo principal era la identificación de personas<sup>8</sup> ante el aumento de personas que debían ser vigiladas, así como el cumplimiento de bandos, leyes, reglas y providencias. En marzo de 1808 Fernando VII la suprime definitivamente.

Con la invasión a principios del XIX del ejército napoleónico, se importa un modelo policial de corte francés<sup>9</sup>, creando un Ministerio de la Gobernación y la Intendencia General de Policía de Madrid, estando los Alcaldes de Barrio a las órdenes del Comisario Jefe de

---

<sup>8</sup> Para BALLBÉ MALLOL, Manuel, ("Orden Público y militarismo en la España constitucional (1812-1983), Madrid, 1983, pág. 85), esta Superintendencia era una "Policía de pobres", pues centraba su actuación en la recogida de vagos y mendigos.

<sup>9</sup> Vid. ANTÓN BARBERÁ, ob. cit., págs. 42 a 45.

cada uno de los diez distritos policiales en que se dividió Madrid. La misma organización se exportó a las provincias bajo control del poder central. Como fuerza auxiliar armada se crea un Batallón de Infantería Ligera de Policía en 1809 y una Compañía de la Gendarmería Real en 1811.

Durante la vigencia de la Constitución de 1812, se establece la Policía Nacional Local<sup>10</sup> como fuerza de orden público dependiente de las corporaciones locales. Alrededor de estos agentes, de dudosa moralidad y cultura, afectos a determinados políticos, se forma una atmósfera de rechazo por parte de la sociedad. No puede afirmarse que constituyeran finalmente un verdadero organismo policial.

Durante el trienio constitucional de Fernando VII (1820-1823), se suprimieron las Sala de Alcaldes de Casa y Corte y la Inquisición. En 1822 aparece el primer Reglamento Provisional de la Policía que, sin embargo, no llegó a establecer una verdadera organización policial<sup>11</sup>. En 1824 se crea la Policía General del Reino o Superintendencia de Vigilancia Pública, al mando de un Superintendente en Madrid que dependía del Secretario de Estado de Gracia y Justicia, podía despachar directamente con el Rey. En las provincias, la estructura se completaba con Intendentes y en Madrid con los Comisarios de Cuartel y Celadores

---

<sup>10</sup> Su Reglamento provisional fue promulgado el 15 de abril de 1814.

<sup>11</sup> Vid. TURRADO VIDAL, Martín, "Estudios sobre historia de la Policía II", Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, Madrid, 1991, págs. 39 a 43.

de Barrio. Al no disponer de personal auxiliar, se contaba con el Ejército<sup>12</sup>.

La Ley de 17 de abril de 1821 asignaba al Ejército el mantenimiento del orden público y el enjuiciamiento de los implicados. Para MORALES VILLANUEVA esta asignación al Ejército de funciones de Policía sólo perjudicaba al propio Ejército, lo que hizo que ya el Decreto de 13 de mayo de 1827 recogiese la conveniencia de que por el Ministerio de la Guerra se procediese a la creación de una fuerza especial, separada del Ejército, que "velara por los caminos, que asegurara la tranquilidad del Reino, hiciese respetar la justicia, y persiguiese o contribuyese a la persecución de defraudadores de la Real Hacienda"<sup>13</sup>, que dio lugar posteriormente a la creación del Cuerpo de Carabineros.

En 1829 se crea el Cuerpo de Carabineros de Costa y Fronteras como fuerza especial separada del Ejército que en 1939 se integraría en la Guardia Civil.

El Reglamento Provisional para la Administración de Justicia de 1835 utiliza, por primera vez, la expresión "Policía Judicial"<sup>14</sup>, pero atribuida a la función de los Jueces de Primera Instancia.

---

<sup>12</sup> CASADO BURBANO, Pablo ("Las Fuerzas Armadas en el inicio del constitucionalismo español", Madrid, 1982, pág. 212), hace mención a esta falta de una fuerza uniformada propia en funciones de auxilio a la Policía y los problemas que ello planteaba con los mandos militares.

<sup>13</sup> MORALES VILLANUEVA, Antonio, ob. cit., pág. 50.

<sup>14</sup> Vid. BLÁZQUEZ GONZÁLEZ, Félix, "La Policía Judicial", Madrid, 1998, pág.77.

Su inclusión aparece al establecer el art. 39 que los Jueces Letrados de Primera Instancia, ante el conocimiento de un delito en el que no tuvieran competencia (téngase en cuenta que existían multitud de ámbitos jurisdiccionales especiales) “ se limitarán precisamente a lo contencioso, a la persecución y castigo de los delitos comunes y a la parte de *Policía Judicial* que las leyes y reglamentos le atribuyen y nunca podrá mezclarse en lo gubernativo o económico de los pueblos” <sup>15</sup>.

En 1844, durante el reinado de Isabel II, se estructura el modelo policial basándolo en un cuerpo de carácter militar y otro de carácter civil:

- La Guardia Civil, es creada en 1844 por RD del Ministerio de la Guerra. Por lo que a la función de Policía Judicial se refiere, se instituye como auxiliar de las autoridades judiciales. Su carácter militar será obstáculo para sus funciones como Policía Judicial, como por ejemplo queda de manifiesto en la Orden de 1847 que recomendaba a los jueces que no ordenasen a la Guardia Civil, dado su carácter militar, aquellos servicios que, fuera de su Reglamento, pudieran prestar otros funcionarios de Policía Judicial.
- Los Cuerpos de Policía se organizan en 1847 para el ejercicio de su función en la mayoría de las capitales de provincia. En 1852 se forma el Cuerpo de Vigilancia y tras varias

---

<sup>15</sup> La cursiva es nuestra.



reestructuraciones se crea en 1868 el Cuerpo de Orden Público, originándose en 1871 una Sección de este Cuerpo con 100 agentes para el auxilio de las autoridades judiciales, dando cumplimiento, en parte, a la Ley Orgánica de los Tribunales de 1870 que establecía la Policía Judicial.

En 1877 se surge el Servicio de Seguridad y el Servicio de Vigilancia<sup>16</sup>. Se organiza la Policía Gubernativa y Judicial para Madrid. En 1886 el modelo se extendió al resto de las capitales de provincia. En Madrid y Barcelona se crean dos Secciones de Vigilancia con las siguientes funciones "averiguar los delitos públicos, practicar las diligencias necesarias para comprobarlos y descubrir a los delincuentes, recoger los efectos y adquirir las pruebas de aquéllos". La similitud con el artículo 282 de la LECRIM es innegable.

Por primera vez en la historia de nuestro país, el 19 de septiembre de 1896 nace el Cuerpo de Policía Judicial de Madrid y Barcelona. Estaba al margen de los otros cuerpos policiales, ostentando carácter militar a pesar de su dependencia del Ministerio de Gracia y Justicia. Surge para la represión del anarquismo y su misión específica es descubrir y perseguir los delitos que se cometieran o se intentaran cometer por medio de

---

<sup>16</sup> Para CRESPO HELLÍN, Félix ("Problemática de la nueva regulación constitucional de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad", Barcelona, 1991, pág. 33), el Cuerpo de Vigilancia se concibió como un cuerpo para el ejercicio de las funciones de PJ y el Cuerpo de Seguridad para el ejercicio de las funciones relacionadas con el orden público.

explosivos. Se estable que en épocas en las que la actividad terrorista fuera menor, se pudieran utilizar para el auxilio de los Tribunales o Autoridades en la investigación y persecución de delitos comunes. En 1906 pasó a formar parte del Cuerpo de Vigilancia.

Durante los primeros años del siglo XX, a pesar de lo manifestado en 1903 por Juan de la Cierva<sup>17</sup>, entonces Gobernador de Madrid y posteriormente Ministro de la Gobernación (calificó a la Policía como un conglomerado peligroso e infecto de agentes nombrados y separados por el capricho, sin preparación y con sueldos de miseria), se producen los cambios más importantes en la Policía que darán lugar a la Policía moderna actual.

A principios del siglo XX se incorporan en los programas de enseñanza de la Policía y de la Guardia Civil el estudio de las ciencias criminológicas, específicamente las investigaciones antropométricas y dactiloscópicas, que contaban con un gran desarrollo y auge creándose, en 1914, el Servicio de Identificación Judicial en el seno de la Guardia Civil.

ZAMORANO<sup>18</sup> hace una recensión sobre la historia de la GC en esta materia, estableciendo tres etapas o periodos principales en la historia criminalística de la Guardia Civil: el primero abarca desde 1914, fecha del inicio y generalización de la utilización de la Dactiloscopia en el Cuerpo, hasta la creación de la

---

<sup>17</sup> Citado por BALLBÉ MALLOL, Manuel, ob cit., pág. 279.

<sup>18</sup>Vid. ZAMORANO ATIENZA, Benigno  
[http://www.iuisi.es/15\\_boletines/15\\_2005/doc040-005.pdf](http://www.iuisi.es/15_boletines/15_2005/doc040-005.pdf)

Academia Especial de la Guardia Civil en 1953; el segundo periodo se inicia con este hecho y finaliza con la creación en 1982 de la especialidad de Policía Judicial y el tercer periodo desde este hecho hasta nuestros días.

En mayo de 1914 se organizaron cursos acelerados para Oficiales para que se convirtieran en maestros de las plantillas de las Comandancias, y se enseñase de forma perfecta y generalizada dichos conocimientos. Se dan diversas circulares para fomentar dichos conocimientos durante el mismo año y se pone a la venta en la imprenta del Cuerpo la obra "Nociones elementales de Dactiloscopia", obra de la que ya se había dotado a cada Puesto. Por Circular de 14 de diciembre de 1914 se ordena que, terminados ya los estuches Dactiloscópicos de Compañía y Línea, se procediese a su recogida. Todas estas inquietudes hacen que en 1914 no quedase un ninguna unidad orgánica-operativa del Cuerpo donde a los Guardias Civiles les resultase desconocida la técnica dactiloscópica, debiendo tomar huellas y confeccionar tarjetas, realizando mensualmente dos casos prácticos con formulación y estudio completo. Con ello, dentro de su faceta de Policía Judicial, el Cuerpo se acomodaba a su tiempo en misiones de policía científica.

Por otra parte, en el seno de la Policía nace la Brigada de Investigación Criminal en 1912, estableciéndose en 1921 el Gabinete Central de Identificación al que los Gabinetes Provinciales debían remitir copia de todas las fichas y reseñas. Este Gabinete era sucesor del Servicio de Identificación

Dactilar creado en 1911 en Madrid.

Como hito histórico en las funciones de coordinación de ambos cuerpos, citar la creación en 1921 de la Dirección General de Orden Público que, posteriormente en 1923, adoptaría el nombre de Dirección General de Seguridad. Asumía el mando directo de los Cuerpos de Vigilancia (de naturaleza civil) y Seguridad (de naturaleza militar). Con funciones de investigación criminal se crean Secciones en diversas ciudades dentro del Cuerpo de Vigilancia.

En 1930 se aprueba el Reglamento de la Policía que estaría vigente hasta 1975.

Durante la II República se creó el Cuerpo de Guardias de Asalto que contaba con personal especializado y medios para hacer frente a las graves alteraciones callejeras.

Se intenta paliar el conglomerado de cuerpos policiales al encomendar a la Guardia Civil la inspección y vigilancia de las fuerzas y cuerpos de estructura militar: Miqueletes y Miñones; Mozos de Escuadra; Vigilantes de Caminos; Guardias Jurados; Peones de Caminos y Agentes de Resguardo de la Compañía Arrendataria de Tabacos.

Por otro lado, a la Dirección General de Seguridad se encomienda la vigilancia e inspección de los cuerpos de naturaleza civil.

Después de la Guerra Civil, la Ley de la Jefatura del Estado de 1941 sobre reorganización del servicio de la Policía Gubernativa establece un modelo policial

basado en la Guardia Civil, el Cuerpo General de Policía y el Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico (la competencia sobre el tráfico sería traspasada a la Guardia Civil en 1959). Con este modelo se consuma la militarización del orden público al quedar como único cuerpo civil el Cuerpo General de Policía.

En lo referente a los Cuerpos de Policía Urbana se dicta una Circular, el 21 de marzo de 1942, sobre las funciones de estos Cuerpos<sup>19</sup>. Debido a que por algunas Policía Urbanas se realizaban atestados relacionados con la PJ, con fecha 25 de mayo de 1948 el Ministerio de la Gobernación emite una Circular en la que establece el carácter subordinado de esta Policía respecto a los Cuerpos Nacionales en materia de PJ, requiriendo "a todos los Ayuntamientos donde exista plantilla del Cuerpo General de Policía se abstengan de tramitar asuntos de índole criminal, político-social, o de orden público, debiendo hacerlo en la Comisaría o Inspección del Cuerpo citado. Por extensión, cabe aplicar este contenido respecto a las intervenciones que puedan corresponderle a la Guardia Civil en la zona rural".

---

<sup>19</sup> Respecto a sus funciones en relación a la PJ, se les asigna el "coadyuvar a la conservación del orden público denunciando las faltas y delitos que tuvieren conocimiento a la autoridad competente, persiguiendo y deteniendo a los autores y prestando auxilio a cuantas personas demanden su protección... delincuencia infantil".

Para CORTINA DEL FRADE<sup>20</sup>, esta Circular vino motivada fundamentalmente por los conflictos entre cuerpos a la hora de redactar los atestados en materia de accidentes de tráfico.

Mediante los llamados Pactos de la Moncloa de 1977, durante el periodo de la transición española se potenció la actuación de la Policía frente a la Guardia Civil<sup>21</sup> al extender su ámbito territorial a las ciudades con más de 20.000 habitantes y aquéllas de menor población cuyas circunstancias lo aconsejaban, asumiendo el entonces llamado Ministerio de la Gobernación el mando de los cuerpos policiales. Se propone la creación de Unidades de Policía Judicial, compuestas exclusivamente por policías, para adscribirlas a Jueces y Tribunales, relegando a la Guardia Civil a las funciones de investigación y funciones preventivas en su ámbito territorial.

En la Ley 55/1978, de 4 de diciembre, de la Policía<sup>22</sup>, se recogen los principios rectores de la

---

<sup>20</sup> CORTINA DEL FRADE, Isidoro, "La Policía Local, 25 años al servicio de los Ayuntamientos democráticos I. Historia crítica", Valladolid, 2005, pág. 34.

<sup>21</sup> Opinión expuesta por BLÁZQUEZ GONZÁLEZ (ob. cit., pág. 89), que no podemos compartir por entender que, en ese período, al tratar de establecer una transición de cuerpos provenientes de la dictadura a otros de carácter democrático, se tenía muy presente el modelo policial francés, el cual preveía que su Policía Nacional podría establecerse en municipios de 10.000 habitantes.

<sup>22</sup> A pesar de denominarse Ley de Policía, no puede deducirse ninguna supremacía de la Policía sobre la Guardia Civil. A nuestro entender, lo que se quería era vincular el concepto general de la función policial al término Policía sin concretar a qué fuerza de seguridad se refería.

actuación que regirán hasta la promulgación de la LOFCS de 1986.

Se prescinde del concepto de Cuerpos de Orden Público por la de Cuerpos de Seguridad.

La función de Policía Judicial se define en el artículo 2.1.b) de esta Ley de Policía: evitar la comisión de hechos delictivos y, de haberse cometido, investigarlos, descubrir y detener a los presuntos culpables y asegurar los efectos, instrumentos y pruebas del delito, poniéndolos a disposición de la Autoridad Judicial competente. Para el desarrollo de esta función será competente en todo el territorio nacional el entonces llamado Cuerpo Superior de Policía.

El artículo 10 de esta Ley contempla a las Unidades Adscritas de Policía Judicial que, por la importancia que tendrá en la regulación posterior de las funciones genéricas y específicas de Policía Judicial, transcribimos:

“Uno. Sin perjuicio de la labor de auxilio a los Jueces y Tribunales que, conforme a la Ley de Enjuiciamiento Criminal, compete a todos los miembros de los Cuerpos de Seguridad del Estado, se crearán unidades específicas de Policía Judicial.

Dos. Las Unidades a que se refiere el apartado anterior dependerán funcionalmente de los órganos judiciales competentes”.

El olvido del Ministerio Fiscal se resolvería en

la normativa posterior.

Con este artículo entendemos que no se definía un sistema estructurado de Policía Judicial diferenciado de la Policía en general. Para entender esta posición hay que referir que es histórica la dicotomía entre Policía gubernativa y Policía Judicial. A la Policía gubernativa se le atribuye normalmente el mantenimiento del orden público general mientras que la Policía Judicial se encarga de investigar los delitos cuya comisión no ha podido evitar la Policía administrativa. Esta diferenciación de corte francés se mantiene en España en el plano exclusivamente funcional.

No es hasta finales del siglo XVIII y principios del XIX cuando en nuestro país se produce la ruptura con el Antiguo Régimen y consecuentemente la reforma del sistema inquisitivo del proceso penal. El principio inspirador de *nulla pone sine previa lege et sine previo processo penale*, tiene como consecuencia que al Estado única y exclusivamente corresponde el *ius puniendi*. Esta competencia la ejerce el Estado a través de la jurisdicción y de los mecanismos, órganos y procedimientos que se establezcan conforme al Derecho. Adquiere por tanto una importancia vital el auxilio y colaboración de la Policía Judicial a los órganos judiciales.

A este auxilio parece referirse la regulación de la PJ en la LECRIM, tanto en el artículo 282 que estableció el objeto de la Policía Judicial, como en el artículo 283 que especificó que la constituían la mayoría de las autoridades, funcionarios e individuos que ostentaban competencias en materia de seguridad



pública o que integraban los cuerpos de seguridad<sup>23</sup>.

La Gaceta del 20 de septiembre de 1896 publicó la Real Orden por la que, para la represión del anarquismo, se creaba en Madrid y Barcelona un servicio especial de Policía Judicial. Cancelado en 1905, BARCELONA LLOP<sup>24</sup> cita la advertencia de AGUILERA DE PAZ cuando ya en 1912 señalaba que "aparte de este modesto ensayo, nada se ha hecho digno de mención hasta los momentos actuales" y que la LECRIM no era el lugar más adecuado para crear "un cuerpo exclusivamente consagrado a auxiliar a la administración de justicia en la investigación y descubrimiento de los actos punibles y de las personas responsables de los mismos, porque éstos caían fuera de los límites fijados a la comisión redactora". De igual modo, manifiesta su proclividad hacia el establecimiento de una Policía Judicial específica, dependiente del Ministerio de Gracia y Justicia<sup>25</sup>, no del de Gobernación, integrada

---

<sup>23</sup> Poco tiempo después de aprobarse la LECRIM, en la *Revista de Prisiones y de la Policía*, Año VI, Madrid, 1898, pág. 9, al referirse a como estaba configurada la PJ en la LECRIM, se decía que trataba a la PJ de forma tan general que no era a dicha PJ a la que se referían los arts. 282 y ss., sino a toda la Policía, una vez que comprende a todas las autoridades administrativas. De este modo se concluía ya en 1898 que la LECRIM no había recogido la composición de una PJ específica y profesional.

[http://hemerotecadigital.bne.es/datos1/numeros/internet/Madrid/Revista%20de%20prisiones%20y%20de%20polic%C3%Ad a/1898/189801/18980101/18980101\\_00000.pdf](http://hemerotecadigital.bne.es/datos1/numeros/internet/Madrid/Revista%20de%20prisiones%20y%20de%20polic%C3%Ad a/1898/189801/18980101/18980101_00000.pdf)

<sup>24</sup> Las citas referidas a AGUILERA DE PAZ están recogidas por BARCELONA LLOP Javier, ob. cit., pág.319 y ss.

<sup>25</sup> En sentido contrario SÁNCHEZ DE OCAÑA, Ramón ("Organización de tribunales y leyes de procedimiento", Madrid,1909, pág. 403), coetáneo de AGUILERA, expresaba

por personal honrado, idóneo, prudente y enérgico. Caso de no hacerse así, AGUILERA DE PAZ aventuraba grandes males: "todos los adelantos de la ciencia penal, toda la bondad del procedimiento, todo el celo de los jueces y toda la actividad de cuantos funcionarios intervienen en la Administración de justicia penal, tienen necesariamente que estrellarse ante la carencia de una Policía judicial bien organizada, auxilio eficacísimo para la investigación de los hechos y medio indispensable para procurar la igualdad deseada de condiciones entre el delincuente y el agraviado, o las partes acusadoras en el juicio penal"<sup>26</sup>.

Durante este período las funciones de Policía Judicial carecen de articulación orgánica y están atribuidas a un conjunto de autoridades, funcionarios e individuos que ejercían otros cometidos propios diferentes.

En el Decreto de 1377/1978, de 16 de Junio, se dispone la creación de unidades orgánicas especializadas de Policía Judicial, según las diferentes clases de delitos, en las Direcciones Generales de la Guardia Civil y de la Seguridad. La creación se hace "para la investigación de aquellos tipos de actividades delictivas cuya mayor incidencia

---

que la Policía Judicial estaba comprendida en la general del Estado y era la justicia misma en cuanto realiza la función de descubrir y averiguar los delitos y reunir las pruebas de los mismos.

<sup>26</sup> No fueron sino décadas después, concretamente en la Ley de Policía de 1978, cuando se establece una dependencia de la PJ, funcional eso sí, de los Jueces y Tribunales.

social aconsejan un tratamiento especializado y diferenciado dentro de la organización policial”.

Se vuelve a recaer en el planteamiento de 1896<sup>27</sup> de pensar en figuras delictivas concretas y no en establecer unidades de Policía Judicial que presten servicios vinculados a Jueces y Ministerio Fiscal con independencia de la índole de los hechos objeto de la investigación y esclarecimiento. No se precisa tampoco el grado de vinculación entre estas unidades y el poder judicial.

Es en la Ley 55/1978 de la Policía, coetánea a la Constitución, donde se sientan los principios generales de la Policía democrática en materia de Policía Judicial.

La CE recoge estos principios de Policía Judicial en su artículo 126, dentro del Título VI sobre el Poder Judicial, al establecer que “La Policía Judicial depende de los Jueces, de los Tribunales y del Ministerio Fiscal en sus funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente, en los términos que la ley establezca”.

Del texto constitucional se infieren dos cosas:

- La voluntad del constituyente de profundizar en la independencia judicial al situar este

---

<sup>27</sup> Sobre la configuración de la Policía de la época, dos años después, en la *Revista de Prisiones y de la Policía*, cit., pág. 8, se menciona la opinión de Romero Girón, en el sentido de que “es tan grande la importancia de la Policía como grande es el abandono en que se encuentra y viciosa la organización que tiene”.

artículo en la regulación constitucional del Poder Judicial.

- La indefinición del concepto de si se está refiriendo a una Policía Judicial específica o genérica.

Este segundo aspecto se definirá posteriormente en el marco de la LOPJ y de la LOFCS que reglamentariamente desarrollará el RDPJ.

Para MORENO CATENA<sup>28</sup>, del artículo 126 de la CE no se infiere que haya de existir necesariamente una Policía Judicial específica. Por su parte BARCELONA LLOP<sup>29</sup> defiende que el sentir del constituyente era la creación de una Policía Judicial específica. Mantiene esta posición en base a los debates sobre el Anteproyecto en los que, por enmienda, se pretendía sustituir la expresión Policía Judicial por la genérica de Policía. La Ponencia la rechazó porque deseaba mantener un criterio de especialización de la Policía. La especialización queda reflejada, como hemos expuesto, en la legislación posterior a la Constitución.

---

<sup>28</sup> MORENO CATENA, Víctor, "Dependencia orgánica y funcional de la Policía", *Poder Judicial*, núm. especial VIII, 1989, pág. 139 y ss.

<sup>29</sup> BARCELONA LLOP ob. cit., pág. 327 y ss.

## II.-LA POLICÍA JUDICIAL EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

### 1. Normativa aplicable

La regulación de la Policía Judicial<sup>30</sup> en el ordenamiento jurídico español<sup>31</sup> se contempla en los siguientes textos legales:

- En la Constitución<sup>32</sup>:

En la Constitución se definieron dos modelos de Policía:

- La del artículo 104, dependiente orgánicamente y funcionalmente del Gobierno y conceptuada

---

<sup>30</sup> Para el TS la legislación posconstitucional española no ha desarrollado, de forma integral, el art. 126 de la CE. En este sentido la STS 1231/2003, de 25 de septiembre, fundamento jurídico noveno, establece que "es patente que la legislación española no ha desarrollado, de forma integral el art. 126 CE", recogiendo la necesidad de articular la Policía Judicial y su posición en el sistema penal.

<sup>31</sup> Respecto a lo preceptuado para la PJ en la legislación española, compartimos la opinión de GRANADOS PÉREZ, Carlos, ("Presente y futuro de la Policía Judicial", *Revista Cuadernos de la Guardia Civil n.º4*, Madrid, 1990, pág. 33) de que "una cosa es lo que se dice sobre la Policía Judicial en los textos escritos y otra muy distinta la realidad de lo que viene en llamarse Policía Judicial".

<sup>32</sup> En la historia del constitucionalismo español es la primera vez que una Constitución recoge expresamente en su articulado a la PJ.

como una Policía de Seguridad Ciudadana y mantenimiento del Orden Público.

- La del artículo 126; una Policía bajo la dependencia funcional de los Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal para la averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento de los delincuentes.

Para CONDE-PUMPIDO<sup>33</sup>, la regulación posterior de la PJ que establece la dependencia orgánica del Ministerio del Interior significa que, realmente, la PJ depende de este Ministerio, mucho más si se tiene en cuenta que es el Ministerio del Interior el que decide dónde y cuándo se constituyen las Unidades Orgánicas de PJ. Todas estas consideraciones llevan a CONDE-PUMPIDO a manifestar que, en la regulación posterior de la PJ, se ha producido una "traición constitucional".

A nuestro entender, el texto constitucional no cierra un modelo de Policía Judicial concreto sino que lo deja al desarrollo legal posterior y define sólo una dependencia funcional de Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal<sup>34</sup>. Concibe por tanto a la Policía

---

<sup>33</sup> CONDE-PUMPIDO FERREIRO, Cándido, "La Policía Judicial: sus relaciones con el Ministerio Fiscal", *Revista Guardia Civil* n.º3, Madrid, 1990, pág.29.

<sup>34</sup> La Fiscalía General del Estado se pronunciaba en la Consulta 2/1999 diciendo que la CE enuncia la tarea que incumbe a la PJ pero no atribuye la función a ningún órgano, ni efectúa la distribución material y geográfica de esta competencia. Tampoco predetermina la Constitución un cuerpo específico que ejerciese, como una función más de las FCS, la función de PJ ni tampoco su régimen de dependencia. Deja su configuración posterior al legislador.

Judicial como función, no creando un colectivo diferenciado.

Para RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ<sup>35</sup>, el ejercicio de esta función, que la CE asigna a las FCS, comprende dos aspectos:

1°. La distribución de competencias y los criterios de coordinación entre las fuerzas y cuerpos de seguridad en materia de Policía Judicial, cuya regulación, a juicio de RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, debería comprenderse en el seno de la LOFCS.

2°. La actividad de Policía Judicial propiamente dicha, acción tendente a la averiguación del delito y del delincuente, que se ha de regular en las normas procesales penales, pues por mandato del constituyente esta actividad ha de realizarse siempre bajo la dependencia de los órganos de la justicia penal, haya o no procedimiento judicial abierto, Ministerio Fiscal y tribunales penales.

- En la Ley de Enjuiciamiento Criminal:

Hace referencia a la Policía Judicial el Título III del Libro II, en los artículos 282 a 298<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, Ignacio, *Boletín del Ministerio de Justicia n.º2039*, 2007, pág.9.

<sup>36</sup> Nos vamos a referir a estos artículos como los específicos de la regulación de la PJ. En el resto del articulado de la LECRIM también se regula puntualmente la actuación de la PJ ( art.796, sobre la actuación en juicios rápidos, arts. 769 a 772 en el procedimiento abreviado y arts. 962 y 964 para las faltas).

La LECRIM, debido a la configuración del Estado en el momento de su aprobación, a los límites fijados a la Comisión redactora del Código<sup>37</sup> y, sobre todo, a las posibilidades económicas de la época<sup>38</sup>, no recoge la creación de un cuerpo de PJ específico y, por el artículo 283, se convierte a toda una amalgama de funcionarios administrativos y autoridades no policiales en auxiliares de los Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal competentes en materia penal<sup>39</sup>, quedando obligados a seguir las instrucciones que de aquellas autoridades reciban a efectos de la

---

<sup>37</sup> Para LÓPEZ RODRÍGUEZ, José Antonio ("La Policía Judicial y la obsoleta Ley de Enjuiciamiento Criminal", *Diario La Ley* n.º 7637, 2011), aunque no se ha producido una derogación expresa de estos arts., podría haberse producido una derogación tácita al establecer la CE, art. 122.1, la necesidad de una LO para regular el Poder Judicial y "del personal al servicio de la administración de la justicia". Este autor entiende que, en todo caso, se habría producido una derogación tácita porque la LOFCS asigna la función de PJ sólo a los miembros de las FCS y, por tanto, no al personal que se recoge en el art. 283 de la LECRIM. A nuestro entender es una postura minoritaria, pues, como se verá, tanto la jurisprudencia como la doctrina no cuestiona la validez de la regulación de la PJ en la LECRIM.

<sup>38</sup> Para AGUILERA de Paz, Enrique, ("Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Criminal T. III (arts. 259-453)", Madrid, 1924, págs. 162 y 164), las carencias económicas del país no permitían la creación de una PJ específica.

<sup>39</sup> QUERALT JIMÉNEZ (ob. cit., pág. 53) dice que, a pesar de las aspiraciones liberales y reformistas del legislador de finales del siglo XIX, no se creó una auténtica PJ bajo las órdenes de Jueces y Fiscales.



investigación de delitos y persecución de los delincuentes<sup>40</sup>.

El sentido actual de esta configuración de la PJ, está delimitado por la interpretación de este concepto de acuerdo a los principios constitucionales<sup>41</sup>.

Si no podemos decir que la PJ que se configura en el artículo 283 haya sido derogada<sup>42</sup>, sí podemos afirmar que está superada por la realidad de la sociedad actual y, sobre todo, por el marco constitucional y desarrollo normativo posterior como oportunamente se verá<sup>43</sup>.

Cuando por algunos autores se cuestiona actualmente si la Policía Local puede ser considerada o no PJ<sup>44</sup>, resulta paradójico que la vieja LECRIM la

---

<sup>40</sup> ZUBIRI DE SALINAS, Fernando ("La Policía Judicial", *Revista del Poder Judicial n.º19*, Madrid, 1990, pág. 71) destaca el valor que tuvo en aquel momento este art. de la LECRIM al configurar en la investigación de los delitos una separación de los poderes ejecutivo y judicial y someter al poder judicial los miembros del ejecutivo en sus funciones de PJ.

<sup>41</sup> Vid. STS 562/2007, de 22 de junio entre otras.

<sup>42</sup> A pesar de que en la STS 1231/2003, de 25 de septiembre, se afirmaba que este art. había que entenderlo tácitamente derogado, el 14 de noviembre de ese mismo año, en una reunión plenaria, el TS adoptó el acuerdo de que el art. 283 no se encontraba derogado, si bien, había que actualizar su interpretación, manteniendo desde esta fecha de forma constante esta doctrina.

<sup>43</sup> En este sentido se pronuncia MARTÍNEZ PÉREZ, Roberto, ob. cit., pág. 233.

<sup>44</sup> CASTELLS ARTECHE, José Manuel ("La Policía Judicial como objetivo", *Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología n.º11*, 1997, pág. 47), refiere que a las

situaba, en plena igualdad, al mismo nivel que la Policía de Seguridad y la Guardia Civil. Parece evidente que la evolución de estos cuerpos<sup>45</sup> ha sido dispar desde la vigencia de la LECRIM.

- En la Ley Orgánica del Poder Judicial:

Trata de la Policía Judicial y de sus unidades especiales en el Título III del Libro VII, artículos 547 a 550. Es en esta LO donde el legislador, por primera vez desde la aprobación de la CE, se pronuncia sobre el modelo de una PJ acorde a la sociedad constitucional. En la LOPJ el legislador, a pesar de que, como se dijo, las previsiones constitucionales de configuración de la PJ le daban amplia libertad, opta por no crear un cuerpo policial nuevo que sea la PJ y la considera una función atribuible a todas las FCS. Parece que, implícitamente, deroga el artículo 283 de la LECRIM al asignar el actual artículo 547 la función de PJ sólo a las FCS<sup>46</sup> y no al conglomerado de funcionarios y autoridades contempladas en el artículo 283. En el artículo 549 LOPJ se establecen las

---

Policías Locales sólo se les asigna como PJ la ejecución del servicio de depósito y custodia de detenidos a disposición judicial.

<sup>45</sup> GUERRERO ZAPLANA, Julio ("Dependencia orgánica y funcional de la Policía Judicial", *Revista del Poder Judicial*, n.º Especial VIII, Madrid, 1989, págs. 155 a 163) ya concluía que la PL es PJ en sentido genérico y también en sentido específico cuando, en el caso de Cuerpos de Policía Local con el dimensionamiento y preparación adecuados, actúan a las órdenes de Jueces y Fiscales en la investigación de los hechos por ellos encomendados.

<sup>46</sup> Por primera vez se mencionan a las Policías Autonómicas que, por motivos obvios, no lo fueron al redactarse el decimonónico art. 283.

funciones de la PJ específica frente a las atribuidas a la PJ genérica del artículo 547.

- En el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal<sup>47</sup>:

En su artículo 4.4, faculta al Ministerio Fiscal para dar órdenes e instrucciones a cuantos funcionarios constituyen la Policía Judicial<sup>48</sup>. Como hemos dicho, la dependencia de la PJ respecto del Ministerio Fiscal es funcional. En las sucesivas reformas de la LECRIM la posición del Fiscal se ha ido fortaleciendo, participando más activamente en la dirección de la investigación criminal<sup>49</sup>. Así, y a modo de ejemplo, dentro del procedimiento abreviado el artículo 773.1 establece que el Fiscal dará instrucciones generales o particulares para el más eficaz cumplimiento de sus funciones.

---

<sup>47</sup> Ley 50/1981, de 30 de diciembre.

<sup>48</sup> La Circular 1/1989 de la Fiscalía General del Estado, de 8 de marzo, establece que, tras la aprobación del procedimiento abreviado mediante LO 7/1988, de 28 de diciembre, las facultades del Fiscal respecto a la dependencia de la PJ se han incrementado de las previstas en el art. 4.4 del Estatuto (dar órdenes e instrucciones en *cada caso concreto*) a la posibilidad de poder impartir *instrucciones generales o particulares* como se contempla en el art. 773.1 de la LECRIM.

<sup>49</sup> Véase la LO 7/ 1988, de 28 de diciembre, que introdujo el procedimiento abreviado y la LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal del menor en la que, claramente, la figura del Fiscal se instituye como director de la instrucción dando órdenes directas a la Policía.

En los procedimientos para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas<sup>50</sup>, el legislador ha asignado al Ministerio Fiscal un papel protagonista que requiere de un constante contacto con la PJ por el valor que los atestados policiales adquieran en estos procedimientos<sup>51</sup>.

- En la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:

Cumpliendo con lo preceptuado en el artículo 548 de la LOPJ, la ley a la que se remite la regulación de la PJ es la LOFCS que, en el Capítulo V del Título II, artículos 26 a 36, se refiere la organización de las Unidades de la Policía Judicial<sup>52</sup>. En los artículos 38

---

<sup>50</sup> Introducido por la Ley 38/2002, de 24 de octubre.

<sup>51</sup> ARMENTA DEU, Teresa ("Lecciones de Derecho Procesal Penal", Madrid, 2010, pág. 81) argumenta que, aunque desde hace años se discute sobre la función del Ministerio Fiscal como director en la fase de instrucción, debe de afrontarse con prudencia debido a su posición institucional y las funciones que desempeña en el sistema procesal. A modo de ejemplo refiere el principio de legalidad, el de oportunidad y el ejercicio de la acusación.

<sup>52</sup> Cuando se aprobó la LOFCS estaban ya aprobados los Estatutos del País Vasco, Cataluña y Navarra. Puesto que estos Estatutos ya contemplaban a su PA, la LOFCS mediante sus disposiciones finales primera, segunda y tercera, se consideró de aplicación supletoria a las Policías Autonómicas de estas Comunidades. De este modo estas Policías cuentan con Unidades de PJ específica a pesar de la atribución que la LOFCS hace al ejercicio de estas funciones a las FCSE y como colaboradores a la PA y la PL. Se ha seguido el criterio de que este desarrollo estatutario de la PJ se enmarca en el art. 149.29 de la CE (previsiones sobre seguridad pública). De haber entendido que la PJ se incardina en el Poder Judicial, debería haber sido de aplicación el art. 149.5 de la CE (referido a la Administración de Justicia) competencia exclusiva del Estado y, por ello,

y 53 de esta LOFCS, se establece la participación de la PA y la PL en funciones de colaboración de las FCSE. De la configuración que la LOFCS hace de la PJ cabe destacar: que atribuye en exclusiva la función de PJ específica a las FCSE<sup>53</sup>; configura las bases de las Unidades Orgánicas de PJ y de sus miembros; confirma la doble dependencia, funcional y orgánica, de la PJ; que las funciones de PJ específica se desarrollarán de acuerdo a criterios de territorialidad, especialización delictual, permanencia y exclusividad y, la posibilidad de constituir Unidades de PJ adscritas a los Juzgados, Tribunales y Ministerio Fiscal.

- En el Real Decreto 769/1987, de 19 de Junio, sobre Regulación de la Policía Judicial:

En todo su articulado se aborda la regulación de la Policía Judicial<sup>54</sup> en materias relativas a organización, distribución territorial de la Unidades Orgánicas, régimen jurídico de las mismas u procedimientos de selección de sus componentes. En la

---

no se hubiese podido hacer exclusión en la LOFCS de lo previsto respecto a la PJ a estos Cuerpos de Policía Autonómicos.

<sup>53</sup> Para BARCELONA LLOP( ob. cit., págs. 347 y 353), las funciones de PJ específica en la LOFCS están atribuidas a las FCSE y, por lo tanto, hubiera sido contradictorio asignarles posteriormente funciones de PJ en este sentido.

<sup>54</sup> A juicio de MARTÍNEZ PÉREZ, Roberto( ob. cit. pág. 221), el RD excede la legalidad al regular materias que la LOPJ dispone que se haga mediante ley ordinaria, como la organización de las Unidades de PJ, los medios de selección y el régimen jurídico de sus miembros.

mayor parte de su articulado este Real Decreto está orientado a regular las funciones de la PJ específica.

## **2. Tipos de Policía Judicial**

De la lectura de la normativa anterior podemos deducir que en nuestro país existen dos tipos de Policía Judicial<sup>55</sup>:

- Policía Judicial en sentido genérico:

Según lo establecido en los artículos 283 de la LECRIM, 547 de la LOPJ y 1 del RDPJ, la Policía Judicial está constituida por todos los miembros de las diversas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad<sup>56</sup>, tanto si dependen del Gobierno Central, de las Comunidades Autónomas o de las Corporaciones Locales.

Como colaboradores encuadrados en esta PJ genérica, podemos considerar igualmente a los funcionarios del Servicio de Vigilancia Aduanera. Esta cuestión de la condición de PJ no ha sido pacífica. En la LO 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando, se establece que "las autoridades, los funcionarios y fuerzas a quienes está encomendada la persecución y el descubrimiento del contrabando continuarán desempeñando sus cometidos, con los

---

<sup>55</sup> En el mismo sentido MORALES PÉREZ, Mónica-Galdana ("Materiales de Derecho Procesal Penal", Murcia, 2009, págs. 55 y 56) establece que se puede hablar de la PJ en un sentido amplio y en sentido concreto o estricto.

<sup>56</sup> Vid. GÓMEZ COLOMER, Juan Luis, "La Policía Judicial en España: aspectos orgánicos y procesos penales", pág. 592.<http://www.bibliojuridica.org/libros/2/836/32.pdf>

derechos y facultades que, para la investigación, persecución y represión de estas conductas, han venido ostentando desde su creación. El Servicio de Vigilancia Aduanera, en la investigación, persecución y represión de los delitos de contrabando, actuará en coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y tendrá, a todos los efectos legales, carácter colaborador de los mismos”<sup>57</sup>.

El Tribunal Supremo, Sala 2.<sup>a</sup>, mediante Acuerdo no jurisdiccional del 14 de noviembre de 2003 se pronunció en el sentido de considerar que el Servicio Aduanero no es PJ en sentido específico, pero sí genérico en el ámbito de la investigación de los delitos de contrabando que deben efectuar en coordinación con otros cuerpos policiales y bajo la dependencia de los jueces de instrucción y del Ministerio Fiscal, otorgando valor procesal a sus actuaciones en este ámbito. En este sentido se ha venido pronunciando la jurisprudencia reciente<sup>58</sup>.

Interesante es reseñar la Consulta 2/1999, de 1 de febrero, a la Fiscalía General del Estado sobre si es admisible atribuir a los funcionarios integrantes del Servicio de Vigilancia Aduanera la condición de Policía Judicial para la investigación del delito de

---

<sup>57</sup> Vid. Disposición Adicional Primera de esta LO.

<sup>58</sup> Vid. STS 297/2006, de 6 marzo, que en su Fundamento de Derecho Segundo considera que el Servicio de Vigilancia Aduanera “no constituye Policía Judicial en sentido estricto, pero sí en el sentido genérico del art. 283.1º de la LECRIM, que sigue vigente”.

contrabando y sus conexos. El Fiscal General establece en sus conclusiones que "el SVA constituye una Policía mixta, administrativa y judicial, que en el desempeño de esta segunda función opera como servicio especializado en la averiguación y represión del delito de contrabando y cuyos miembros, a todos los efectos, actúan como Agentes de la autoridad, auxiliares de Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal, sin dependencia o sujeción funcional a otros Cuerpos o Fuerzas de Seguridad".

Centrándonos en el ejercicio de la Policía Judicial en sentido genérico por las FCS, según el artículo 282 de la LECRIM, esta PJ tiene la obligación de practicar las primeras diligencias<sup>59</sup> de prevención de las infracciones penales, asegurar los efectos e instrumentos relacionados con el delito y detener, en su caso, al presunto delincuente.

- Policía Judicial en sentido específico:

Constituyen este tipo de Policía Judicial<sup>60</sup> las Unidades Orgánicas a que hacen referencia los artículos 548 de la LOPJ, 30 de la LOFCS y 7 del RDPJ. Están integradas por funcionarios especializados de los

---

<sup>59</sup> La LECRIM, ley cambiante en cuanto a recoger o no la definición legal de "primeras diligencias", originó que en la práctica policial se produjesen numerosos conflictos de competencias entre las diversas FCS. El vigente art. 13 de la LECRIM establece el concepto de lo que debe entenderse por primeras diligencias.

<sup>60</sup> Para CASTELLS ARTECHE, José Manuel( cit., pág. 46), el modelo de PJ en España se corresponde con un modelo de Policía napoleónico militarizado, generalista, centrada en el orden público y en la represión por lo



Cuerpos Nacionales, dedicados de forma permanente y exclusiva a la investigación criminal, teniendo carácter colaborador de las mismas en el ejercicio de estas funciones los miembros de las Policías pertenecientes a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales, así como los demás miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado no integrados en aquellas Unidades.

#### **A) La Policía Judicial genérica**

Hemos visto cómo todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad componen la Policía Judicial en sentido genérico<sup>61</sup>. En pleno siglo XXI y a pesar de la no derogación explícita del artículo 283 de la LECRIM<sup>62</sup>, no podemos extender el concepto de Policía Judicial moderno a todas las autoridades, funcionarios

---

que, consecuentemente, está dotada de una preparación poco técnica.

<sup>61</sup> Por el propio contenido de este trabajo no entramos a analizar las funciones de PJ de los funcionarios y autoridades no policiales recogidos en el art. 283 de la LECRIM, Policía Judicial *de iure*, pero que están alejados de la conceptualización de la PJ actual que estamos desarrollando.

<sup>62</sup> La vigencia de este art. 283 de la LECRIM parece reforzarla el legislador cuando en la Ley 10/2006, de 28 de abril, de Montes, art. 6 .q), recoge por primera vez en un texto legal, el concepto de Policía Judicial genérica. Este art. atribuye al agente forestal la función de "Policía Judicial en sentido genérico tal como establece el apartado 6 del art. 283 de la LECRIM".

e individuos que relaciona este artículo<sup>63</sup> y que, parte de la doctrina, entiende que el artículo 547 de la LOPJ es el que actualmente define los miembros de la Policía Judicial<sup>64</sup>.

Las funciones de carácter general desarrolladas por esta Policía Judicial genérica vienen recogidas en:

- El artículo 282 de la LECRIM: obligación de averiguar los delitos públicos que se cometieran en su territorio o demarcación y practicar, según sus atribuciones, las diligencias necesarias para comprobarlos y descubrir a los delincuentes y recoger todos los efectos o pruebas del delito de cuya desaparición hubiere peligro, poniéndolos a disposición de la Autoridad Judicial. Si se trata de un delito perseguible a instancia de parte, tendrán la misma obligación sin son requeridos al efecto.
  
- El artículo 547 de la LOPJ: auxilio a los Juzgados y Tribunales y al Ministerio Fiscal en la averiguación de los delitos y en el

---

<sup>63</sup> Para QUERALT JIMÉNEZ, Joan Josep y otro ("Manual de Policía Judicial", Madrid, 1987, págs. 22 y 23), que entienden que el art. 283 de la LECRIM no está derogado, por lo que no debe hacerse una interpretación estricta del art. 547 de la LOPJ con el objeto de no excluir a determinados funcionarios de los mencionados en la LECRIM, como los funcionarios de prisiones y los de la Jefatura Central de Tráfico, que, a juicio de estos autores, debe entenderse que están incluidos como miembros de la PJ.

<sup>64</sup> Vid. JIMÉNEZ VILLAREJO, José, "La Policía Judicial: una necesidad, no un problema", *Revista del Poder Judicial*, n.º Especial II, Madrid, 1987, pág. 182.

descubrimiento y aseguramiento de los delincuentes, función que competirá, cuando fueran requerido para ello, a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad<sup>65</sup>.

- El artículo 2 del RDPJ: estas funciones podrán realizarlas a requerimiento de la Autoridad Judicial, a instancia del Ministerio Fiscal, por orden de sus superiores policiales o por propia iniciativa, a través de estos últimos.
- El artículo 4 del RDPJ: todos los componentes de la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad<sup>66</sup>, cualquiera que sea su naturaleza y dependencia, practicarán por propia iniciativa y según sus atribuciones, las primeras diligencias de prevención y aseguramiento, así que tengan noticia de la perpetración del hecho presuntamente delictivo, y la ocupación y custodia de los objetos que provinieren del delito o estuvieren relacionados con su

---

<sup>65</sup> Para GÓMEZ COLOMER, Juan Luis (ob. cit., pág.393), esta inclusión como PJ que la LOPJ hace a todas las FCS se debe a que "la Policía Judicial no existe como tal".

<sup>66</sup> Como muestra de la complejidad de nuestra PJ, la Circular 22/87 de la Dirección General de la Policía, de 26 de agosto, coetánea a este RD, atribuía competencias a las Brigadas de Seguridad Ciudadana del CNP para la investigación de infracciones penales de pequeña entidad. Esta situación absurda dentro de un mismo Cuerpo, se mantuvo hasta octubre de 1992 en el que, a nuestro entender con buen criterio, se centralizó la investigación en las Brigadas de Policía Judicial.

ejecución, dando cuenta de todo ello en los términos legales a la Autoridad Judicial o Fiscal, directamente o a través de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial.

Hay que considerar como primeras diligencias, según el artículo 13 de la LECRIM: dar protección a los perjudicados, consignar las pruebas del delito que puedan desaparecer, recoger y custodiar cuanto conduzca a su comprobación y a la identificación del delincuente y detener, en su caso, a los presuntos autores<sup>67</sup>.

La dependencia funcional de la Policía Judicial con respecto a los Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal viene recogida en los artículos 126 de la CE, 548 de la LOPJ, 4 del EOMF y 2 del RDPJ, y en la LECRIM.

En esta última, la dependencia de la PJ queda establecida en los siguientes preceptos:

- Artículo 283: los miembros de la Policía Judicial están obligados a seguir las instrucciones que reciban

---

<sup>67</sup> Conforme al art. 2 de la LECRIM compete igualmente a la PJ consignar las circunstancias tanto adversas como favorables del presunto reo, así como instruir a éste de sus derechos. Entendemos que esta obligación de la PJ puede exigirle *ab initio* una mínima calificación jurídica de las razones de la detención. Aunque referida a la actuación judicial, nos parece interesante la posición de MORALES PÉREZ, Mónica-Galdana( "Correlación entre acusación y sentencia en el proceso ordinario", Granada, 2002, págs. 25 a 27) en cuanto a las dificultades que, en un primer momento, esto puede suponer y la importancia, para el derecho procesal penal, que tiene la identidad del hecho como objeto del proceso.

## CAPÍTULO VIII

de los Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal para la averiguación de los delitos y la persecución de los delincuentes.

- Artículo 284: darán cuenta de las diligencias que practiquen por razón de delito a la Autoridad Judicial o representante del Ministerio Fiscal.
- Artículo 286: harán entrega al Juez de Instrucción o de Paz que se persone a formar el sumario de las diligencias practicadas y efectos relativos al delito que se hayan recogido, poniendo a su disposición a los detenidos si los hubiere.
- Artículo 287: practicarán las diligencias que le sean encomendadas por el Ministerio Fiscal y Jueces de Instrucción.
- Artículo 288: el Ministerio Fiscal y la Autoridad Judicial podrán entenderse directamente con los funcionarios de Policía Judicial, cualesquiera que sea su categoría, pero si el servicio requerido admitiese espera, deberán acudir al superior respectivo.
- Artículo 295: darán cuenta de las diligencias que practiquen en el plazo de veinticuatro horas a la

Autoridad Judicial o al Ministerio Fiscal.

- Artículo 296: comunicarán a la Autoridad Judicial o al Ministerio Fiscal el resultado de las diligencias que les hubieren encomendado en los plazos señalados.

Por otro lado, el artículo 3 del RDPJ establece que los Jueces, Tribunales y miembros del Ministerio Fiscal podrán, en defecto de Unidades de Policía Judicial, con carácter transitorio o en su puestos de urgencia y siempre con sujeción a su respectivo ámbito legal y territorial de atribuciones, encomendar a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad la práctica de concretas diligencias de investigación, en los términos previstos en el artículo 288 de la LECRIM<sup>68</sup>.

---

<sup>68</sup> Según BALLBÉ MALLOL, Manuel ("La Policía Local en los sistemas de pluralidad policial", *Municipios y Actividad Policial*, Gerona, 1991, pág. 26), en España la PL realiza funciones de PJ que le corresponden a las FCSE pero que, debido a la saturación de estos Cuerpos, y a pesar de que la PL "no puede ni debe realizar labores de Policía Judicial, algunos jueces hacen una interpretación de las normas que posibilita la asignación a la Policía municipal de funciones de Policía Judicial".

**B) La Policía Judicial específica**

El artículo 30.1 de la LOFCS, establece la composición, estructura y funciones de la Unidades Orgánicas de Policía Judicial, organizadas por el Ministerio del Interior entre miembros del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil que cuenten con formación especializada, atendiendo a criterios de territorialidad y de especialización delictiva, a los que competirá esta función con carácter permanente y especial.

Además, la LOFCS al ordenar como se dijo anteriormente en las disposiciones finales primera, segunda y tercera su inaplicación a las Policías Autonómicas Vasca, Catalana y Foral Navarra (con la excepción de los principios básicos de actuación y las disposiciones estatutarias comunes), por lo que la regulación de su PJ, junto con la Gallega, hay que buscarla en las leyes autonómicas de Policía del País Vasco, Cataluña, Navarra y más recientemente Galicia<sup>69</sup>, donde se han establecido las disposiciones relativas a sus Unidades Orgánicas de PJ en estos cuerpos de Policía Autónoma.

---

<sup>69</sup> La ley de Policía Vasca , Ley 4/1992, de 17 de julio, recoge las funciones de PJ de su PA en los arts. 112 a 115; La Catalana en su Ley 10/1994, de 11 de julio, en los arts. 13 a 15; La Ley Foral de Policía 8/2007, de 23 de marzo en su art. 13 y la Ley Gallega de Policía 8/2007, de 13 de junio, en su art. 15.c).

Sin entrar en la legalidad o no de estas disposiciones autonómicas, el propio Gobierno las dio por buenas al reformar el RDPJ en 2002<sup>70</sup> e introducir a los representantes de estas comunidades autónomas en las comisiones nacionales y provinciales de coordinación de Policía Judicial.

El artículo 8 del RDPJ señala que dichas Unidades actuarán conforme a los principios básicos de actuación del artículo 5 de la LOFCS.

Según el artículo 9 del RDPJ, la estructura será con arreglo a criterios de distribución territorial sobre una base provincial, pudiendo constituirse secciones de las mismas en aquellas poblaciones cuyo índice de criminalidad así lo aconseje.

Así mismo, se constituirán Unidades con ámbito de actuación que exceda del provincial, por razones de especialización delictiva o de técnicas de investigación.

Por otra parte, las funciones que el artículo 549 de la LOPJ atribuye específicamente a estas Unidades Orgánicas son:

- a) La averiguación de los responsables y circunstancias de los hechos delictivos

---

<sup>70</sup> Por RD. 54/2002, de 18 de enero, se reforma la composición de las Comisiones Nacional y Provincial de Coordinación de PJ para que pasen a formar parte de ellas "las comunidades autónomas con competencia estatutaria para la protección de personas y bienes y para el mantenimiento del orden público, que ejerzan efectivamente funciones de Policía Judicial".



y la detención de los primeros, dando cuenta seguidamente a la Autoridad Judicial y Fiscal, conforme a lo dispuesto en las leyes.

b) El auxilio a la Autoridad Judicial y Fiscal en cuantas actuaciones deba realizar fuera de su sede y requieran la presencia policial.

c) La realización material de las actuaciones que exijan el ejercicio de la coerción y ordenare la Autoridad Judicial o Fiscal.

d) La garantía del cumplimiento de las órdenes y resoluciones de la Autoridad Judicial o Fiscal.

e) Cualesquiera otras de la misma naturaleza en que sea necesaria su cooperación o auxilio y lo ordenare la Autoridad Judicial o Fiscal.

Establece igualmente este art. 549 que en ningún caso podrán encomendarse a los miembros de dichas Unidades la práctica de actuaciones que no sean las propias de la Policía Judicial o las derivadas de las mismas.

Como regla general, los miembros de estas Unidades desempeñarán sus funciones de Policía Judicial con

carácter exclusivo<sup>71</sup>, sin perjuicio de que puedan desarrollar también las misiones de prevención de la delincuencia y demás que se les encomienden, cuando las circunstancias lo requieran, de entre las que corresponden a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

La dependencia funcional<sup>72</sup> de estos miembros de la Policía Judicial específica<sup>73</sup> respecto a los Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal, viene establecida en

---

<sup>71</sup> Para LÓPEZ ARAUJO, José Félix ("Algunas reflexiones sobre la normativa que regula la Policía Judicial", *Revista Cuadernos de la Guardia Civil n.º11*, 1994, pág. 10), se pueden establecer tres tipos de PJ en relación a la función que ésta desempeña: PJ desarrollada por los miembros de la Unidad Adscrita; PJ desarrollada por los miembros de la Unidad Orgánica y PJ desarrollada por los otros miembros de las FCS. Según este autor, esto no significa que se pueda hablar de tres tipos de PJ sino de una única PJ relacionada con la función desempeñada por miembros de la PJ.

<sup>72</sup> A pesar del planteamiento constitucional de inicio al encuadrar a la PJ dentro del Poder Judicial, la LOPJ contempla la posibilidad de la doble dependencia del poder judicial y del ejecutivo, posibilidad que, mediante la LOFCS, el legislador conforma como modelo en el sistema de PJ español. Además de la problemática que genera esta dependencia dual, un aspecto importante a considerar es el de la responsabilidad patrimonial por los actos de la PJ. La jurisprudencia ha sido constante en considerar que la reclamación de responsabilidad patrimonial como consecuencia de tales actuaciones ha de residenciarse ante el Ministerio de Justicia y no ante el del Interior (vid. STS, Sala Tercera, de 24 de abril de 2007).

<sup>73</sup> MARCOS COS, José Manuel ("Juicio rápido y Policía judicial: ¿Hacia la codirección del proceso penal?", *Revista Aranzadi n.º559*, Pamplona 2002) expone que con la instauración de los nuevos procedimientos, la nueva normativa se aparta del modelo legal de PJ, dependiente funcionalmente de jueces y tribunales, que son quienes le encomiendan las diligencias a realizar.

los artículos 31.1 de la LOFCS, 548.1 de la LOPJ y 10 del RDPJ, en relación con los asuntos que estén conociendo objeto de la investigación<sup>74</sup>.

La dependencia orgánica es del Ministerio del Interior.

Los artículos 30.2 de la LOFCS y 23 del RDPJ, contemplan la posibilidad de que las Unidades Orgánicas de Policía Judicial puedan adscribirse, en todo o en parte, por el Ministerio del Interior, oído el Consejo General del Poder Judicial, a determinados Juzgados y Tribunales, así como al Ministerio Fiscal, oído el Fiscal General del Estado<sup>75</sup>.

El régimen de funcionamiento de estas Unidades Adscritas lo regula el RDPJ en las siguientes disposiciones:

- Art. 24: estas Unidades formarán parte integrante de la correspondiente Unidad Orgánica

---

<sup>74</sup> Esta dependencia funcional habrá que valorarla mucho más si tenemos en cuenta que, como bien señala ARMENTA DEU, Teresa ( "Lecciones de Derecho Procesal Penal", ob. cit., págs. 294 y 295), la participación de la Policía Judicial en los procedimientos para el enjuiciamiento rápido de determinados delitos se valora como algo consustancial a la efectividad del procedimiento de tal modo que, de la actuación de la PJ, puede depender la posibilidad de seguir la tramitación de este enjuiciamiento rápido.

<sup>75</sup> Entiende PAZ RUBIO, José María ("Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Criminal", Madrid, 1983, pág. 131) que deberían de constituirse Unidades de PJ dependientes exclusivamente del Poder Judicial y Ministerio Fiscal lo que permitiría una mayor independencia judicial en el ejercicio del mando y control de la PJ y una mayor operatividad de las Unidades que la componen.

provincial en cuya estructura se incardinarán y de cuyos medios materiales y humanos se surtirán.

Los funcionarios de la Unidad están vinculados a la misma de modo permanente y estable. No obstante, la pertenencia a estas Unidades podrá dejarse sin efecto por el órgano competente previo informe favorable que, con carácter preceptivo y vinculante, emitirá la Comisión Provincial de Coordinación, y también cuando concurra alguna otra causa legal que determine su cese o traslado.

- Artículo 25: deberán, en lo posible, tener su sede en las propias dependencias o edificios judiciales y Fiscalías y a tal fin se habilitarán los locales adecuados.

- Artículo 26: la dependencia de estas Unidades queda referida a los respectivos Decanatos, en los que radicará la función de coordinación general, estableciendo su dependencia funcional operativa respecto de cada órgano jurisdiccional y, muy especialmente, respecto del Juzgado de Guardia<sup>76</sup> y Fiscal de Guardia, a los que atenderán de modo preferente. Recoge los supuestos en que dichas Unidades se adscriban a órganos jurisdiccionales o fiscales de ámbito nacional, autonómico, supraprovincial o provincial, en los que la dependencia directa se

---

<sup>76</sup> De la buena coordinación entre el Juzgado de Guardia y la PJ puede llegar a depender la efectividad de seguir el procedimiento para el enjuiciamiento rápido de determinados delitos como bien señala ARMENTA DEU, Teresa ("Lecciones de Derecho Procesal Penal", ob. cit., pág. 294), en el que la participación de la PJ se valora desde un principio como fundamental.

entenderá referida al respectivo Presidente o Fiscal Jefe.

- Artículo 27: en lo referente a la formación de sus componentes, éstos serán diplomados y especializados en Policía Judicial, debiendo haber superado los cursos de selección previstos en el RDPJ. Sin esta formación especializada, se contempla la posibilidad de estar compuestas por otros efectivos policiales para funciones auxiliares y de apoyo.

- Artículo 29: en los supuestos de que las actuaciones iniciales realizadas por la correspondiente Unidad Adscrita se desprenda la necesidad de practicar una más extensa investigación o que requiera la utilización de medios de los que aquélla no disponga, se dará traslado de las diligencias a la Unidad Orgánica, que recibirá de la Autoridad Judicial las instrucciones y orientaciones precisas.

- Artículo 30: respecto a la dirección operativa de la Unidad, corresponde al Jefe de la respectiva Unidad Adscrita la determinación concreta de los funcionarios que habrán de asumir, en cada caso, uno u otros cometidos, dando cuenta a la Autoridad Judicial o Fiscal de la que emanase la orden. Se establece para una mayor coordinación operativa, que el Jefe de la Unidad Adscrita mantendrá respecto de la Unidad Orgánica, de la que forma parte, estrechas relaciones en aras de la mayor eficacia.

Las atribuciones y cometidos concretos de estas Unidades Adscritas, que deberán desempeñarse en todo caso en el ámbito de la investigación criminal especializada propios de una Policía

científica, se recogen en el artículo 28 del RDPJ y son las siguientes:

- a) Inspecciones oculares.
- b) Aportación de primeros datos, averiguación de domicilios y paraderos y emisión de informes de solvencia o de conducta.
- c) Emisión, incluso verbal, de informes periciales provisionales, pero de urgente necesidad para adoptar decisiones judiciales que no admiten dilación.
- d) Intervención técnica en levantamiento de cadáveres.
- e) Recogida de pruebas.
- f) Actuaciones de inmediata intervención.
- g) Cualesquiera otras de similar naturaleza a las anteriores.
- h) Ejecución de órdenes inmediatas de Presidentes, Jueces y Fiscales.

La regulación que de estas Unidades Adscritas se hace en el RDPJ confirma, a nuestro entender, la ausencia de una auténtica PJ en España cuya existencia no deja de situarse en un plano meramente teórico. Esto es así porque estas Unidades, en la práctica, carecen de los medios, tanto humanos como materiales, para

llevar a cabo investigaciones mínimamente complejas<sup>77</sup>. La realidad es que los funcionarios destinados en estas Unidades se limitan a realizar las diligencias de carácter urgente que les son encomendadas por el Juez de Guardia.

---

<sup>77</sup> En este sentido, ALONSO PÉREZ, Francisco, "Intervención del Abogado ante la Policía Judicial", Madrid, 1999, pág. 41.





### III. COORDINACIÓN DE LA POLICÍA JUDICIAL

#### 1. En el ámbito estatal

##### A) La coordinación supramunicipal

Para nosotros, el modelo policial español no facilita la coordinación efectiva de las fuerzas destinadas al servicio de la Policía Judicial<sup>78</sup>.

Dado que la coordinación de la PJ no está prevista<sup>79</sup> ni en la LOPJ ni en la LFCS, tuvo que ser en el RDPJ<sup>80</sup> donde se contempla esta importante cuestión. Para posibilitar la coordinación, el RDPJ establece dos niveles: uno nacional, ejercido por la Comisión

---

<sup>78</sup> Parece algo endémico de la organización de la Policía Judicial española pues ya AGUILERA DE PAZ (ob. cit., pág. 162), refería que una buena organización de la Policía Judicial influye de manera decisiva en la eficaz represión de los delitos que es la función que le está encomendada.

<sup>79</sup> A tal fin en otros países europeos se ha realizado esta coordinación, bien estableciendo órganos con poder efectivo de coordinación de la PJ (en el caso de Francia el Consejo Superior de Policía Técnica y Científica), bien fijando un control de la coordinación vía presupuestaria, como en el caso de Inglaterra, en el que, mediante la aprobación de un Plan Anual de Policía, al que se adaptan los Planes Locales, elaborado por el Ministerio del Interior que aporta el 51% del presupuesto, someten a los diferentes Cuerpos a una Auditoria anual de eficiencia.

<sup>80</sup> Capítulo V, arts. 31 a 38, que regulan las Comisiones de Coordinación de la Policía Judicial.

Nacional de Coordinación de la Policía Judicial, y otro provincial, que lo ejerce cada una de las Comisiones Provinciales de Coordinación de Policía Judicial.

Respecto a la composición, competencias y funcionamiento de estas Comisiones, se cuestiona tanto su habilitación legal<sup>81</sup> (recordemos el carácter reglamentario de la norma), como su composición, al entender que pudiera vulnerarse el principio constitucional de la dependencia funcional de la PJ de los Jueces<sup>82</sup>, y a la vez ampliar las funciones jurisdiccionales atribuidas a los jueces en el art. 117.4 de la CE<sup>83</sup>, añadiendo otras de contenido eminentemente gubernativo<sup>84</sup>.

A nivel nacional, el artículo 32 establece una Comisión Nacional de Coordinación, integrada por:

- a) El Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial, que la presidirá cuando asista personalmente.

---

<sup>81</sup> MARTÍNEZ PÉREZ (ob. cit., pág. 242) entiende que los arts. 31 a 38 del RDPJ deberían formar parte de la LOPJ.

<sup>82</sup> La composición de las Comisiones está conformada por representantes del poder ejecutivo fundamentalmente.

<sup>83</sup> Para ZUBIRI DE SALINAS (cit., pág. 78), la asistencia de los Jueces a estas Comisiones no es en relación a su función jurisdiccional, sino como funcionarios de la Administración de Justicia.

<sup>84</sup> En este sentido, el art. 36.b) del RDPJ atribuye a la Comisión Nacional "emitir informes o realizar propuestas de planes generales de actuaciones de la Policía Judicial contra la criminalidad".

- b) El Ministro de Justicia.
- c) El Ministro del Interior.
- d) El Fiscal General del Estado.
- e) El Secretario de Estado para la Seguridad.
- f) Un Vocal del Consejo General del Poder Judicial nombrado y separado libremente por el Pleno de dicho órgano.
- g) Un miembro de la Carrera Judicial nombrado y separado por el Consejo General del Poder Judicial, que tenga, al menos, la categoría de Magistrado.
- h) Un representante de cada una de las Comunidades Autónomas con competencia estatutaria para la protección de las personas y bienes y para el mantenimiento del orden público, que ejerza efectivamente funciones de Policía Judicial<sup>85</sup>.

En el artículo 36 se establecen las atribuciones de esta Comisión Nacional:

- a) Efectuar estudios permanentemente actualizados acerca de la evolución y desarrollo de la delincuencia.

---

<sup>85</sup> Para dar cabida a las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia de PJ, se añadió este apartado mediante el Real Decreto 54/2002, de 18 de enero.

## CAPÍTULO VIII

- b) Emitir informes o realizar propuestas de planes generales de actuaciones de la Policía Judicial contra la criminalidad.
- c) Intervenir, con estricto respeto al principio de independencia judicial en las actuaciones jurisdiccionales, para unificar criterios o resolver eventuales incidencias que dificulten el adecuado funcionamiento de la Policía Judicial o cualesquiera otras que puedan surgir en las relaciones entre la Autoridad Judicial o Fiscal y la Policía Judicial.
- d) Emitir informe sobre la fijación o modificación de las plantillas de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial, así como sobre los medios materiales a las mismas asignados, adoptando las iniciativas que estime pertinentes sobre la materia.
- e) Conocer de las incidencias que puedan producirse en orden a la especial adscripción de funcionarios o medios a que se refieren el art. 31.2 de la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y el art. 22 del Real Decreto.
- f) Unificar criterios e impartir instrucciones en relación con la actuación de las Comisiones

Provinciales.

- g) Armonizar las actuaciones de investigación de la criminalidad cuyo ámbito territorial desborde el de una Unidad Orgánica.
- h) Conocer previamente de los nombramientos de los altos responsables de las Unidades Orgánicas de la Policía Judicial en sus distintos niveles.
- i) Informar los anteproyectos de disposiciones generales reguladoras de la Policía Judicial.
- j) Cualesquiera otras de análoga naturaleza o que le sean asignadas en el futuro.

A nivel provincial el RDPJ establece una Comisión Provincial cuya composición recoge el artículo 34:

- a) El Presidente de la Audiencia Provincial, que la presidirá.
- b) El Fiscal Jefe de la Audiencia.
- c) El Magistrado Juez Decano<sup>86</sup> de los Juzgados de Primera Instancia e

---

<sup>86</sup> Nótese que, dada la regulación que la LOPJ establece para la figura del Decano, éste pudiera pertenecer a un orden distinto del penal, por lo que entendemos que la actual configuración de la Comisión Provincial no es adecuada.

## CAPÍTULO VIII

Instrucción de la capital de la provincia.

- d) El Jefe de la Unidad Orgánica de la Policía Judicial del Cuerpo Nacional de Policía.
- e) El Jefe de la Unidad Orgánica de Policía Judicial de la Guardia Civil.
- f) En el caso de Comunidades Autónomas con competencia estatutaria para la protección de las personas y bienes y para el mantenimiento del orden público, y que ejerzan efectivamente funciones de Policía Judicial, el responsable de la misma a nivel provincial.

Respecto a las competencias de esta Comisión Provincial, se recogen en el artículo 37:

- a) Las reguladas en los apartados a), b), c) y d) de la Comisión Nacional, dentro de su ámbito provincial.
- b) Informar con carácter preceptivo las

peticiones de adscripción de funcionarios o equipos de la Unidad Orgánica Provincial a un determinado órgano judicial o Fiscalía para una investigación concreta y que le hayan sido sometidas por el Jefe de aquella.

- c) Informar con carácter preceptivo y vinculante las propuestas de remoción de funcionarios pertenecientes a las Unidades adscritas a que se refiere el artículo 24 del Real Decreto.
- d) Aplicar las directrices emanadas de la Comisión Nacional y elevar a la misma los informes y propuestas correspondientes.
- e) Informar las propuestas de recompensas y tener conocimiento de los expedientes disciplinarios incoados en los demás supuestos no contemplados en el artículo 17 del Real Decreto.
- f) Cualesquiera otras de análoga naturaleza o que le sean asignadas en el futuro.

Entendemos que, con el deseo de mejorar la coordinación de la PJ, el artículo 35 del RDPJ contempla que podrán constituirse Comités técnicos para el estudio de temas específicos. El 24 de marzo de 1988 la Comisión Nacional acuerda la creación de un

Comité Técnico<sup>87</sup> de la Policía Judicial con la misión de proceder al estudio, apoyo, asesoramiento y propuesta ante la Comisión Nacional de todas las medidas que favorezcan el modelo de PJ<sup>88</sup>.

Forman parte de este Comité Técnico:

- El Secretario de la Comisión Nacional.
- Un Fiscal designado por el Fiscal General del Estado.
- Un representante de la Secretaria de Estado para la Seguridad.
- El Comisario General de la PJ del CNP.
- El Jefe del Servicio de PJ de la GC.
- Un representante de cada una de las PA que cuentan con Unidades de PJ<sup>89</sup>.

En mayo de 1991, con el ánimo de mejorar la coordinación de las Comisiones Provinciales y dar mayor operatividad a la Comisión Nacional realizando estudios

---

<sup>87</sup> A pesar de que el art. 35 contempla la posibilidad de creación de "Comités Técnicos" en las Comisiones Provinciales, sólo se ha creado el de la Comisión Nacional.

<sup>88</sup> Tiene que estudiar, analizar y proponer a la Comisión Nacional la creación, organización, composición y funcionamiento de las Unidades Orgánicas y Adscritas de PJ.

<sup>89</sup> Las Comunidades Autónomas con PJ se integran en este Comité desde 1997, antes incluso de formar parte de la Comisión Nacional en 2002.



y propuestas, se crea la Comisión Delegada de Policía Judicial que está compuesta por:

- Un Vocal del CGPJ.
- El Secretario de Estado para la Seguridad.
- El Subsecretario de Justicia.
- El Jefe de la Secretaría Técnica de la FGE.
- El Secretario de la Comisión Nacional.

Este entramado de órganos para posibilitar la coordinación de la Policía Judicial no ha evitado, a nuestro juicio, una permanente "crisis funcional" en el seno de aquélla que los citados órganos no resuelven adecuadamente.

Dado que estas Comisiones, en sus funciones de coordinación, no pueden evitar los conflictos de competencias<sup>90</sup>, tanto positivos como negativos, entre las diferentes policías que ejercen la función de Policía Judicial, del conjunto de la legislación debemos extraer otros mecanismos de coordinación funcional tales como:

- Según el artículo 285 de la LECRIM, cuando concurre algún funcionario de categoría

---

<sup>90</sup> Según JIMÉNEZ VILLAREJO (ob. cit., pág. 187), la creación de estos órganos de coordinación supone de antemano la existencia de un funcionamiento problemático de la PJ.

superior a la del que estuviere actuando, deberá éste darle conocimiento de cuanto hubiere practicado, poniéndose a su disposición<sup>91</sup>.

- El artículo 5 del RDPJ establece que el conflicto ha de resolverse a favor de los miembros de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial.
- El artículo 11.5 de la LOFCS dispone que los conflictos entre Cuerpos del Estado los resuelve el Subdelegado o Delegado del Gobierno, salvo para lo que en materia de Policía Judicial disponga la Autoridad Judicial o el Ministerio Fiscal.
- El artículo 45 de la LOFCS refiere que, cuando concurren simultáneamente miembros de los Cuerpos del Estado y de la Comunidad Autónoma en la prestación de un servicio, serán los mandos de los primeros los que asuman la dirección del servicio.

Pero respecto a la necesaria coordinación de las otras FCS con la Policía Local como nuevo operador del desarrollo de funciones de PJ, la normativa actual nada establece y, por lo tanto, debemos considerar que son las Juntas Locales de Seguridad los órganos adecuados

---

<sup>91</sup> El problema, que la Ley no resuelve, es determinar quién es el funcionario superior en cuerpos diferentes, con categorías y escalas completamente distintas y en los que no existe subordinación alguna de un cuerpo respecto a los otros.

donde debe realizarse esta coordinación policial. Son estas Juntas Locales junto a las de Seguridad Autónoma, los cauces adecuados para establecer criterios claros respecto a posibles conflictos siguiendo las instrucciones que en materia de Policía Judicial establezcan las Comisiones Provinciales de Coordinación.

Antes de pasar al desarrollo jurídico de las Juntas Locales de Seguridad, hagamos una breve mención de las llamadas Juntas Provinciales de Seguridad, órgano carente de soporte jurídico en nuestra legislación actual.

Debido a la falta de regulación de los órganos de coordinación, todavía subsisten estas denominadas Juntas Provinciales de Seguridad. Su antecedente hay que encontrarlo en la Orden del Ministerio del Interior de 5 de septiembre de 1968, referida a las Juntas de Orden Público, órgano encargado de coordinar a las FCSE en la provincia bajo la presidencia del entonces Gobernador Civil y con soporte jurídico en la derogada Ley de Orden Público de 30 de julio de 1959, por lo que, a nuestro entender, hay que entenderlas sin cobertura jurídica tras la aprobación de la LOFCS.

Cuestión distinta es la conveniencia o no<sup>92</sup> de que existiesen a nivel provincial para mejor coordinar las

---

<sup>92</sup> De la que nos mostramos partidarios por el vacío que actualmente existe en la coordinación a nivel provincial.

actuaciones de las FCS que operen en la provincia. Entendemos que, caso de proceder a su creación, debería efectuarse bajo el soporte jurídico de la LOFCS.

### **B) Las Juntas Locales de Seguridad**

La LOFCS sitúa el modelo de coordinación policial, a nivel local, en las Juntas Locales de Seguridad, por lo que es necesario que expongamos su regulación a lo largo de estos años.

En primer lugar debemos decir que su creación o no es potestativa en los municipios que cuenten con Policía Local<sup>93</sup>, por lo que el legislador de la Ley parece que, a pesar de pivotar la coordinación de las FCS en ella, albergaba dudas sobre la necesidad de la misma.

En el art. 54.2 de la LOFCS se dispone que la constitución y composición de la Junta se establecerá reglamentariamente, desarrollo reglamentario que, tras 26 años de vigencia de esta disposición, se ha producido mediante el Real Decreto 1087/2010, de 3 de

---

<sup>93</sup> El art. 54.1 de la LOFCS establece que “En los municipios que tengan Cuerpo de Policía propio, podrá constituirse una Junta Local de Seguridad, que será el órgano competente para establecer las formas y procedimientos de colaboración entre los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su ámbito territorial” ( el subrayado es nuestro).

septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad.

Anteriormente a la aprobación de este Reglamento, por la Secretaría de Estado para la Seguridad, y con la voluntad de dar cumplimiento parcial al mandato legal, se dictó el 10 de junio de 1988 una Instrucción sobre Juntas Locales de Seguridad<sup>94</sup>, en la que se establecían directrices que, con carácter provisional y hasta que se produjera el desarrollo reglamentario, habría de regir el funcionamiento de las mismas.

Durante todos estos años y hasta la aprobación del RD 1087/2010, a pesar de la insuficiencia del rango normativo de la misma, ha venido siendo el único instrumento que ha permitido el funcionamiento de las Juntas allí donde se han constituido<sup>95</sup>.

El 20 de febrero de 2007 se firmó, entre el Ministro del Interior y el Presidente de la FEMP, el Convenio Marco de Colaboración y Coordinación en materia de Seguridad Ciudadana y Seguridad Vial que, en

---

<sup>94</sup> Sustituía a otra de 26 de noviembre de 1987 que, por dirigirse sólo a la Administración Estatal, fue criticada por la FEMP lo que motivó su derogación y la aprobación de la citada de Instrucción de 1988.

<sup>95</sup> En el año 1992 con la aprobación de la LOSC, que establece la obligatoriedad del informe previo de la Junta Local de Seguridad en los procedimientos sancionadores de esta Ley competencia del Alcalde, se constituye la Junta en muchos municipios que, hasta entonces, no la habían creado. El origen de esta resolución municipal fue debido a que mediante sentencias judiciales del orden contencioso-administrativo, se anulaban las sanciones administrativas por falta del informe previo de la Junta.

su Estipulación Tercera, establecía que el Ministerio del Interior elaborará *en el plazo máximo de tres meses*<sup>96</sup> el Reglamento de constitución, composición y funcionamiento de las Juntas Locales de Seguridad, plazo que, como hemos expuesto, se incumplió.

Es a mediados del mes de Abril de 2008 cuando en la web de la Federación Española de Municipios y Provincias aparecía un Proyecto de Real Decreto para establecer la regulación de las Juntas Local. Como cuestiones a destacar en este Proyecto: se establecía la obligatoriedad de constitución de la Junta en municipios de más de 25.000 habitantes; en los municipios donde no existiese Policía Local, se podría constituir una Comisión Local de Seguridad; se definían unas funciones pormenorizadas para la Junta; se establecía su régimen de funcionamiento conforme a la normativa establecida para los órganos colegiados por la Ley 30/1992; acordaba el consenso como forma de adopción de los acuerdos; como órgano de asesoramiento creaban las Comisiones Técnicas; contemplaba la participación ciudadana mediante los Consejos Locales de Seguridad en los que además podrían ser invitados miembros de la Judicatura y del Ministerio Fiscal; creaba una Comisión de Coordinación Policial integrada por los Jefes inmediatos de los Cuerpos de Seguridad del municipio y dependiendo funcionalmente de la misma; por último, contemplaba la creación de las Juntas de Seguridad de Distrito en determinados municipios.

El Reglamento que finalmente regula las Juntas Locales de Seguridad, a diferencia del Proyecto de 2008

---

<sup>96</sup> La cursiva es nuestra.

que recogía la obligación de constituir la Junta en los municipios de más de 25.000 habitantes, mantiene el carácter potestativo de la constitución de la Junta Local, con lo cual el legislador ha perdido la oportunidad de, con el criterio de población que se hubiese considerado oportuno, configurar como obligatoria la creación del órgano en el que la LOFCS basa la coordinación entre los diferentes cuerpos policiales. No parece consecuente que, dada la trascendental importancia de las competencias que se asignan a este órgano de carácter colegiado, su creación quede condicionada a criterios de voluntad política no siempre como sabemos coincidentes<sup>97</sup>.

Con el fin de asegurar de forma específica la cooperación y la coordinación operativa entre las FCS que actúan en el municipio, el Reglamento establece una serie de competencias a la Junta Local de Seguridad. Dado el carácter opcional de la creación de la Junta, difícilmente se comprende que, por la importancia de estas competencias, pueda justificarse que no se constituya en todos los municipios que cuenten con Cuerpo de Policía Local<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> No podemos obviar que el art. 3.2 del Reglamento establece para la constitución de la Junta acuerdo del Alcalde y del Delegado del Gobierno o Subdelegado, "a iniciativa de cualquiera de dichas autoridades".

<sup>98</sup> En los municipios que no cuenten con Cuerpo de Policía Local, el art. 3.3 contempla la posible creación de una Comisión Local de Seguridad para analizar y evaluar la situación de la seguridad ciudadana en el municipio y promover actuaciones para prevenir y mejorar la seguridad ciudadana y la convivencia.

El artículo 4 atribuye a las Juntas Locales las siguientes competencias:

- a) Establecer las formas y procedimientos necesarios para lograr una coordinación y cooperación eficaz entre los distintos Cuerpos de Seguridad que ejercen sus funciones y competencias en el ámbito territorial del municipio.
- b) Analizar y valorar la situación de la seguridad ciudadana en el municipio. En particular, conocer, analizar y valorar la evolución de la criminalidad y otros problemas que afecten al normal desarrollo de la convivencia en el término municipal.
- c) Elaborar el Plan Local de Seguridad e impulsar la elaboración de planes conjuntos de seguridad ciudadana y de seguridad vial para el ámbito municipal correspondiente, evaluando su ejecución y resultados. Dichos planes recogerán las formas y procedimientos de colaboración entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad implicados, en el ámbito respectivo de cada uno.
- d) Proponer las prioridades de actuación, las acciones conjuntas y las campañas de prevención que contribuyan a la mejora de la seguridad ciudadana y la seguridad vial.
- e) Informar la propuesta de participación del Servicio de Policía Local con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en las



funciones de Policía Judicial, de conformidad con la normativa vigente y con los Acuerdos de Colaboración suscritos entre el Ministerio del Interior y el respectivo municipio<sup>99</sup>.

- f) Evaluar y proponer la integración del Cuerpo de Policía Local en el Sistema Estatal de Bases de Datos Policiales mediante la firma del correspondiente Protocolo entre el respectivo Ayuntamiento y el Ministerio del Interior.
- g) Arbitrar fórmulas que garanticen el intercambio fluido de toda la información que pudiera ser relevante para la seguridad ciudadana y el normal desarrollo de la convivencia en el ámbito local, entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que actúan en el término municipal.
- h) Acordar los planes específicos de colaboración y coordinación a desarrollar en el municipio con motivo de la celebración de eventos extraordinarios u otras situaciones que aconsejen la adopción de dispositivos especiales, con el objetivo de prevenir alteraciones del orden y garantizar la seguridad ciudadana.
- i) Promover la cooperación con los distintos sectores sociales, organismos e instituciones con incidencia en la seguridad ciudadana del municipio. Para ello, analizará y valorará los

---

<sup>99</sup> Nos remitimos al Capítulo IX donde se desarrollará la participación de la Policía Local en funciones de PJ en el marco de los convenios de colaboración.

trabajos realizados en el Consejo Local de Seguridad, así como la opinión de las diferentes entidades sociales sobre los problemas locales relacionados con la seguridad y la convivencia, a fin de integrar en la actuación pública las preocupaciones y opiniones del tejido social del municipio.

- j) Conocer, en el ámbito de sus atribuciones, los conflictos e incidentes de competencia surgidos entre los Cuerpos de Seguridad del Estado y el respectivo Cuerpo de Policía Local.
- k) Cooperar con los servicios de protección civil, en los términos que se establezcan en la legislación y en el planeamiento en materia de protección civil.
- l) Efectuar el seguimiento de los acuerdos alcanzados, verificando su cumplimiento y evaluando sus resultados.

Como podemos observar, la importancia de las competencias que se atribuyen a la Junta en el ejercicio de la colaboración y coordinación entre las FCS del municipio para el mantenimiento de la seguridad ciudadana parece totalmente contradictoria con la posibilidad de que ni tan siquiera llegue a constituirse ésta.

Respecto a la composición de la Junta, el Reglamento plantea una participación de las tres administraciones.

No se llega a comprender, al observar los miembros

que la forman, los criterios empleados a la hora de establecer su configuración<sup>100</sup>.

Como representantes de la Administración General del Estado, el Reglamento designa, como no podía ser de otro modo, al Jefe o Jefes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y sin embargo, cuando se establecen los miembros en representación de la Administración Local, se mencionan de una forma genérica "tres representantes a designar por el Alcalde".

Cuando el autor de esta Tesis expuso a algunos de los participantes en la elaboración de este Real Decreto esta indeterminación a la hora de establecer la representación municipal haciéndoles saber que, concedores todos ellos de las "particularidades"<sup>101</sup> de nuestra Administración Local, podría darse el caso de que en la Junta se hallasen los Jefes de las FCSE y,

---

<sup>100</sup> Es curioso el planteamiento que el Reglamento hace al incluir con carácter general en la Junta un representante de la Administración Autónoma, designado "por la Consejería competente", sin que se tenga en cuenta si la Comunidad Autónoma ha asumido o no competencias en materia de seguridad ciudadana. Cuando se reformó la composición de las Juntas Provinciales de Coordinación de Policía Judicial, mediante RD 54/2002, de 18 de enero, para incluir en ellas un representante de la Comunidad Autónoma, sí que se exigió que la Comunidad Autónoma tuviera competencia estatutaria para la protección de las personas y los bienes y para el mantenimiento del orden público con la exigencia de que, en lo referente a la función de PJ, "la ejerciera efectivamente".

<sup>101</sup> No estamos refiriendo a la idiosincrasia dentro del ámbito de la Administración Local en la que los alcaldes, como máximos responsables de la Policía Local, en no pocas ocasiones adoptan resoluciones *sui generis* en la dirección de los cuerpos.

por diferentes motivos que en muchas ocasiones son difíciles de justificar, no el Jefe del Cuerpo de la Policía Local<sup>102</sup>, se le transmitió que de esta forma se quería preservar el principio de autonomía municipal.

A nuestro entender, como así lo hicimos saber a "los expertos" redactores del Reglamento, más parece un caso de consideración por el Estado de "policías de segunda" a los Cuerpos de Policía Local. Para que el lector tenga una clara visión de lo expuesto, pudiera darse la paradoja de que el Jefe de la Policía Municipal de Madrid, con casi ocho mil funcionarios a su mando, no forme parte de este órgano en el que, como hemos visto, se residencian competencias tan importantes para el ejercicio de la seguridad pública.

Conforme al artículo 5.3.b)<sup>103</sup> el Jefe de Policía Local, como profesional de la seguridad pública, puede asistir, "previa invitación" de la Presidencia, porque se le pueda considerar con "conocimientos o capacidad técnica".

El Reglamento contempla la posibilidad de que en

---

<sup>102</sup> Entendemos que, de forma consciente o inconsciente, se le relega a la Comisión de Coordinación Policial recogida en el art. 14 del Reglamento. La constitución de esta Comisión, que depende de la Junta Local, es potestativa de esta Junta.

<sup>103</sup> Probablemente con el ánimo de enmendar lo poco acertado de la norma, en este art. 5.3.b) se dispone que, previa invitación de la Presidencia y en razón de la especialidad de los asunto a tratar, puedan asistir "Otras autoridades, funcionarios o cualquiera otra persona, que por sus funciones, conocimientos o capacidad técnica se estime necesario".

los municipios que por sus ¿peculiaridades demográficas? lo aconsejen y su ¿organización municipal lo permita?<sup>104</sup>, la Junta, a propuesta de la Corporación Local, podrá acordar la constitución de Juntas de Seguridad de Distrito que, bajo la dependencia de la Junta Local, ejercerá aquéllas competencias del artículo 4 que les sean encomendadas por ella.

Para la concreción de lo dispuesto en el Reglamento la FEMP<sup>105</sup>, con fecha 29 de marzo de 2011, ha publicado un Reglamento Tipo<sup>106</sup> con objeto de desarrollar en el ámbito municipal lo dispuesto en el RD 1087/2010 por el que se aprueba el Reglamento de las Juntas. De lo dispuesto en el Reglamento Tipo cabe resaltar que, quizás recogiendo el malestar expresado por nosotros y expresado igualmente por otros profesionales de la seguridad del mundo local, en lo referente a la composición de la Junta, su artículo

---

<sup>104</sup> Entendemos que, aunque expresado en términos inconcretos, se está refiriendo a los municipios denominados de gran población del Título X de la Ley 7 /1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

<sup>105</sup> <http://www.femp.es/files/566archivo/JLS%20Comisión%20Ejecutiva.pdf>

<sup>106</sup> Sobre la regulación del procedimiento a seguir por la Junta cabe destacar que, en el art.5, se recoge la figura de la Secretaría alternativa por períodos de un año entre la Administración Local y Central. Teniendo en cuenta la composición tripartita de la Junta, se nos plantea la duda de que, puestos a alternar, por qué no también la Administración Autonómica. En el mismo sentido cabe decir sobre la Presidencia "compartida" de la Junta. Otro aspecto normativo "novedoso" es que el Alcalde nombre, entre funcionarios de la Administración Local, al Secretario de la Junta obviando, en este caso, las funciones de Secretaria asignadas a los funcionarios con habilitación estatal.

5.1.d), respecto a los vocales de la Administración Local contempla al Jefe del Cuerpo de la Policía Local como vocal nato de la Administración Local.

Por otra parte, establece como obligatoria la constitución de la Comisión de Coordinación de Policial que el artículo 14 del Reglamento la contempla como opcional y además la dota de contenido en cuanto a sus funciones que, por la novedad e importancia de las mismas, procedemos a reproducirlas:

- a) Elaborar los borradores de trabajo y proponer a la Junta Local de Seguridad los procedimientos y protocolos de coordinación y de colaboración entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que actúan en el municipio.
- b) Estudiar y proponer a la Junta Local de Seguridad las formulas para la integración de las comunicaciones policiales y el intercambio de información de interés policial.
- c) Estudiar y proponer a la Junta Local de Seguridad los procedimientos y acciones tendentes a facilitar y mejorar la colaboración de la Policía Local con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en materia de Policía Judicial, según los acuerdos suscritos entre el Ayuntamiento y el Ministerio del Interior<sup>107</sup>.

---

<sup>107</sup> En este punto, por la propia composición de la Comisión de Coordinación Policial así como por las funciones a ella asignadas, parece oportuno la atribución de esta función específica respecto a la PJ y, esperamos, sea el órgano que ayude a la resolución

- d) Realizar un seguimiento periódico de la evolución de la seguridad ciudadana y de la convivencia en el municipio, proponiendo las medidas de tipo operativo que puedan adoptarse para abordar los problemas detectados, elevando a la Junta Local de Seguridad los informes y propuestas correspondientes.
- e) Preparar y organizar los planes, dispositivos operativos y actuaciones que sean acordadas por la Junta Local de Seguridad para mejorar los niveles de seguridad ciudadana y la convivencia, así como para garantizar la seguridad en los eventos de especial importancia para la comunidad local.
- f) Preparar la propuesta del Plan Local de Seguridad Ciudadana y del Plan Local de Seguridad Vial, así como las de otros planes específicos que tengan por objetivo mejorar los niveles de seguridad y la convivencia, y elevarlos a la Junta Local de Seguridad.
- g) Preparar la documentación correspondiente, de competencia policial, para los asuntos a tratar en la Junta Local de Seguridad.
- h) Proponer, y una vez aprobadas por la Junta Local de Seguridad, organizar acciones formativas de interés común para los componentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que actúen en el municipio, e impulsar todo tipo de acciones y medidas que favorezcan las

---

material de posibles conflictos de competencias entre las distintas FCS que operan en el municipio.

relaciones profesionales y un buen clima de cooperación recíproca.

Finalmente decir que, en el Reglamento Tipo aprobado por la FEMP, nada se establece respecto a las denominadas Juntas de Seguridad de Distrito.

## **2. En el ámbito internacional**

El Preámbulo de la LOFCS ya resaltaba la importancia de la colaboración internacional en las funciones de PJ<sup>108</sup>. Esta colaboración, para ser efectiva, tiene traer consigo una adecuada coordinación de los miembros que componen la PJ. La LOFCS, en consecuencia con lo previsto en la CE<sup>109</sup>, atribuye el ejercicio de estas relaciones con las organizaciones policiales extranjeras a las FCS dependientes del Estado.

Al hablar de la coordinación de la PJ a nivel internacional tenemos que referirnos necesariamente a

---

<sup>108</sup> En él se recoge que "Los avances de la criminalidad moderna exigen que deba lucharse contra la misma con grandes medios y efectivos, utilizando las técnicas de la Policía científica y contando con la colaboración de las Policías de otros Estados, por la facilidad con que los delincuentes traspasan las fronteras. Sólo desde la perspectiva del Estado puede hacerse frente con éxito al reto de dicha criminalidad, disponiendo del concurso de unidades de contrastada experiencia y alto índice de eficacia".

<sup>109</sup> El art. 149.3 de la CE establece la competencia exclusiva al Estado en las relaciones internacionales.



la Organización Internacional de Policía Criminal, Interpol.

Actualmente es la organización internacional que, detrás de la Organización de las Naciones Unidas, más miembros tiene, conformándola 188 países<sup>110</sup>.

Teniendo en cuenta las actividades en las que centra su función Interpol<sup>111</sup>, la coordinación de las Policías de los países miembros en el ejercicio de las mismas es fundamental. En cada Estado se constituye una Oficina Central Nacional, que se relaciona con el Secretariado General de Interpol y con las otras Oficinas Centrales, para compartir las bases de datos operativas, los servicios policiales de apoyo operativo y el desarrollo de planes de actuación y formación permanente<sup>112</sup>.

Debido a la diversidad de los medios con los que cuentan las Oficinas Nacionales y dado que Interpol tiene que respetar las legislaciones nacionales, en la práctica la coordinación se realiza desde el Secretariado General de la Organización facilitando los canales de información entre Oficinas.

---

<sup>110</sup> <http://www.interpol.int/>

<sup>111</sup> Vid. supra Capítulo VI.

<sup>112</sup> Opina FLAVEAU, Ann ("La dimensión transfronteriza de la Policía, El Modelo Policial y sus retos de futuro", Barcelona, 2000, pág. 131) que a la Interpol se la ha criticado de lentitud y exceso de burocracia y, a pesar de los cambios reorganizativos producidos en los principios de los años noventa, los servicios de policía nacionales siguen convencidos del uso limitado de Interpol para sus investigaciones.

En 1981 se creó una Oficina Regional Europea con la finalidad de coordinar las actividades desarrolladas por Interpol en el territorio europeo.

La sede central de la Interpol se encuentra en Lyon, Francia. En España, donde fue creada la Oficina de Enlace en 1929, la Oficina Central Nacional se encuentra en las dependencias de la Comisaría General de Policía Judicial del CNP en Madrid. Las Policías Autonómicas cuentan con un Organo de Enlace y Coordinación con esta Oficina Central Nacional de Interpol en España.

La estructura de Interpol<sup>113</sup> está basada en :

a) La Asamblea General. Con representación de todos los Estados miembros, se reúne una vez al año como mínimo y, a su vez, está representada por un Presidente.

b) El Comité Ejecutivo. Velará por la ejecución de las decisiones de la Asamblea General, vigilará la gestión del Secretario General y ejercerá todos los poderes que le delegue la Asamblea.

c) La Secretaria General. Es el verdadero órgano coordinador de toda la estructura y sus funciones son:

- Aplica las decisiones de la Asamblea General y del Comité Ejecutivo.

---

<sup>113</sup> Vid. Estatuto y Reglamento General de la Interpol, <http://www.interpol.int/public/icpo/legalmaterials/constitution/constitutionengenreg/constitutiones.asp#ec>

## CAPÍTULO VIII

- Actúa como centro internacional de la lucha contra la delincuencia de derecho común y como centro técnico y de información.
- Tiene a su cargo la administración general de la Organización.
- Mantiene el enlace con las autoridades nacionales e internacionales, tramitando las cuestiones de investigaciones criminales por conducto de las Oficinas Centrales Nacionales.
- Prepara y edita cuantas publicaciones se consideren útiles.
- Organiza y ejecuta los trabajos de secretaría en las reuniones de la Asamblea General, del Comité Ejecutivo, y, cuando las haya, de todos los demás órganos de la Organización.
- Prepara un plan de trabajo para el año siguiente, que presenta al examen y aprobación del Comité Ejecutivo y de la Asamblea General.
- Mantiene en todo lo posible un contacto directo y constante con el Presidente de la Organización.

d) Las Oficinas Centrales Nacionales. Tienen como objeto servir de elemento de comunicación e intercambio de información entre los diversos servicios policiales del país con las Oficinas Centrales de otros Estados y con la Secretaría General de la Organización.

e) Los Asesores. Elegidos entre personalidades que gocen de reputación y autoridad internacionales por sus trabajos en alguna de las disciplinas que interesan a la Organización.

f) La Comisión de Control de los Ficheros. Es un órgano independiente, que garantizará que el tratamiento por parte de Interpol de información de carácter personal cumple las normas estipuladas por la propia Organización en esta materia. Igualmente, asesorará a la Organización en todos los proyectos, operaciones, cuestiones de reglamentación o cualesquiera otros asuntos que comporten el tratamiento de información de carácter personal y tratará las solicitudes relacionadas con la información contenida en los ficheros de la Organización.

A nivel de la Unión Europea hemos de considerar como órgano de coordinación de la PJ a la Europol. Como oportunamente se expuso<sup>114</sup>, Europol está conformada estructuralmente de acuerdo a un modelo ecléctico de Policía de la Unión. La configuración de la Europol como una Policía de tipo federal, al modo del FBI, es algo que es defendido por Alemania<sup>115</sup> y que parece ser la postura mayoritaria en nuestro país<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> Vid. supra Capítulo VI.

<sup>115</sup> FUENTES I GASÓ, Josep Ramón (ob. cit., págs. 510 a 512), ve una proyección del sistema federal alemán en la configuración de la Europol.

<sup>116</sup> Posición que parece mantener MAYOR OREJA, Jaime ( "El nuevo Convenio Europeo de Extradición", *Revista Cuadernos de la Guardia Civil n.º16*, 1996, pág. 7), cuando se muestra partidario de que España incremente su participación operativa en Europol.

Correspondiéndose con países de corte centralista, fundamentalmente Francia e Inglaterra, la postura sobre el modelo de Europol, en cuanto a órgano coordinador de la PJ, sería el de una cooperación limitada al intercambio de información basada en una estructura de organización internacional tradicional.

Conscientes los Estados miembros de la necesidad de potenciar la Europol, desde 1 de enero de 2010, al aprobarse una Decisión del Consejo que sustituía al Convenio, se ha convertido en Agencia de la Unión Europea de pleno derecho, dotada de un nuevo marco jurídico y un mandato más amplio. De este modo Europol es la Agencia de la Unión Europea responsable del intercambio y análisis de información sobre actividades delictivas.

Con el objetivo de conseguir una Europa más segura para todos los ciudadanos de la UE, se le ha encomendado mejorar la eficacia y la cooperación entre las administraciones responsables de la Unión a la hora de evitar y combatir la delincuencia internacional y el terrorismo.

Las funciones que desarrolla como agencia de colaboración policial europea, no cabe duda, ayudan a incrementar la coordinación entre las Policías de los Estados miembros.

La nueva Europol fomenta el análisis de los delitos y la armonización de las técnicas de investigación y la formación en los Estados miembros y

apoya a las Policías nacionales<sup>117</sup> de los siguientes modos:

- Facilitando el intercambio de información sobre actividades delictivas entre las autoridades competentes de los Estados miembros a través de sus propios sistemas de información y análisis y de la Red de Intercambio Seguro de Información.
- Proporcionando análisis operativos y ofreciendo apoyo a las operaciones de los Estados miembros.
- Emitiendo informes estratégicos.
- Analizando las actividades delictivas a partir de informaciones facilitadas por los Estados miembros, elaboradas por Europol u obtenidas de otras fuentes.
- Aportando experiencia y apoyo técnico para investigaciones y operaciones realizadas en la UE bajo la supervisión y la responsabilidad jurídica de los Estados miembros interesados.

---

<sup>117</sup>Vid.[http://europa.eu/agencies/regulatory\\_agencies\\_bodies/pol\\_agencies/europol/index\\_es.htm](http://europa.eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/europol/index_es.htm)

#### **IV. MODELOS COMPARADOS DE POLICÍA JUDICIAL.**

En los países de nuestro entorno, con la excepción más significativa de Portugal, se da un modelo de PJ basado en su consideración como una función más de las desarrolladas por la Policía. En el resto de los países, al igual que en nuestro Estado, esta función se asigna de una manera genérica a todos los cuerpos de Policía y de una forma específica a algunas Unidades policiales concretas.

Respecto a la dependencia, como en el modelo español, en casi todos los Estados se da una dualidad de la misma que, por lo general, orgánicamente se hace depender del Ministerio en el que están encuadradas las diferentes fuerzas policiales. Respecto a la dependencia funcional, en esto sí difiere del modelo español, que la atribuye a los Jueces y Ministerio Fiscal. La diferencia consiste en que esta dependencia funcional de la PJ en la mayoría de los países de nuestro entorno europeo se hace respecto de los Fiscales o Procuradores que la dirigen en el curso de la investigación penal, ya que son estos los competentes para llevar a cabo esta función.

Nos interesa exponer de forma individual, por constituir un modelo diferenciado del resto de los países europeos, los casos de Portugal, Dinamarca y Suecia.

En el caso de Portugal podemos hablar de una auténtica Policía Judicial por tratarse de un Cuerpo específico bajo la dependencia orgánica del Ministerio de Justicia. Según la Ley de Organización de Investigación Criminal, Ley 49/2008, de 27 de agosto, su misión es ayudar a las autoridades judiciales en la investigación y llevar a cabo y promover las acciones de prevención e investigación de su competencia o que le sean determinadas por las autoridades judiciales. La PJ se organiza en una Dirección Nacional con sede en Lisboa, en las Jefaturas Superiores de Lisboa, Oporto, Coimbra y Faro y los Departamentos en las ciudades más importantes.

Los miembros de la Policía Judicial componen un cuadro complejo compuesto por Asesores de Investigación Criminal, Inspectores, Subinspectores y Agentes.

Este Cuerpo está organizado jerárquicamente; depende orgánicamente del Ministerio de Justicia y funcionalmente del Ministerio Público, ya que, a diferencia del sistema español, es a éste al que el ordenamiento jurídico ha encargado llevar a cabo la investigación en el proceso penal.

El Director General de la Policía Judicial es, por imperativo legal, o un magistrado judicial o un miembro del Ministerio Público. Los Directores Adjuntos son reclutados de las mismas magistraturas o, en su caso, proceden de las categorías profesionales superiores de la propia Corporación.

Otros países que difieren del sistema general son Dinamarca y Suecia. En ambos casos la Policía se estructura en un Cuerpo dependiente del



Ministerio de Justicia, dándose la singularidad de que en Dinamarca ostenta la cualidad de Fiscal para su demarcación el Jefe de Policía.

En Dinamarca<sup>118</sup> la Policía abarca todo el territorio nacional del país. Su estructura está compuesta de un Comisario Nacional cuyas competencias están regladas por el Ley de la Administración de Justicia y es el encargado de dictar las líneas generales de los deberes policiales. Subordinados a este Comisario general, el Comisario de la Policía de Copenhague y los otros 54 Jefes de Policía existentes, ostentan la cualidad de ser fiscales en su jurisdicción, tramitando la causa con el escrito acusatorio y de procesamiento, además de ejercer la acción pública en la mayoría de las causas. A nivel central, la Policía danesa está dividida en 8 direcciones de las que cabe destacar a los efectos de PJ el Centro Nacional de Apoyo de Investigación y División Uniformada. En esta Dirección están incluidas las patrullas de tráfico, el Equipo de Respuesta y Operaciones Especiales, los guías caninos, Interpol Copenhague, delitos financieros y el equipo técnico forense entre otros.

Los deberes de la Policía son mantener la seguridad, la paz y el orden; llevar a cabo la aplicación de las leyes y regulaciones; prevenir el crimen; investigar los crímenes y perseguir a los responsables. Otros deberes pueden ser impuestos a la Policía con el consentimiento del Ministro de Justicia.

---

<sup>118</sup>Vid. GOBERNADO, Carlos, <http://www.patrulleros.com/index.php/articulos/61/493-modelos-policiales.html>

También hay que resaltar que, bajo la dependencia del Ministro de Hacienda, se encuentra un servicio de Aduanas quien realiza labores de control en materias de contrabando y tráfico de estupefacientes.

En el caso de Suecia también cuenta con un Cuerpo de Policía de ámbito nacional la *Rikspolis*, existiendo a su vez la *Tull* (Aduanas) y la *Kustbevakningen* (Guardia Costera). La misión de la Policía consiste en un trabajo basado en criterios comunitarios que engloba la promoción de la justicia y la seguridad y debe de orientarse a mantener el orden y la seguridad pública así como proveer protección y asistencia a las personas. La Policía, como en el caso de Dinamarca y Portugal, depende del Ministerio de Justicia y además de estar supervisada por éste, lo es por la propia Dirección General de la Policía, el Defensor del Pueblo y la Oficina Nacional de Auditorias. La Policía se estructura en una Dirección Nacional de la Policía, el Servicio de Seguridad Nacional, el Departamento Nacional de Investigación Criminal, y el Laboratorio Nacional de Ciencias Forenses. La Dirección General de la Policía es la autoridad central administrativa y supervisora de la Policía además de serlo también del Laboratorio Nacional de Ciencias Forenses. Al frente de la Dirección está el Comisario Nacional de Policía elegido por el Gobierno. Sus competencias son el desarrollo de los métodos de trabajo y apoyo tecnológico, entrenamiento de los funcionarios policiales a través de la Academia de Policía y la dirección del Departamento Nacional de Investigación Criminal y del Servicio de Seguridad Nacional.

El Departamento Nacional de Investigación Criminal

provee de información delincidencial e inteligencia a los casos que impliquen una cobertura nacional o que tenga ramificaciones internacionales. También trabaja de cara a los departamentos locales de Policía proveyendo de información a los solicitantes. Además está a cargo del Servicio de Helicópteros de la Policía, el Centro Nacional de Comunicaciones y el Servicio Sueco de Policía de Apoyo de Operaciones de Paz.

El Laboratorio Nacional de Ciencias Forenses es el encargado de los análisis científicos de pruebas remitidas por los investigadores y cuenta con expertos en casi todas las disciplinas, desde grafólogos hasta genéticos.

A nivel local la Policía trabaja en 21 Autoridades de Policía, que coinciden geográficamente con los 21 condados suecos, y realizan trabajos de base tales como: patrullaje, respuesta a llamadas de emergencia y prevención e investigación del crimen. También son los responsables de la expedición del pasaporte y varios tipos de licencias y permisos administrativos.

En el siguiente Cuadro-Resumen<sup>119</sup> hemos recogido la organización periférica, junto con la dependencia orgánica y funcional de la PJ, en algunos de los países europeos de nuestro entorno que hemos considerado más significativos:

---

<sup>119</sup> Fuente: BLÁZQUEZ GONZÁLEZ, Félix (ob. cit., pág. 251) y propia.

**CAPÍTULO VIII**

PAIS	POLICIA JUDICIAL	DEPENDENCIA		ORGANO JUDICIAL	O. PERIFÉRICA
		ORGANICA	FUNCIONAL	DENOMINACIÓN	UNIDADES
Francia	Gendarmería	M. Defensa	Procuradores		Brigadas Depar/Sec
	Policía Nacional	M. Interior			D. Central P. J.
Reino Unido	Policía Condados	Secre. Estados Autor. Local Jefe Policía	Fiscales	No existe Organización Central ni periférica. Si hay unidades y Servicios Centrales.	
Alemania	Oficina Federal Cri.BKA-Policías Länders	M.I. Federal M.I. Landers	Fiscales	Oficinas de los Estados de Investigación. Oficina Federal de Investigación	
Italia	Policía de Seguridad	M. Interior	Procuradores	Dirección Central PJ	Unidades Especializadas
	Carabineros	M.Int./Defensa		Servicios de PJ	Unidades Especializadas
	Guardia de Finanzas	M. Hacienda		Servicios de PJ	U. Especializadas
	Sección Policía Judicial	M.Int./Def./Hac.			Secc. de Policía J.
Portugal	Pol. Seg. Pública	M. Interior			
	Guardia Nac. República	M. Interior			
	Policía Judicial	M. Justicia	Procuradores	Dirección General	Direcciones, Insp.
Bélgica	Policía Federal	M. Interior	Procuradores	Oficina Central de Inv.	U. Especializadas
	Policía Local	Autoridad Local	Procuradores		
	Policía Judicial	M. Justicia	Procuradores	Comisaría General PJ	U. Especializadas

*CAPÍTULO VIII*

Holanda	Cuerpo único (25 Fuer. Reg. y 1 Nac.)	M. Justicia	Procuradores	Servicio Nacional de Investigación Policial	Servicios Regionales
Austria	Policía Federal	M. Interior	Fiscales	14 Divisiones Territoriales	Unidades Especializadas
	Gendarmería	M. Interior		Comandancias Regionales, de Distrito y Puestos	
	Policía Municipal	Autoridad Local		Organización por ciudades	
Dinamarca	Cuerpo único de Policía	M. Justicia	Jueces y Fiscales	8 Direcciones	54 Unidades descentralizadas.
Grecia	Cuerpo de Policía	M. Interior	Procuradores	Servicio Central	Servicios Regionales



## V. LA FORMACIÓN EN LA POLICÍA JUDICIAL

### 1. Situación actual de los programas formativos

La LOFCS<sup>120</sup> y el RDPJ son las normas que contemplan la selección, formación y especialización de la Policía Judicial, pero dada la heterogeneidad de ésta en España, no podemos hablar de una formación común y única para todos los cuerpos policiales que la integran<sup>121</sup>.

En los diversos centros formativos de la Policía, como norma general, se dota a los funcionarios de una formación inicial al ingresar en los cuerpos.

---

<sup>120</sup> Al regular la organización de las Unidades de Policía Judicial LOFCS establece en el Capítulo V, art. 32 que "La Policía Judicial constituye una función cuya especialización se cursará en los Centros de Formación y Perfeccionamiento de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con participación de miembros de la Judicatura y del Ministerio Fiscal, o, complementariamente, en el Centro de Estudios Judiciales. La posesión del diploma correspondiente será requisito necesario para ocupar puestos en las Unidades de Policía Judicial que se constituyan."

<sup>121</sup> Entendemos que constituye una necesidad proceder a la reforma del sistema actual de enseñanza para posibilitar una formación común a todas las Policías que conforman la PJ.

Cada uno de estos centros de formación establece programas específicos en formación de PJ dentro de la programación general del curso en función de la categoría profesional del alumnado. Las diferentes escuelas o academias de formación tienen un programa específico, pero lo habitual es que se sitúe esta materia en las denominadas áreas de derecho procesal penal.

Después de esta formación inicial, en las escuelas de especialización que cada cuerpo policial tiene<sup>122</sup> se completa esta formación a los funcionarios que van a integrar las Unidades de Policía Judicial. A pesar del intento armonizador del RDPJ al regular la selección, formación y perfeccionamiento de la PJ, la realidad es que, debido a la diversidad de escuelas y centros de formación, no podemos decir que los contenidos formativos sean comunes.

Para HERRERO<sup>123</sup>, la regulación establecida en el RDPJ diferencia la formación entre los funcionarios que han de dedicarse a funciones reales de Policía Judicial en sentido estricto y los que han de dedicarse a funciones de cobertura meramente material. Para este autor, cada grupo de estos funcionarios necesita un tratamiento diferente:

---

<sup>122</sup> Existe una verdadera amalgama conformada por las del CNP, GC, Policías Autonómicas y las de las diferentes Policías Locales.

<sup>123</sup> HERRERO HERRERO, César, "Un modelo razonable de Policía Judicial", *Boletín de Información del Ministerio de Justicia e Interior*, n.º1174, 1995, págs. 109 y 110.



a) Los miembros de dichos Cuerpos y Fuerzas que han de ejercer funciones de Policía Judicial en sentido *estricto* y de forma *sustantiva*, deben estar dotados de los siguientes requisitos previos a su integración en las Unidades Orgánicas de referencia:

- Haber adquirido una formación especializada en relación a las funciones a desempeñar.
- Acreditación de dicha formación mediante el correspondiente Título que se expedirá una vez superadas las pruebas correspondientes en los Centros de Formación y Perfeccionamiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ( en la primera fase) y en el Centro de Estudios Judiciales (obtención del Diploma en una segunda fase).

Se trata de requisitos para elegir, de forma inmediata, funcionarios diplomados y especializados en Policía Judicial.

b) Los miembros de los Cuerpos y Fuerzas que han de ejercer funciones auxiliares y de apoyo dentro de las Unidades Orgánicas Adscritas no necesitarán de dicha especialización. Según el artículo 27 del RDPJ se trata de funcionarios que, aunque son integrantes de tales Unidades, no participan de forma *sustantiva* de las funciones de Policía Judicial en sentido *estricto*.

De la normativa que regula la PJ, la formación de sus miembros está prevista en el RDPJ, Capítulo VI, artículos 39 a 45. Estos preceptos se dedican a la selección, formación y perfeccionamiento de los integrantes de las Unidades Orgánicas de la Policía

Judicial y en ellos se previene que:

- La integración de funcionarios policiales en Unidades Orgánicas de la Policía Judicial requerirá una previa formación especializada, que se acreditará mediante el correspondiente título obtenido tras la superación de las pruebas que al efecto se establezcan.

Para la obtención de dicho título será requisito imprescindible estar en posesión del diploma expedido por el Centro de Estudios Judiciales (Artículo 39). Esta referencia hay que entenderla hecha al actual Centro de Estudios Jurídicos<sup>124</sup>, organismo autónomo adscrito al Ministerio de Justicia. Este Centro tiene atribuida, según artículo 3.1.f), la formación complementaria de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en su especialización para la función de Policía Judicial. El artículo 13.b) asigna al Jefe de Estudios del Centro la función de planificar la formación inicial, la formación continuada, incluyendo la de especialización, y la formación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en su especialización para la función de Policía Judicial, así como la coordinación y supervisión de su ejecución material.

---

<sup>124</sup> El Centro de Estudios Jurídicos (cuyo Estatuto fue aprobado por RD 1276/2003, de 10 de octubre que deroga el Reglamento aprobado por el RD 1924/1986, de 29 de agosto que regulaba el anterior Centro de Estudios Judiciales), es un organismo autónomo adscrito al Ministerio de Justicia entre cuyos objetos está "La formación complementaria de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en su especialización para la función de Policía Judicial, otorgando el diploma previsto en los artículos 39 y 45 del Real Decreto 769/1987, de 19 de junio, por el que se regula la Policía Judicial."

- La referida especialización, con los niveles que se determinen, se cursará en dos fases, de las cuales, la primera tendrá lugar en los Centros de Formación y Perfeccionamiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y la segunda en el Centro de Estudios Judiciales, con la participación docente en ambas fases de miembros de la Judicatura y del Ministerio Fiscal, Catedráticos y Profesores de Universidad y de otras profesiones jurídicas (Artículo 40).

- Los Centros de Formación y Perfeccionamiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado intervendrán en los procesos de selección a través de los cursos generales de acceso a los respectivos cuerpos y de los cursos de especialización que se establezcan al efecto (Artículo 41).

- En el plan de estudios de los cursos de acceso a la Escuela Ejecutiva del Cuerpo Nacional de Policía y al empleo de Oficial en el Cuerpo de la Guardia Civil se incluirán cuantas materias sean necesarias para la adquisición de una formación especializada, orientada al desarrollo de funciones de Policía Judicial. El plan de estudios de los cursos de acceso a las demás escalas del Cuerpo Nacional de Policía y a los restantes empleos del cuerpo de la Guardia Civil, se incluirán al menos, las disciplinas necesarias para posibilitar el desempeño de la función de Policía Judicial en sentido genérico (Artículo 42).

- Dichos centros docentes programarán, asimismo, cursos de actualización y cursos monográficos de

---

Policía Judicial en sus diversas manifestaciones, al objeto de atender a la formación permanente y al perfeccionamiento de los funcionarios que hayan de desempeñar cometidos de Policía Judicial en las correspondientes Unidades Orgánicas (Artículo 43).

El RDPJ establece igualmente la formación en el Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia:

- Los funcionarios que hayan superado los cursos de especialización en Policía Judicial impartidos por los Centros de Formación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, podrán acceder a los cursos específicos que se programen al efecto por el Centro de Estudios Judiciales. En este proceso selectivo se tendrá también en consideración la necesidad de establecer dos niveles formativos, referidos, respectivamente, a las Escalas y Empleos superiores e inferiores de las fuerzas y Cuerpos de Seguridad (Artículo 44).

Respecto al contenido de estos cursos, ya en 1989 GARCÍA VALDÉS<sup>125</sup>, director del Centro de Estudios Judiciales en aquella época, estimaba que debían impartirse materias tales como:

- Derecho Penal: Estudio con cierto detalle de la dogmática científica y jurisprudencia de la 2.<sup>a</sup> Sala del Tribunal Supremo, con relación a los principales delitos del Código Penal.

---

<sup>125</sup> Vid. GARCÍA VALDÉS, Carlos, Boletín de Información. Ministerio de Justicia n. 1549, 1989, págs.90 y 91.

- Derecho Procesal:

- a) Estudio completo de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en torno a las garantías preprocesales del artículo 17 de la Constitución.
- b) Estudio del valor procesal, a la luz de nuestra jurisprudencia, de los principales instrumentos de prueba (documentos, testigos, peritos, declaración del inculpado, indicios...) para recogerlos en su momento de forma adecuada; es decir, procurando reunir y conservar todos los medios citados para que puedan adquirir, en el proceso su auténtica fuerza probatoria.

- Materias socio-criminológicas: estudio dinámico de los principales factores del acto antisocial; orientaciones de la moderna criminalidad y sus formas de encarnarse; estudio de la criminalidad actual española, etc.

- Disciplinas de Policía científica en sentido amplio (no sólo en su vertiente criminalística): técnicas especializadas sobre identificación personal, dactiloscopia, lofoscopia, documentoscopia, balística, fotografía, así como técnicas especializadas sobre los procesos dinámicos de investigación criminal de los distintos delitos, principalmente de los homicidios, contra la salud pública, robos, estafas simples...

El artículo 45 del RDPJ establece que, una vez superado el curso programado por el Centro de Estudios Judiciales, se expedirá el oportuno diploma, que habilitará para obtener la correspondiente

titulación y ocupar destinos en Unidades Orgánicas de la Policía Judicial.

Esta formación impartida por el Centro de Estudios Jurídicos se ve dificultada por la escasa duración del curso, menos de un mes, por lo que debe ser complementada por los centros de formación policiales. En las conclusiones del trabajo expondremos la necesidad de que estos cursos tengan carácter único y que se impartan como un módulo habilitador, en función de al menos dos categorías, para todos los funcionarios que integren la PJ.

Otro de los problemas añadidos es que este Centro de Estudios Jurídicos sólo imparte formación a las FCSE, quedando fuera por ello la Policía Autonómica y la Policía Local<sup>126</sup>.

Dada la diferente formación en los cuerpos policiales dependientes de las diversas administraciones públicas, no es posible exponer un plan formativo único<sup>127</sup>.

---

<sup>126</sup> Para FAIRÉN GUILLÉN, Víctor ("*Sobre las Policías Judiciales en España (II)*", en *Revista de Derecho Procesal* núm. 2, 1995, pág. 498), la diferente formación previa dará lugar a una pluralidad de Policías Judiciales.

<sup>127</sup> En el Anexo XIII, a modo de ejemplo, recogemos el contenido de los Cursos Superior y Básico de Especialistas en Policía Judicial, dirigido a Suboficiales y a Cabos y Guardias respectivamente, que tienen como finalidad dotar de los conocimientos que les permitan llevar a cabo las tareas básicas como componentes de una Unidad Orgánica de Policía Judicial.

## **2. La formación adecuada de una nueva Policía Judicial de Proximidad**

La previsible configuración de la por nosotros llamada Policía Judicial de Proximidad, integrada sobre todo por los funcionarios de la Policía Local, requerirá sin lugar a dudas de una adecuada formación específica en esta materia.

En consideración a las funciones que tradicionalmente han venido prestando los Cuerpos de Policía Local, en sus planes de formación básica y especializada no se contemplaba una formación concreta en materia de PJ. Esta cuestión, indudablemente, debe variar ante la asunción de competencias de la Policía Local como Policía Judicial de Proximidad, para que ésta pueda desarrollar de forma adecuada sus nuevas tareas.

Como un elemento más a la hora de poder ejercer la función de PJ, en el Convenio Marco de Colaboración entre el Ministerio del Interior y la FEMP de 2007, en la Estipulación Decimoséptima se recoge la formación de la Policía Local en materia de PJ.

En el apartado primero de esta Estipulación se establece que, respetando la competencia en formación de las Comunidades Autónomas, por parte de la Secretaría de Estado y la FEMP se impulsarán planes de formación en materia de PJ. En esta formación se prevé que participen tanto funcionarios con experiencia en PJ de las FCSE, como autoridades judiciales y miembros del Ministerio Fiscal.

En el apartado segundo, probablemente con el ánimo

de respetar las estructuras formativas de las diversas Escuelas y Academias de Policía de las Comunidades Autónomas<sup>128</sup>, se establece la participación de los profesores con que cuentan estos centros de formación.

El apartado tercero recoge la posibilidad de que las Juntas Locales de Seguridad puedan desarrollar iniciativas en acciones formativas sobre las necesidades específicas de formación de la PL de ese municipio. Se contempla igualmente la participación de los expertos de las FCSE en el municipio, así como de las autoridades judiciales y del Ministerio Fiscal.

En esta línea, la Policía Local de Madrid viene realizando desde septiembre del 2007 un Curso Básico de Policía Judicial, que en un inicio se dirigió a cuatrocientos de sus agentes. Organizado por el Ayuntamiento de Madrid y la Comisión Provincial de Coordinación de Policía Judicial, su fin era preparar a los policías para obtener una mayor eficacia en su labor cotidiana y adquirir unas bases sólidas en aspectos que los Policías judiciales conocen. A partir de este Curso los participantes estarían más capacitados para recoger pruebas, analizarlas, investigar y detener a los autores de hechos delictivos en materias como violencia doméstica, seguridad del

---

<sup>128</sup> Olvidándose una vez más de la Administración Local, por lo que no se hace mención a las Escuelas de Policía con las que cuentan algunos cuerpos de PL de grandes poblaciones. Estas Escuelas tienen planes de formación estructurada y homologada por las propias Comunidades Autónomas, con plantillas de profesores de excelente calidad y gran experiencia en muchos casos.



tráfico, siniestralidad laboral o robos y hurtos de vehículos.

El Curso constaba de ocho ediciones de 200 horas de duración y se celebró en las instalaciones del Centro Integral de Formación Seguridad y Emergencias del Ayuntamiento de Madrid. Estuvo impartido por jueces, magistrados y fiscales. De la importancia de estos cursos destaca que entre los jueces que lo imparten se encontraba el propio Decano de los juzgados de Madrid y el Presidente de la Audiencia Nacional.

Desde la realización de este Curso Básico la Policía Municipal de Madrid, consciente de la importancia de formar a sus funcionarios para poder desempeñar las funciones de PJ, ha continuado desarrollando la formación en esta materia de PJ; así, en la actualidad tiene establecido un itinerario formativo<sup>129</sup> que se estructura en tres cursos de formación:

- a) El "Curso de Coordinación Judicial": se desarrolla durante 60 horas y pretende formar al alumno en el conocimiento de la estructura judicial española, el proceso penal, el proceso civil en materias específicas, la normativa sobre la PJ y el atestado.
- b) El "Curso de Policía Científica y Forense": con una duración de 60 horas, centra sus contenidos en materias sobre investigación policial tales como

---

<sup>129</sup> La estructura y contenido de estos cursos viene recogida en el Anexo XI.

fotografía policial, lofoscopia, documentoscopia e inspecciones oculares entre otras.

- c) El "Curso sobre los Procesos de Investigación": con una duración de 248 horas es el curso que culmina el itinerario formativo del futuro componente de la PJ de Policía Municipal de Madrid. El contenido de este curso está orientado a que el alumno asocie las técnicas de investigación a los tipos del Código Penal en los que esta Policía asume las competencias. Cuenta igualmente con una parte importante de prácticas en la redacción de atestados e informes.

Lo importante de este itinerario formativo no son tanto los contenidos de los cursos de formación que lo componen, sino, destacadamente el profesorado de los mismos (desde el Presidente del Tribunal Superior de Madrid, el Juez Decano, Jueces y Fiscales, miembros facultativos del CNP y otros profesionales de cualificación elevada).

Para poder desempeñar las funciones de PJ no creemos conveniente un modelo "atomizado" de formación en el que los distintos cuerpos de Policías locales (no olvidemos que hay más de 1800) se hagan "trajes a medida" sobre una materia en la que debe prevalecer una prestación del servicio de PJ homogéneo, independientemente del lugar de residencia del ciudadano. No parece que sea éste el camino que deba seguirse en la formación de este tipo de PJ<sup>130</sup>, pues, a

---

<sup>130</sup> La creación "ad hoc" de formación para cada Cuerpo de Policía Local conllevaría una disparidad de cursos

nuestro juicio, debería plantearse, quizás desde la Comisión Nacional de Coordinación de Policía Judicial, un programa único de formación dirigido a las Policías Locales que vayan a formar parte de las Unidades de PJ.

El ejercicio de las competencias de coordinación de Policía Local en materia de formación que ostentan las diferentes Comunidades Autónomas y que, por principio, se desarrollan por cada una de ellas de forma autónoma, no debería ser obstáculo, teniendo en cuenta las funciones de esta Comisión Nacional de Coordinación de PJ, para establecer un programa de formación común en materia de PJ y elaborado por esta Comisión Nacional<sup>131</sup>.

Entendemos que la posición anteriormente expuesta necesitaría de un gran consenso entre todas las Comunidades Autónomas y el Poder Judicial, consenso que, dada la realidad en la que se desenvuelve el ejercicio de las competencias de estas Comunidades

---

que haría difícil el desarrollo de un sistema armonizado en esta materia.

<sup>131</sup> El art. 36 del RDPJ le asigna, entre otras, las siguientes funciones: efectuar estudios permanentemente actualizados acerca de la evolución y desarrollo de la delincuencia; emitir informes o realizar propuestas de planes generales de actuaciones de la Policía Judicial contra la criminalidad; intervenir, con estricto respeto al principio de independencia judicial en las actuaciones jurisdiccionales, para unificar criterios o resolver eventuales incidencias que dificulten el adecuado funcionamiento de la Policía Judicial o cualesquiera otras que puedan surgir en las relaciones entre la Autoridad Judicial o Fiscal y la Policía Judicial.

Autónomas en relación a sus Policías Locales<sup>132</sup>, no creemos difícil de alcanzar para la mayoría de ellas.

En la configuración y desarrollo de estos programas no puede dejarse fuera a la Universidad que, como elemento armonizador, debería establecer un sistema de títulos que habiliten para el desarrollo de las funciones de PJ en sus diferentes niveles. Esta formación universitaria<sup>133</sup> basada en un sistema curricular que deberían, a nuestro juicio, coordinar los Departamentos de Derecho Procesal, se centraría en una formación orientada cuando menos en dos niveles:

- Un nivel de formación básico<sup>134</sup>, destinado a formar a los funcionarios que desempeñen funciones auxiliares en la investigación criminal, pero que

---

<sup>132</sup> Sobre todo en el caso de las llamadas uniprovinciales, como es el caso de la Región de Murcia, en las que se originan auténticos problemas a la hora de organizar cursos formativos para sus Policías Locales debido a lo reducido de sus efectivos.

<sup>133</sup> Con independencia de la formación cursada en los Centros de Formación de Policía en sus distintos niveles.

<sup>134</sup> Debe tenerse en cuenta que al contrario de lo que sucede en las FCSE, en los que para acceder a la categoría básica sólo se exige el título de graduado escolar o equivalente, en la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas para ingresar en la Escala Básica de la Policía Local es necesario estar en posesión del título de bachiller o equivalente, lo que facilitaría la expedición por parte de la Universidad de los diplomas universitarios que se pudieran establecer.

les habiliten para el ejercicio de estas funciones de PJ.

- Un nivel de formación superior dirigido a los funcionarios de las Escalas Superiores que vayan a desempeñar funciones técnicas en la investigación<sup>135</sup>.

Esta colaboración Policía-Universidad es frecuente en los cuerpos policiales europeos, tanto en países con organizaciones administrativas centralizadas como en países, como el nuestro, con una clara descentralización administrativa con tres niveles de Administración Pública. De las organizaciones policiales europeas destacamos el caso de Alemania, con dos niveles de administración policial, donde la Oficina Estatal de Investigación Criminal de Sajonia-Anhalt<sup>136</sup> cuenta con un amplio programa para instruir a sus funcionarios en PJ, desarrollando unos cursos de formación en esta materia con diversas Universidades alemanas<sup>137</sup>.

---

<sup>135</sup> A modo de ejemplo, para el acceso a la Escala Ejecutiva de los Cuerpos de Policía Local de la Región de Murcia, se exige estar en posesión de una titulación correspondiente al Grupo A2, esto es, estudios universitarios de Grado. Esta formación inicial facilitaría igualmente un plan de estudios transversal que, complementando la formación profesional ya existente, permitiera a estos funcionario adquirir una formación superior específica en PJ que les habilitara, ante los Tribunales, para realizar las labores de una investigación técnica que la PJ actual exige.

<sup>136</sup> Vid. BURRATH STEFFI, *Revista Ciencia Policial*, n.º 79, págs. 7 a 19.

<sup>137</sup> Vid. infra Anexo XIV.



**CAPÍTULO NOVENO**

**LA POLICÍA LOCAL COMO POLICÍA**

**JUDICIAL**





## I. LA POLICÍA LOCAL EN EL EJERCICIO DE FUNCIONES DE POLICÍA JUDICIAL

### 1. Situación actual

La LOFCS en su artículo 53 establece como funciones de la Policía Local, entre otras, las siguientes:

- Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.
- Participar de las funciones de Policía Judicial en la forma establecida en su artículo 29.2.
- Efectuar diligencias de prevención<sup>1</sup> y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de

---

<sup>1</sup> Concepto jurídico indeterminado que, a nuestro entender, es más amplio que las primeras diligencias a que se refiere el art. 13 de la LECRIM. El 28 de junio de 1993, la Comisión Provincial de Coordinación de PJ de Baleares consideró que la LOFCS, al asignar a las Policías Locales esta competencia, se estaba refiriendo a que caso de la percepción directa de un delito adoptarán "las medidas urgentes que sean convenientes para el aseguramiento de las pruebas y la detención de los autores, dando cuenta inmediata bien al Juzgado de Guardia, bien a las Unidades Orgánicas de la Policía Judicial".

colaboración establecido en las Juntas de Seguridad<sup>2</sup>.

A la vista de tales atribuciones, ¿cabe considerar a la Policía Local como Policía Judicial más allá de la mera "colaboración" a que alude el art. 29.2 LOFCS?<sup>3</sup>.

No nos referimos al ejercicio de una sola función concreta de PJ prevista legalmente<sup>4</sup>, sino a la consideración de PJ en sentido amplio.

Someto al lector a una primera reflexión sobre la cuestión en relación al hecho de que, de 1990 a 2003, las Unidades de Investigación Criminal de la Policía

---

<sup>2</sup> Juntas que, no olvidemos, no han sido reguladas formalmente hasta 24 años después mediante el RD 1087/2010, de 3 de septiembre.

<sup>3</sup> Indudablemente, por el art. 53 de la LOFCS, la Policía Local tiene encomendadas legalmente funciones de PJ, funciones que desarrolla en el, para nosotros, inconcreto término de "colaboración" establecido en el art. 29.2 de la LOFCS.

<sup>4</sup> Como puede ser la custodia de los depósitos de detenidos atribuida a la PL por la Disposición Final Quinta de la LRBRM mediante la cual los Municipios cabeza de partido judicial en que no exista establecimiento penitenciario alguno asumen en régimen de competencia delegada, la ejecución del servicio de depósito de detenidos a disposición judicial, correspondiendo la custodia de dichos detenidos a la Policía Local en funciones de Policía Judicial. No es habitual que las leyes autonómicas que regulan sus Policías Locales recojan esta función específica de PJ. En este sentido el Decreto 218/2009, de 9 de octubre, por el que se aprueban las normas-marco de los Policías Locales de Extremadura, art. 7.2.i), establece como función "vigilar y custodiar los detenidos que se encuentren a disposición judicial en los municipios cabeza de partido judicial en los que exista depósito municipal".

Municipal de Bilbao, entre otras muchas funciones propias de una PJ en sentido específico, investigaron 19 muertes violentas, resolviendo 16 de estos casos, dándose además el caso de que, en una investigación iniciada en 1991 por el CNP, en 1992 lo resolvió el Cuerpo de Policía Municipal de Bilbao tras serle asignado el caso por el Juez al no haberlo resuelto la Policía Nacional<sup>5</sup>.

Del conjunto de las disposiciones normativas estudiadas anteriormente hemos comprobado cómo la Policía Local desempeña funciones de Policía Judicial en sentido genérico. Las dudas surgen sobre el alcance del ejercicio de estas funciones. La realidad del conjunto de las Policías Locales a este propósito es muy diversa.

En la Región de Murcia, ya en el año 1988, en un ejercicio loable de contar con los Cuerpos de Policía Local, la Audiencia Provincial proponía que la Policía Municipal estuviese facultada para:

- Recoger denuncias, entregarlas a la Autoridad competente y pasar copia a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- Instruir diligencias por delitos menores o flagrantes.

De igual modo, el 23 de diciembre de 1987 -no olvidemos que el RDPJ se había aprobado en junio de ese

---

<sup>5</sup> MOLINERO CALVO, José Luis, "El futuro del modelo policial: la Policía Local como Policía Judicial", *Revista de Estudios Locales*, núm. 103, 2007, pág. 56.

año- la Comisión Nacional de Coordinación de PJ tuvo que pronunciarse sobre una consulta hecha por la Comisión Provincial de Coordinación de PJ de Gerona sobre el alcance de la funciones a desarrollar por la Policía Local de esa provincia. Sorprendentemente la Comisión Nacional acuerda "que por esa Comisión Provincial se estudie y consulte a las Policías Municipales sobre la posibilidad de prestar servicios de Policía Judicial, qué tipo de servicios pueden desempeñar y que las que reúnan condiciones para ese cometido lo soliciten a la Comisión Provincial de Coordinación".

No obstante, la realidad municipal española respecto a las funciones legales y las funciones reales que sus Policías Locales ejercen es muy variada<sup>6</sup>. El caso más significativo, por el referente histórico que supone, es el de la Policía Municipal de Bilbao. Desde el año 1888 comenzó a desarrollar competencias de Policía Judicial, como prevenía el Reglamento del Cuerpo de dicho año 1888<sup>7</sup>, que creó la Sección de Policía Judicial para: "Averiguar los delitos públicos que se cometan en el territorio de la Villa, practicando, según sus atribuciones, las diligencias necesarias para comprobarlas, persiguiendo a los delincuentes y recogiendo los efectos que puedan constituir prueba de delito.

---

<sup>6</sup> En multitud de municipios españoles, (Badalona, Palma de Mallorca, Vitoria, etc. ), vienen funcionando desde hace años Unidades de Policía Judicial en el seno de sus plantillas de Policía Local.

<sup>7</sup> <http://www.euskalnet.net/bilbaopol>

A estos efectos, cada Guardia tendrá una cartilla de Policía Judicial, con el objeto de que conozca sus deberes y atribuciones en el desempeño de su cargo”

En el artículo 38 se disponía que “Como funcionario que es a la vez de Policía Judicial, [el Policía Local] practicará sin dilación cuantas diligencias se le encomienden por los Juzgados y Ministerio público, en averiguación de los delitos, faltas, etc... que a esas autoridades competen, entendiéndose directamente con ellas, en la forma que prescriben las Leyes”.

Posiblemente con anterioridad a esas fechas el Cuerpo de la Policía Municipal venía desarrollando funciones de Policía Judicial. Así parece deducirse de la felicitación al Jefe de la Guardia Municipal hecha por el Juez de 1ª Instancia de Bilbao en 1877 por las tareas realizadas por este Cuerpo Policía Judicial<sup>8</sup>.

Tal era la confianza que depositaban las Autoridades en la Guardia Municipal que eran requeridos inclusive para cuestiones que correspondían a otros cuerpos de vigilancia. Así, el Presidente de la Audiencia Provincial ordenaba al Jefe del Cuerpo que dispusiese cuatro agentes que se encargaran de la conducción, traslado y custodia de los presos de la cárcel Provincial de Larrínaga.

La continuación en el ejercicio de funciones de PJ por la Policía Local de Bilbao hace que este Cuerpo

---

<sup>8</sup> Vid. Archivo Histórico del Ayuntamiento de Bilbao.

referido sea una policía moderna y científica, como se deduce de lo expuesto a continuación respecto a sus funciones y a los medios de los que dispone actualmente.

Las funciones básicas que desempeñan las Unidades de investigación especializadas con las que cuenta actualmente la Policía Municipal de Bilbao son<sup>9</sup>:

a) Unidad de Drogas:

- Investigación de delitos relacionados con el tráfico de drogas, detención de traficantes, desarticulación de grupos organizados.
- Gestión de ordenes judiciales de búsqueda y detención de reclamados judiciales relacionados con el tráfico de drogas.
- Confección de atestados, realización de entradas y registros, intervenciones telefónicas.
- Coordinación de investigaciones y operaciones con la Fiscalía Especial Antidroga.
- Gestión específica de comisiones como Policía Judicial, por mandamiento de Jueces, Tribunales y Fiscalía.

---

<sup>9</sup> Vid. ZARRAGOITIA, José Manuel, "Jornadas de Intercambio de buenas Prácticas en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad", Madrid, 8 y 9 de mayo 2007.  
<http://www.madrid.es/UnidadWeb/Contenidos/EspecialInformativo/TemaEmergenciaYSeguridad/ObservatorioSeguridad/Actividades/JornadasBuenasPracticas/PoliciaJudicial/2.Polic%C3%ADaMunBilbao.pdf>

- Campaña de control y vigilancia en materia de drogodependencias, en los Centros Educativos.

b) Unidad de Policía Científica:

- Investigación de delitos contra las personas: muertes violentas, agresiones, agresiones sexuales, desapariciones, menores, violencia de genero (protecciones y ordenes de alejamiento).
- Elaboración de informes periciales: dactiloscópicos, caligráficos, quiroscópicos, documentoscopia, grafísticos, incendios, falsificación de marcas.
- Identificación y reseña de detenidos.
- Alimentación y mantenimiento de los archivos policiales.
- Gestión específica de Comisiones como Policía Judicial, por mandamiento de Jueces, Tribunales y Fiscalía.

Los avances y medios tecnológicos con los que cuenta esta Policía también nos da idea del desarrollo tecnológico aplicado a la investigación que ha implantado:

- CARDASCAN: Sistema informático integrado de transmisión de datos de reseñas policiales. Alimentación automática de la base de datos de la Policía Autónoma.
- AFIS: Sistema de búsqueda automatizada de huellas

latentes (escena delito), en base de datos.

- RESPOL: Sistema de tratamiento de reseñas y búsqueda automatizada en ellas de dactilares.
- VIDEOESPECTROSCOPIO: herramienta para peritar la autenticidad de documentos.
- FORENSIC: Aplicación informática con todos los documentos de identidad (pasaportes, permisos de conducir, cédulas de identidad) de 161 países del mundo para su cotejo indubitado.

Igualmente está desarrollando iniciativas tales como la participación en el Proyecto de la Unión Europea para el desarrollo de tecnología biométrica sobre huellas palmares.

También hay otros Cuerpos de PL que, en la práctica, desarrollan funciones propias de la PJ específica<sup>10</sup> tales como:

- Elaboración de informes periciales relacionados con la propiedad industrial e intelectual.
- Notificaciones judiciales.
- Auxilio a comisiones judiciales.
- Conducción y custodia de detenidos.
- Vigilancia de cumplimiento de medidas judiciales.
- Averiguación de domicilios.

---

<sup>10</sup> MARTÍNEZ PÉREZ, Roberto (ob. cit., págs. 286 y 287), relaciona alguna de estas funciones.



- Depósito y custodia de vehículos a disposición judicial.
- Cumplimiento en general de órdenes e instrucciones concretas de Jueces y Fiscales.

A la vista de lo anterior, ¿se puede dudar de que algunas Policías Locales ejercen funciones propias de una PJ en sentido estricto?<sup>11</sup>.

Tengamos en cuenta la coincidencia de muchas de estas funciones con las que en el artículo 28 del RDPJ asigna a las Unidades Adscritas de PJ:

- a) Inspecciones oculares.
- b) Aportación de primeros datos, averiguación de domicilios y paraderos y emisión de informes de solvencia o de conducta.
- c) Emisión, incluso verbal, de informes periciales provisionales, pero de urgente necesidad para adoptar decisiones judiciales que no admiten dilación.
- d) Intervención técnica en levantamiento de cadáveres.
- e) Recogida de pruebas.
- f) Actuaciones de inmediata intervención.

---

<sup>11</sup> Véase la coincidencia de las funciones desarrolladas por estos Cuerpos y las que el art. 549.1 de la LOPJ establece a las Unidades de PJ, así como las asignadas por el art. 28 del RDPJ para las Unidades Adscritas.

- g) Cualesquiera otras de similar naturaleza a las anteriores.
- h) Ejecución de órdenes inmediatas de Presidentes, Jueces y Fiscales.

Nadie negará que, en la práctica, muchas de estas funciones son desempeñadas, en su totalidad o parcialmente, por los Cuerpos de Policía Local.

Algunas Policías Locales están adaptando su organización para crear Unidades de adscripción a los Juzgados, con la finalidad de desarrollar las funciones de PJ. Así, el 13 de enero de 2010 el Cuerpo de Policía Municipal de Madrid implanta una nueva organización y se crea, con el fin de colaborar con los Jueces, Magistrados y Fiscalía, la Subinspección Central de Policía Judicial, en la que está integrada la Unidad de Coordinación Judicial, como Unidad Orgánica Adscrita a los órganos jurisdiccionales de Madrid, especialmente a los de instrucción penal, ya que tiene parte de sus efectivos en la sede de estos juzgados<sup>12</sup>.

La compleja realidad de las Policías locales en el ejercicio de las funciones de PJ se refleja en el Informe encargado por la Comisión de Justicia e Interior del Congreso de los Diputados, que sirviera para el establecimiento de un nuevo modelo policial<sup>13</sup>:

---

<sup>12</sup> RODRÍGUEZ PÉREZ, Pablo Enrique, "Unidad de Policía Judicial de Madrid I y II", *Revista Usecnetwork*, febrero y marzo, Madrid, 2011.

<sup>13</sup> Diario Oficial de las Cortes Generales del 29 de diciembre de 1999. No sabemos si en el momento de elaborar estas conclusiones se estaba pensando en casos como el del Ayuntamiento de Arganda del Rey, donde en 1991 el Decano de los Jueces de ese municipio, a

“Es obvio que en los últimos años se ha producido un incremento notable de los cometidos que algunas Corporaciones Locales han ejercitado en el campo de la seguridad, yendo incluso más allá de las atribuciones que hoy por hoy les están normativamente conferidas. La diversidad de Cuerpos de Policía Local existentes en España, la variedad del medio sobre el que actúan y las diferentes demandas ciudadanas que éste genera así como el grado distinto de formación y número de integrantes de estos Cuerpos aconsejan seguir estudiando en el futuro la dimensión que el estamento municipal ha de representar en el conjunto del sistema público de seguridad, teniendo en cuenta que es aquí donde los principios de pluralidad y de asimetría resultan más evidentes de modo que no cabrá propiciar propuestas generalizadoras. El Ministerio del Interior, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos debieran abordar un análisis tripartito que sustancie también un gran acuerdo político en esta materia y que ponga fin a las simples prácticas de hecho. Sería igualmente deseable que el Poder Judicial impulsara una interpretación general del Artículo 283<sup>14</sup> de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en correlación de sentido con la delimitación competencial establecida en la L.O.2/86. Por otra parte parece aconsejable instar a la

---

ofrecimiento del Alcalde, impartió unas instrucciones de funcionamiento a la “Unidad Orgánica de Policía Judicial Municipal”. Esta situación “atípica” se mantuvo hasta la elección del nuevo Decano en 1993.

<sup>14</sup> En el Apartado III de este Capítulo, haremos una referencia doctrinal y jurisprudencial sobre el concepto actual del art. 283.

más rápida formalización de un Convenio-Tipo<sup>15</sup> que articule la cooperación de la Guardia Civil con los Cuerpos de Policía Local en términos semejantes al ya formalizado por el Cuerpo Nacional de Policía.”

Es interesante el contenido del voto particular formulado por el Grupo Socialista, que revela la política que, como Gobierno, desarrollaría posteriormente en lo referente a la Policía Local como Policía Judicial<sup>16</sup>: “Las funciones de las Policías Locales están reguladas por el artículo 53 de la LOFC. No obstante, la aplicación efectiva del principio de subsidiariedad<sup>17</sup> y necesidad de hacer frente a una demanda cada vez más fuerte de seguridad en las grandes aglomeraciones urbanas aconsejan un tratamiento no uniforme de los distintos Cuerpos de Policía Local, dejando a salvo las competencias que en cada caso puedan corresponder a las Comunidades Autónomas, y graduando sus funciones de acuerdo con la población del municipio, los efectivos y medios disponibles y la

---

<sup>15</sup> Convenio que se concretará finalmente en el firmado entre el Ministro del Interior y el Presidente de la Federación Española de Municipios y Provincias el día 20 de febrero de 2007.

<sup>16</sup> Creemos que la postura expuesta entonces por este Grupo Político es la que se recoge en el contenido del Convenio del 2007.

<sup>17</sup> Principio de subsidiariedad que como bien argumenta ARMENTA DEU, Teresa (“Justicia de Proximidad”, ob. cit., págs. 15 y 16), tiene un sentido ambivalente. Para esta autora, con él suele referirse a la función de restringir el ámbito de responsabilidad y de determinación competencial de las autoridades situadas en los niveles superiores del poder político, en beneficio de la atribución del ejercicio de responsabilidades públicas a las instancias de ámbito inferior.

formación exigida a sus agentes. Agentes de las Policías Locales podrán integrarse en las Unidades de la Policía Judicial, formando equipos específicos para la investigación de delitos y faltas relacionados con las competencias municipales (tráfico y circulación de vehículos de motor, urbanismo, daños a los edificios e instalaciones municipales y al mobiliario y espacios públicos, fraude fiscal en relación con los impuestos municipales, etc.), así como respecto a delitos menores y faltas derivados de la convivencia ciudadana".

Desde que se formularon estas conclusiones en 1999, poco o nada se había avanzado debido quizás a la multiplicidad de cuerpos policiales locales, que se sitúan en aproximadamente 1.800 Cuerpos<sup>18</sup>. No todos ellos tienen una estructura uniforme<sup>19</sup> que les haga

---

<sup>18</sup> Vd. infra Anexo VI.

<sup>19</sup> BOSCH, Jaume (ob. cit. págs. 18 y 19), alude al profesor RICO diciendo que "la proporción policías ciudadanos deberá ser de cuatro agentes por cada mil habitantes", refiriéndose a la totalidad de los cuerpos de policía que actúan en la ciudad. Para el propio BOSCH la proporción de 1,5 policías por cada mil habitantes "ha de ser un mínimo irrenunciable". El mismo autor ("Presente y futuro de la policía municipal", *La revista municipal*, núm. 86, mayo de 1985, págs. 33 a 39), considera necesaria una reestructuración policial con el objetivo principal de conseguir la coordinación policial. Planteaba así mismo, la necesidad de contar con estas fuerzas policiales en toda planificación que de la policía española se haga en los próximos años.

objeto de un mismo tratamiento en la asunción de las funciones de Policía Judicial, ya que los hay<sup>20</sup>:

- De "un solo funcionario"; 200 cuerpos.
- De más de 7.000 funcionarios (la Policía Municipal de Madrid).
- De más de 100; unos 70 cuerpos.
- De entre 60 y 100; unos 80 cuerpos.
- De entre 30 y 60; unos 100 cuerpos.
- De entre 10 y 30; unos 450 cuerpos.
- De entre 1 y 10; unos 976 cuerpos.

La Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, en su Disposición Adicional Décima, prevé la potenciación de la Policía Local en el mantenimiento de la seguridad ciudadana, como policía de proximidad<sup>21</sup>, así como en el ejercicio de las funciones de Policía Judicial y dispuso que el Gobierno elaboraría una norma que defina y concrete el ámbito material de dicha participación

---

<sup>20</sup> Datos obtenidos de la recopilación facilitada por las Consejerías competentes de las Comunidades Autónomas.

<sup>21</sup> FUENTES I GASÓ, Josep Ramón (ob. cit., págs. 529 y 530) pone como ejemplos de las ventajas de los sistemas policiales basados en la proximidad, las Policías del Condado de Kent y la del Länder de Renania-Palatinado. A juicio de este autor, estos cuerpos añaden a la formación técnica que les permite acceder a los datos de carácter general, el tener una "información específica" de las incidencias en su territorio debido a esta política de policía de proximidad.

norma que, como es habitual en esta materia, hasta el momento entendemos que no existe.

## **2. Contribución municipal a la función judicial de la Policía**

Es indudable el esfuerzo económico que realizan los municipios en el mantenimiento de la seguridad pública<sup>22</sup>. En abril del año 1997, un informe de la Dirección General de la Policía estimaba el gasto de los Ayuntamientos españoles en materia de Policía Local en 180.827 millones de pesetas/año<sup>23</sup>.

Téngase en cuenta que, además de estos gastos directos, los Ayuntamientos contribuyen a suplir las

---

<sup>22</sup> Como en el mantenimiento de los depósitos municipales de detenidos (para los que la asignación económica estatal resulta insuficiente). Otra cuestión sería la necesidad o no de mantener en su configuración actual estos depósitos si tenemos en cuenta que ha desaparecido la pena de arresto domiciliario, establecida en el art. 37 del anterior CP, en la que "si las circunstancias lo aconsejaban, el Juez o Tribunal sentenciador podrá ordenar, previo acuerdo del reo y oído el Ministerio Fiscal, que el arresto de fin de semana se cumpla en otros días de la semana, o de no existir centro penitenciario en el partido judicial donde resida el penado, siempre que fuera posible, en depósitos municipales".

<sup>23</sup> Vid. CANO DE LA VEGA, José Francisco y otro, "El papel de la Ciudad en la Seguridad Ciudadana". <http://www.monografias.com/trabajos12/elpapeld/elpapeld.shtml>

carencias de la administración central en seguridad pública mediante la aportación gratuita de suelo para edificar comisarías de Policía y cuarteles para la Guardia Civil, para reformar y mantener estas dependencias, dotar de material informático (ordenadores, impresoras, fotocopiadoras...) a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; incluso algunos Ayuntamientos han llegado a asumir las reparaciones de vehículos patrulla y la gasolina necesaria para patrullar por parte de estas FCSE.

No sólo se realiza una contribución económica directa, sino que habitualmente los Cuerpos de Policía Local se ven obligados a suplir las carencias en materia de personal de estos cuerpos nacionales para desarrollar servicios de prevención uniformada en las vías públicas. Ello hace que, a nuestro entender, por la PL se asuman funciones más allá del ámbito competencial estricto atribuido al municipio en esta materia. Esta contribución local que claramente excede del marco competencial normativo se ve, por la carencia de dotaciones de estas FCS, especialmente agravada en los municipios con población superior a 20.000 habitantes (dato nada despreciable si consideramos la realidad de la distribución local de la población española<sup>24</sup>).

Si se relacionan los datos de los Cuerpos de Policía Local en España con el número de Ayuntamientos, podemos establecer que:

---

<sup>24</sup> Ver infra Anexo III.



- Casi el 79% de los municipios españoles carecen de Cuerpo de la Policía Local.
- Existe una amalgama organizativa y estructural del servicio de la Policía Local que prestan unos 1.800 cuerpos distintos (Gran Bretaña, con un solo nivel policial, cuenta con 43 cuerpos de Policía).
- Hay casi 200 "cuerpos" con un solo Policía.
- Casi el 85% de los cuerpos no superan los 30 Policías, con lo que, si tenemos en cuenta que para mantener un servicio policial mínimo y permanente para el desarrollo de las funciones encomendadas por la LOFCS a la Policía Local son necesarios entre 30 y 40 Policías<sup>25</sup>, sólo el 15% de los 1.800 cuerpos cumpliría este criterio.

De las consideraciones efectuadas anteriormente observamos que la situación de los cuerpos de seguridad local es asimétrica y da lugar a grandes diferencias entre cuerpos que "ab initio", tienen asignadas legalmente las mismas funciones.

---

<sup>25</sup> En la práctica de la dirección policial, se estima que para cubrir un puesto de trabajo las veinticuatro horas todo el año, teniendo en cuenta la jornada de trabajo actual, se necesitan unos seis funcionarios. Para poder desarrollar, con carácter de mínimos, las funciones que la LOFCS atribuye a la Policía Local, que menos que establecer cinco puestos de trabajo: un Policía en funciones de Sala y atención al público y dos patrullas operativas. El resultado es, por tanto, que se necesitan, como mínimo, treinta Policías (más los mandos correspondientes).

Si contemplamos la evolución de los efectivos de Policía Local en el período 1975-2007<sup>26</sup> parece que la tendencia en el incremento del gasto local en materia de seguridad no para de crecer. En la mayoría de nuestros Ayuntamientos el personal de la Policía Local supone un tercio del total de los funcionarios municipales, aspecto nada desdeñable respecto a la incidencia que este dato supone para el capítulo uno del presupuesto municipal.

Respecto a las fuerzas estatales, los componentes de las Policías Locales suponen casi un 50% (el 48,13), lo que nos da una idea del volumen de participación de la Administración Local en la seguridad pública y, sobre todo, la progresión vertiginosa del incremento que han tenido los efectivos de Policía Local en el período democrático.

Conviene poner de relieve que no ha habido una correlación entre el incremento de los efectivos de Policía Local y la financiación a los Ayuntamientos que han asumido el gasto en esta materia, y que nos tememos que a corto plazo la situación no va a ser distinta.

Las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de las funciones de coordinación que les faculta el artículo 148.1.22 de la Constitución Española, han intentado históricamente articular este "modelo asimétrico" de seguridad pública local mediante su regulación normativa con la aprobación de las diferentes leyes de coordinación, a fin de coadyuvar en la racionalización del sistema de seguridad.

---

<sup>26</sup> Vid. infra Anexo V.

Este esfuerzo de las Comunidades Autónomas se ha visto condicionado por:

- El *corsé* establecido en la LOFCS respecto a la posibilidad de que el servicio de la Policía Local pudiera compartirse, mediante las figuras normativas asociativas establecidas en la legislación local, al limitarlo exclusivamente al ámbito de cada municipio.
- Una alta tasa de policía por habitante<sup>27</sup>.
- Las limitaciones de la LOFCS, que dejan sin posibilidad de contar con servicio de Policía Local casi al 80% de los municipios españoles.
- Que en los restantes municipios que cuentan con servicio de Policía Local, en el 85% de los casos éstos puedan ser deficitarios.

Para intentar paliar estas carencias, las primeras leyes de coordinación preveían la creación de cuerpos supramunicipales de Policía Local.

Todos los intentos de creación de cuerpos supramunicipales terminaron, invariablemente, en la presentación de recursos de inconstitucionalidad por el Gobierno de la Nación, que obligó a pronunciarse al Tribunal Constitucional<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Exigencia de que las autoridades locales, ante la cercanía de los servicios de Policía Local a los vecinos, hayan ido incrementando las plantillas de forma constante.

<sup>28</sup> Vid. *infra* Anexo X, sobre Sentencias del TC en relación a las leyes de coordinación de diferentes Comunidades Autónomas.

Respecto al mantenimiento de la seguridad pública por parte de la Administración Autonómica, las Comunidades Autónomas que no cuentan con Policía Autónoma también colaboran en esta materia de diferentes formas.

En la Región de Murcia, siguiendo el camino iniciado por la Comunidad Autónoma de Madrid, la Consejería de Presidencia aprobó el llamado Plan de Seguridad Ciudadana 2006/2016. El objetivo programático expresado por el Gobierno Regional de Murcia es el de que "al ser consciente de que la seguridad de los ciudadanos es un valor excesivamente trascendente como para alegar falta de competencia en su resolución, decide comprometerse con los murcianos a incrementar su seguridad mediante la puesta en marcha del Plan de Seguridad Ciudadana de la Región de Murcia". Y como objetivos de este Plan se establecieron:

- Contribuir al mantenimiento de la Seguridad Pública en la Región mediante la financiación de los medios tanto personales como materiales y de formación necesarios para conseguir que los distintos Cuerpos de Policía Local desplegados en su territorio puedan desarrollar con éxito sus cometidos.
- Sentar las bases en las que se apoyaría en su caso la futura Policía Autónoma.

Para lograr estos propósitos se disponía la suscripción de convenios de colaboración entre el Gobierno Autonómico y la Federación de Municipios de la Región de Murcia, de una parte, y los distintos

Ayuntamientos, de otra, que permitan la creación de las Unidades Especiales de Seguridad, potenciando la creación de las Juntas Locales de Seguridad<sup>29</sup> como órganos de coordinación operativa.

El Convenio Marco de colaboración entre la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y la Federación de Municipios de la Región de Murcia se firma el 25 de abril de 2006. Su objetivo es fijar las bases de colaboración entre la Comunidad Autónoma y los Ayuntamientos que se adhieran al Plan para el establecimiento y puesta en funcionamiento en aquellos Municipios del mismo, mediante la determinación de las condiciones a cumplir que permitan, *con la financiación de la Comunidad Autónoma*, crear en el seno de sus Cuerpos de Policía Local unas unidades especiales con dedicación prioritaria al mantenimiento de la Seguridad Ciudadana. La Comunidad Autónoma se comprometió a financiar con un máximo de 35.000 euros anuales por cada efectivo durante el período de duración del Convenio<sup>30</sup>, revisando el importe de dicha financiación teniendo en cuenta lo establecido en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado en lo relativo a gastos de personal. Para la dotación de material de cada miembro se presupuestó la cantidad de 2.350 euros anuales.

---

<sup>29</sup> Recordemos que no es hasta el Real Decreto 1087/2010, de 3 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad, el momento en el que la Comunidad Autónoma entra a formar parte de este órgano.

<sup>30</sup> La vigencia establecida es hasta 31 de diciembre de 2016, pudiendo prorrogarse por acuerdo expreso de las partes con anterioridad a su vencimiento por un plazo de 10 años.

## *CAPÍTULO IX*

Si tenemos en cuenta que el Plan conllevaba el incremento de 628 agentes, con sus dotaciones de material, que iban a ser financiados por la CARM, podremos entender la nada despreciable cifra de 25 millones de euros que para la financiación del Plan figuraba en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Murcia para el año 2011.

## II. LA POLICÍA JUDICIAL LOCAL DE PROXIMIDAD

Para poder entender el concepto de la que hemos llamado "Policía Judicial Local de Proximidad", creemos que hay que considerar dos períodos en la configuración de la misma.

El primer período estaría constituido desde los inicios de 1980 hasta el año 2007. En este tiempo se produce una continua asunción, para nosotros de forma "alegal", de las funciones de PJ por unos cuerpos de Policía Local en constante incremento de sus efectivos y con un fuerte apoyo político local. La asunción *de facto* de estas nuevas funciones por muchos de esos cuerpos policiales supuso no pocas convulsiones del sistema tradicional establecido para la prestación de la función de PJ.

El segundo período se inicia con la firma en 2007 del Convenio Marco de Colaboración, Cooperación y Coordinación en Materia de Seguridad Ciudadana y Seguridad Vial entre el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias, que, en lo que a este trabajo interesa, supone un verdadero revulsivo para que la PL ejerza funciones de PJ con "un mínimo" apoyo normativo.

Con la reforma de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, producida en 2003, se habían asentado los pilares para una adecuación del sistema de la PJ española que, a nuestro juicio, no se ha producido adecuadamente al basarlo en la figura normativa de un convenio de colaboración de carácter administrativo.

### **1. Antecedentes**

En los precedentes que constituyen lo que hemos llamado el primer período, supuso un hito fundamental la constitución de una Comisión para el estudio y mejora del modelo policial.

Dada la necesidad de armonizar el sistema público de seguridad español, en 1994 el Ministerio de Interior encargó a un grupo de expertos (del propio Ministerio) una posible modificación del modelo de seguridad pública española<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Se constituyó una "Comisión para Estudio y Mejora del Vigente Modelo Policial" formada por miembros del CNP y de la GC, sin la participación de otros componentes de las FCS, que formuló sus conclusiones en marzo de 1994. La importancia de estas conclusiones, cuya publicación no tuvo trascendencia externa al Ministerio del Interior, pero a las que hemos tenido acceso, es la de haber servido de fuente inspiradora para las actuaciones de la administración estatal en esta materia.



El Informe que elaboró la Comisión constituida por este grupo de expertos, no se refería a una modificación del sistema público de seguridad español del momento sino que, más bien y sobre todo, se centró en el estudio de la realidad del ejercicio de la función de Policía Judicial por parte de las diversas FCS. Por la carencia de trabajos oficiales sobre la materia del ejercicio de la PJ en nuestro país y por la transcendencia que, como oportunamente se verá, ha tenido en el desarrollo posterior de posibles reformas en la PJ española, necesariamente tenemos que referirnos a él.

Respecto al ejercicio de la PJ por los Cuerpos de Policía Local, el Informe no propuso una auténtica e innovadora reforma del modelo policial español sino que se limitó a sugerir una serie de reformas puntuales sobre la ampliación de las competencias de la Policía Local en materia de investigación de los llamados delitos menores. Estas reformas concretas no contemplaban, en modo alguno, la previsión sobre las necesarias transferencias económicas a la Administración Local, que facultasen a ésta para la asunción de estas nuevas competencias.

Para los miembros de esta Comisión, ya en 1994 la realidad demostraba que se producía un incumplimiento de lo establecido legalmente para las Policías Locales en el ejercicio de las funciones de Policía Judicial por diferentes causas.

Los componentes de la Comisión entendían que los motivos de producirse este incumplimiento real de la legalidad por parte de los Cuerpos de Policía Local se

concretaban en los siguientes motivos<sup>32</sup>:

- La creencia por parte de las propias Policías Locales de que, por el hecho de no asumir competencias plenas en materia de Policía Judicial, son Policías de segundo orden o categoría. Para éstas, lo importante como Policía es la relación con el delincuente, por un lado, y con la Administración de Justicia, por otro. Desde su perspectiva no se entiende, como ha entendido el legislador, que sus funciones puedan ser otras no por ello menos importantes, como son las funciones globales de policía de seguridad, policía administrativa, policía asistencial, policía de tráfico en el casco urbano, etc.
- La paulatina dejación, en parte, en manos de las Policías Locales de funciones que competen a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, fundamentalmente debido a la escasez de medios y plantillas.
- La interpretación interesada de los artículos 3° y 4.° del RDPJ, en muchas ocasiones con anuencia de la Autoridad Judicial, que utiliza como factor habilitante de sus decisiones el principio de independencia judicial.
- Las resoluciones dispares de las distintas Comisiones Provinciales de Coordinación de la

---

<sup>32</sup> A los se hace referencia en el Informe final de la Comisión de Marzo de 1994.

Policía Judicial, que permiten, en algunos casos, interpretaciones tan flexibles que olvidan el principio de colaboración tantas veces aludido.

- La escasa fuerza vinculante<sup>33</sup> que las resoluciones y decisiones de las Comisiones (Nacional y Provinciales) tienen para las Autoridades Judiciales.

Los problemas que, a juicio de los componentes de la Comisión, se derivaban del no cumplimiento de la legalidad sobre las funciones de Policía Judicial por parte de los Cuerpos de Policía Local, al actuar de forma independiente o atomizada se concretaban en lo siguiente:

- Se produce un entendimiento directo entre la Autoridad Judicial y las Policías Locales sin participación en la investigación y sin conocimiento alguno por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- Consecuencia de lo anterior, para la Comisión esto ocasionaba una cierta descoordinación que podía conducir a evidentes disfunciones que contribuirían a la ineficacia y pérdida de la

---

<sup>33</sup> En su Informe, la Comisión destacaba el caso producido en la provincia de Alicante donde, mediante escrito de 21 de Marzo de 1.991, el Presidente de la Comisión Provincial de Policía Judicial de aquella provincia comunicaba a la Comisión Nacional de Policía Judicial que pasaban a formar parte de la Unidad Adscrita de Policía Judicial dos miembros de la Policía Local de aquella ciudad, según un Acuerdo de la Comisión de 21 de Octubre de 1.988.

capacidad operativa policial deseable con la lucha contra el crimen.

- Para esta Comisión, las demandas de las "propias Policías Locales reclamando mayores cotas de participación en el ámbito de la Policía Judicial, exigiendo la asunción de un *status* funcional de competencias plenas, similar al que siempre se ha otorgado, pero que no se ha utilizado, por el artículo 283 de la LECRIM y la solución en el sentido reclamado sin pasar por la modificación de la legislación vigente o por una adecuación de la misma a la situación real, traería consigo, probablemente, otros problemas mayores".

En el Informe se recogen de forma exhaustiva<sup>34</sup> una serie de inconvenientes para el caso de que las Policías Locales asumieran de forma plena las función de Policía Judicial<sup>35</sup>, las cuales exponemos a continuación seguidos de alguna consideración por nuestra parte:

- a) "Falta de formación básica adecuada en aspectos de investigación criminal".

---

<sup>34</sup> En el Informe se refleja que "no se pretende efectuar de forma exhaustiva" aunque, para nosotros, poco más se podía objetar en 1994 de los problemas que supondría la asunción de forma autónoma y plena por parte de los Cuerpos de Policía Local de las funciones de PJ.

<sup>35</sup> Para la Comisión estos inconvenientes demostrarían la necesidad de una actuación concordada con las FCSE para hacer eficiente la asunción por los CPL de las funciones de PJ.

Sin lugar a dudas la Comisión no podía obviar que este inconveniente podía suplirse con la impartición a los miembros de la Policía Local de la formación adecuada<sup>36</sup>.

- b) "Carencia de la especialización permanente exigida, al compás de evolución de los métodos y estrategias delincuenciales, cada vez más sofisticados".

Podemos plantear las mismas consideraciones hechas al apartado anterior respecto a las capacidades formativas de los componentes de los CPL.

- c) "Escasez de los medios técnicos imprescindibles para desarrollar labores de Policía Científica sobre los que debe basarse la moderna investigación criminal".

Tenemos que hacer notar que no se trata sino de una mera cuestión económica el adquirir tales medios y ponerlos en uso al servicio de la estructura de cada Policía Local.

- d) "Necesidad de un conocimiento, desde luego no somero, de las leyes penales y procesales, lo que implica la obtención de un cierto nivel de formación jurídica deseable y conveniente para la obtención con las garantías jurídico-formales necesarias de pruebas de cargo incontestables".

---

<sup>36</sup> Recuérdese que, con carácter general, para el ingreso en la categoría de Agente de los CPL se exige el título de Bachiller, mientras que para el ingreso en las FCSE, en la categoría básica, sólo se requiere del título de Graduado Escolar.

Indudablemente, en el Informe no se recogía la posibilidad de la organización de cursos de formación a los componentes de la PJ en Policía Local al igual que se realiza para los componentes de las FCSE.

e) "Razones elementales de racionalización del trabajo y de control y unificación de la investigación criminal exigen, no solamente unidad de actuación, sino también de dirección y coordinación en las fuerzas policiales adscritas a la misma, tarea difícil, por no decir imposible al depender y recibir instrucciones y directrices cada Policía Local de un Ayuntamiento distinto, por imperativos del principio de autonomía local".

Como oportunamente se ha expuesto en el apartado que trata de la Coordinación de la Policía Judicial<sup>37</sup>, es necesaria una adecuada coordinación entre todas las FCS operadoras de PJ. Los expertos que componían la Comisión parecen olvidar que la Policía Local, en el desarrollo de las funciones de PJ y cumpliendo con la normativa que regula a ésta, recibiría instrucciones de los Jueces y del Ministerio Fiscal en sus funciones de investigación y prevención del delito.

f) "Existencia de limitaciones territoriales; por mandato legal (art. 51.3 LOFCS), las Policías Locales han de desarrollar sus actividades en el ámbito territorial de su municipio respectivo; la delincuencia no conoce fronteras funcionales y favorecida por el incremento y facilidad de los

---

<sup>37</sup> Capítulo VIII, apartado III.

transportes y comunicaciones, muchos menos fronteras geográficas”.

Respecto a esta objeción significar que, además de una posible modificación de la LOFCS<sup>38</sup>, es necesario insistir en la necesaria coordinación en el ejercicio de la PJ por todos los componentes de las FCS.

g) “Dejades de otras funciones: la dedicación activa y completa de las Policías Locales en labores de investigación criminal en su mas amplia expresión, conlleva cierto abandono de otras funciones legales o reglamentarias que, centradas fundamentalmente en la prevención y en el desarrollo de la Policía Administrativa tienen encomendadas”.

Estamos de acuerdo con que, en aras a un ejercicio eficaz de la función de PJ, no todos los Cuerpos de Policía Local<sup>39</sup> podrían ejercer la específica función de PJ. Entendemos que Cuerpos de PL con la dimensión adecuada pueden y deben ejercer funciones de Policía Judicial sin menoscabar el ejercicio de las funciones relacionadas con el mantenimiento de la seguridad ciudadana entendida en un sentido amplio que, indudablemente, conlleva el ejercicio de servicios relacionados con la policía administrativa<sup>40</sup>. El concepto

---

<sup>38</sup> Como se hizo mediante la Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo que modificó el art. 51.3 respecto a las funciones de protección de autoridades de las corporaciones locales, pudiendo actuar fuera del término municipal respectivo.

<sup>39</sup> Vid. infra Anexo VI respecto a la diversidad de los diferentes Cuerpos de PL.

<sup>40</sup> No creemos que los miembros de la Comisión quisieran referirse a la función de policía administrativa como una función “menor” de la Policía.

de la prevención y mantenimiento de la seguridad ciudadana, en las sociedades modernas, está centrado también en preservar la calidad de vida de sus ciudadanos mediante la protección del medio ambiente y , en su caso, la persecución de las infracciones al mismo.

La propia Comisión establecía como criterios orientadores sobre la capacidad de los CPL los siguientes:

- Demografía.
- Entidad y preparación técnica de la propia Policía Local.
- Coexistencia en el mismo ámbito territorial de otros cuerpos policiales, estatales o autonómicos.
- Presencia de órganos de la jurisdicción penal en el propio municipio.
- Tipología delictiva urbana, etc. etc.

En el Informe, y en contra a las disfunciones que había hecho notar respecto a la asunción de funciones de PJ por la Policía Local, la Comisión destacaba como ventaja general para el resto de las FCSE y del ciudadano<sup>41</sup> el aumento de la eficacia en la lucha contra el delito.

---

<sup>41</sup> A nuestro entender con buen criterio, el Informe recoge que la asunción de competencias de PJ por los CPL fundamentalmente beneficiaría al ciudadano que "es quien en definitiva soporta la criminalidad y que utiliza, con frecuencia, sus servicios" y que "parece justo, que la sociedad, a la que sirve la Policía, no tenga por que padecer incoherencias funcionales de sus servidores".



Como ventajas concretas en la incorporación de la Policía Local a la función de Policía Judicial, la Comisión reseñaba las siguientes:

- a) Con la mayor presencia preventiva en las calles de la Policías Locales se obtiene una información de primera mano y se compensa de hecho las insuficientes plantillas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con lo que se podrá en determinados casos iniciar la investigación y en otros, completarla o culminarla<sup>42</sup>.
- b) Eliminación de la duplicidad de actividades representadas por el hecho de remitir en primer término las diligencias y efectos o instrumentos del delito a los Cuerpos Policiales estatales para una nueva y posterior remisión a la Autoridad Judicial o Fiscal<sup>43</sup>.
- c) Evitar la dispersión de esfuerzos y concurrencias innecesarias al tener implicados en el mismo supuesto delictivo a dos o mas Cuerpos Policiales distintos<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> No cabe duda del conocimiento de la realidad policial que los expertos que formaban la Comisión tenían al efectuar esta consideración respecto a la mayor presencia de los CPL respecto a otras FCS en las calles de las ciudades.

<sup>43</sup> Consideramos que para que este planteamiento pudiera ser considerado una verdadera ventaja debería articularse mediante un sistema eficaz de coordinación de la PJ en nuestro país.

<sup>44</sup> En sentido contrario, entendemos que la suma de la PL como PJ, sin un verdadero mecanismo de coordinación, vendría a dificultar, más aun si cabe, la dispersión existente en la operativa de la PJ.

- d) El hecho de instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano, como proclama el artículo 53.1 c) LOFCS, no indica prohibición alguna para la instrucción de otros atestados<sup>45</sup>.
- e) Si cualquier persona tiene facultades para poder efectuar una detención, art. 490 LECRIM, e incluso para poner en libertad o entregar a la Autoridad Judicial a la persona detenida, art. 496 LECRIM, con mayor razón estarán capacitados quienes son profesionales de la Policía<sup>46</sup>.
- f) El atestado, como expresión inmediata de la redacción y formación documental del hecho delictivo, solo es una mera denuncia (art. 297 LECRIM), y por lo tanto y en la práctica tiene los mismos efectos que la denuncia pública que puede presentar cualquier persona (art. 259 LECRIM)<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> Lamentablemente, no era esta la postura común entre los componentes de las FCSE en aquél momento sino más bien la contraria en el sentido de limitar la capacidad de los CPL en la función de PJ.

<sup>46</sup> Suponemos que esta consideración hay que atribuirla a un *lapsus calami* de la Comisión. Los casos en los que actúan los miembros de los CPL en los supuestos de la detención no están incardinados en el art. 490 de la LECRIM sino en los del art. 492. La diferencia no es baladí si tenemos en cuenta que lo que el art. 490 de la LECRIM establece para "cualquier persona" como posibilidad, en el art. 492 se convierte en una "obligación" cuando se trata de un miembro de la Policía.

<sup>47</sup> Compartiendo la opinión expresada por ARMENTA DEU, Teresa ("Lecciones de Derecho Procesal Penal", ob. cit., págs. 222 y 223), no podemos estar de acuerdo con esta consideración, pues, como la jurisprudencia ha afirmado, entre otras la STS, Sala 2ª, de 5 de mayo de 1995 y la del TC 137/1997 de 14 de octubre, en determinados supuestos y con respeto absoluto de los

g) Nada impide que en determinados supuestos delictivos, de carácter leve, la comunicación a los Cuerpos Policiales Estatales competentes sea efectuada a *posteriori*, tras la dación de cuenta a la Autoridad Judicial o Fiscal”<sup>48</sup>.

---

principios de contradicción, inmediación y oralidad, cabe atribuir al atestado policial otro valor que el de mera denuncia a que se refiere el art. 297 de la LECRIM. Entre otras consideraciones la jurisprudencia, para reforzar el valor probatorio de los atestados policiales, establece que, actualmente, son elaborados por miembros de las diferentes FCS con alta preparación científica y medios técnicos adecuados. Los Gabinetes de Policía Científica cuando elaboran informes sobre documentoscopia, dactiloscopia, análisis químicos, balísticos y otros, han de ser considerados, según la jurisprudencia, como dictámenes periciales. Otras diligencias objetivas y de resultado incontestable, como la detención del delincuente y la ocupación de los efectos e instrumentos del delito *in situ*, deben ser consideradas verdaderas pruebas sometidas, como las demás, a la libre valoración del Tribunal.

<sup>48</sup> El valor de esta consideración es, probablemente, el de ser inspiradora de la línea estratégica posterior que el Ministerio del Interior siguió a la hora de perfilar los criterios en la atribución de determinadas infracciones penales consideradas leves en el “catálogo” que se recoge en la Estipulación Duodécima, Apartado III, del Convenio Marco de 20 de febrero de 2007.

## **2. Estado de la cuestión**

El segundo período al que hacíamos referencia se inicia, a nuestro juicio, cuando para remediar en parte, la inacción desde 1994 en este campo, el 20 de Febrero de 2007 el Ministerio del Interior firmó con la Federación Española de Municipios y Provincias un Convenio Marco de Colaboración, Cooperación y Coordinación en Materia de Seguridad Ciudadana y Seguridad Vial.

Con la firma de este Convenio se manifestaba la voluntad de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Disposición Adicional Décima de la LRBRL introducida por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local en lo referente a la potenciación de los Cuerpos de Policía Local en materia de seguridad ciudadana y más concretamente en las funciones de Policía Judicial.

Por primera vez se establecían una serie de infracciones penales en las que las Policías locales podían asumir la investigación plena de las mismas. Entre otras medidas, se contemplaba la posibilidad de constituir oficinas de Policía Local como receptoras de denuncias.

Los motivos que justifican la firma del Convenio (¿esta es la "norma" a la que se refiere la Disposición

Adicional anteriormente citada?<sup>49</sup>), son reveladores de la importancia que el Gobierno otorga a la participación de la Policía Local en el mantenimiento de la seguridad ciudadana y su participación en la investigación de las infracciones penales de menor gravedad.

La participación de la Policía Local como Policía Judicial se concreta, fundamentalmente, en la Estipulación Duodécima del Apartado III<sup>50</sup>, por cuya importancia transcribimos:

“Con el fin de optimizar los recursos policiales disponibles en el territorio, y para ofrecer en las respectivas Comunidades Locales un servicio público de seguridad eficaz y de mayor calidad, en los convenios bilaterales que se suscriban entre el Ministerio del Interior y los Municipios que se adhieran al presente Convenio Marco, se podrá acordar la colaboración de las Policías Locales en el ejercicio de las funciones de Policía Judicial, tanto en lo que se refiere a la recepción de denuncias como a la investigación de los hechos, en relación con las siguientes infracciones

---

<sup>49</sup> En esta Disposición Adicional se recoge que “por el Gobierno de la Nación, se promoverán las actuaciones necesarias para la elaboración de una norma que defina y concrete el ámbito material de dicha participación” (en materia de PJ y de policía de proximidad).

<sup>50</sup> En nuestro criterio, lo que realmente pretende esta Estipulación Duodécima es establecer una especie de “carta blanca” en la que, municipio a municipio, se concrete en qué infracciones penales de la “carta abierta” que se recogen en esta Estipulación, está dispuesto a asumir el Cuerpo de Policía Local en ese municipio concreto.

penales, cuando constituyan falta o delitos menos graves<sup>51</sup>:

- a) Faltas penales.
- b) Lesiones, que no requieran hospitalización.
- c) Violencia doméstica y de género.
- d) Delitos contra las relaciones familiares.
- e) Quebrantamientos de condena; de localización permanente; órdenes de alejamiento y privaciones del derecho a conducir.
- f) Hurtos.
- g) Denuncias por recuperación de vehículos, siempre que estos no estuvieran considerados de interés policial.

---

<sup>51</sup> La clasificación que se hace por parte del Ministerio del Interior de las infracciones penales en las que la PL puede ejercer funciones de PJ resulta, cuando menos, confusa y exigiria, caso de una aplicación literal del Convenio, un examen jurídico previo por parte de los Policías Locales para entenderse competentes o no ante un hecho delictivo. Al establecer el Convenio que la competencia se extiende sólo a los supuestos de "delitos menos graves", esto es, los que tienen una pena de las establecidas en el art. 33.3 del CP, puede darse el caso de que supuestos de hecho incurso en delitos contra la seguridad vial, a los que el Convenio atribuye la competencia de la PL en función de PJ, ésta tenga que hacer un examen de prejudicialidad por si los hechos pudieran tener una pena superior a los cinco años de prisión, como podría ser el caso de una conducción temeraria del 380 del CP. Debemos recordar que actualmente, el art. 53.1.c) de la LOFCS, atribuye esta misma función de PJ a la PL sin ninguna excepción.

- h) Patrimonio histórico municipal.
- i) Actividades de carácter comercial o con ánimo de lucro realizadas en la vía pública o mercadillos y que constituyan delitos contra la propiedad intelectual o industrial.
- j) Defraudaciones de fluido eléctrico y análogas.
- k) Delitos contra la seguridad del tráfico.
- l) Amenazas y coacciones.
- m) Delitos relacionados con la omisión del deber de socorro.
- n) Daños en general, en especial los causados a mobiliario urbano."

Resulta sorprendente esta relación de infracciones a la "carta", pues , a modo de ejemplo, posibilita que la PL pueda ejercer funciones de PJ en materia de delitos contra el patrimonio histórico y la excluye en un campo que no le es ajeno como el de las infracciones contra el medio ambiente<sup>52</sup>. Creemos que pudiera darse a la hora de elaborar esta "carta" de infracciones algún tipo de desconfianza hacia la futura labor de los Cuerpos de Policía Local en esta materia, debido a la dependencia del poder político local obviando que, las FCSE, también lo están respecto a sus autoridades políticas.

---

<sup>52</sup> El Título XVI recoge los delitos relativos a la ordenación del territorio, la protección del patrimonio histórico y el medio ambiente.

En todo caso, las consecuencias de una aplicación literal de lo recogido en la Estipulación del Convenio, nos podría llevar al absurdo de que la PL pudiera realizar las funciones de investigación propias de una PJ en delitos cometidos contra la integridad de las personas, y no en el supuesto de que esos hechos se cometiese contra sus animales domésticos<sup>53</sup>.

Dado el carácter generalista del Convenio, para concretar las Estipulaciones de este Acuerdo Marco era necesario establecer las condiciones en las que se debería producir la participación de la Policía Local en las funciones de PJ. Estas condiciones se concretan mediante el "Protocolo Específico para la participación de la Policía Local en el ejercicio de las funciones de Policía Judicial", aprobado el 7 de febrero de 2008 por la Comisión Estatal de Seguridad Local. En este Protocolo Específico se deja "carta abierta" a los distintos y múltiples Ayuntamientos para asumir funciones específicas de Policía Judicial, siguiendo con la, a nuestro entender, mala *praxis* legislativa en esta materia. Así, habrá ciudades en las que su Cuerpo de Policía Local desarrolle unas funciones en materia de PJ y otras en las que desarrolle otras distintas, lo que obviamente dice bien poco de la necesaria

---

<sup>53</sup> Caso de que la PL actúe en un supuesto de violencia de género en el que, además, el agresor causare lesiones típicas del art. 337 del CP al gato de la agredida. Creemos que de este modo, absurdo y totalmente ilógico, la Policía Local tendría competencias para investigar el delito de violencia de género, pero no el del maltrato del animal con ensañamiento.



armonización en un ámbito tan importante como es el de la PJ.

En su favor, hemos de decir que supone un gesto de buena voluntad a la hora de establecer un trabajo horizontal entre los diferentes cuerpos que operen en el municipio, estableciendo para ello mecanismos de coordinación operativos.

Puesto que ésta parece ser la "norma habilitante" para poder ejercer por las Policías Locales la función de PJ, vamos a exponer los aspectos más sustanciales del citado Protocolo.

En el apartado III, denominado "Requisitos básicos y esenciales para la asunción de competencias en funciones de Policía Judicial", se dispone que la participación del Cuerpo de Policía Local, en el ámbito de la Policía Judicial, exige el cumplimiento de los requisitos mínimos que quedan recogidos en el Acuerdo:

1. La voluntad expresada en acta de la Junta Local de Seguridad, con las formalidades requeridas de la correspondiente Corporación Local, para que su Cuerpo de Policía Local asuma dichas funciones, así como la relación concreta de infracciones penales cuya recepción de denuncias e investigación, en su caso, se realizará dentro de las que se reseñan en el apartado II. 1.1. (ámbito de actuación).
2. El número de los efectivos de la respectiva Policía Local que, al menos, deberá disponer de una tasa de 1,5 componentes por cada 1.000

habitantes de derecho<sup>54</sup>.

3. La experiencia y el nivel de formación de sus componentes en el ejercicio de las funciones de Policía Judicial, que deberá concretarse en una Memoria Municipal presentada en la Junta Local de Seguridad, sin perjuicio de los criterios que en este sentido establezca la Comisión Estatal de Seguridad Local.
4. La capacidad técnica y operativa del Cuerpo de Policía Local para constituir grupos o unidades especializadas en las funciones de Policía Judicial.
5. La disponibilidad de los recursos materiales y tecnológicos necesarios para colaborar en el desempeño de funciones de Policía Judicial y la integración del Cuerpo de Policía Local en el Sistema Estatal de Bases de Datos Policiales conforme a lo prevenido en el apartado V, sistemas integrados de actuación policial, mediante la firma del correspondiente Protocolo entre el Ayuntamiento de y el Ministerio del Interior, Secretaría de Estado de Seguridad.
6. La existencia en el Municipio de Unidades de Policía Judicial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en el término municipal.

---

<sup>54</sup> Posteriormente, en febrero de 2009, la propia Comisión Estatal de Seguridad Local acordó rebajar la *ratio* mínima a 1,2 Policías Locales por cada mil habitantes para que más Ayuntamientos pudieran incorporarse al ejercicio de funciones de PJ.

Como novedad importante en cuanto al mecanismo para establecer una coordinación operativa adecuada entre las diversas FCS que actúan en el municipio, se establece un Centro de Coordinación Operativa que, por el carácter eminentemente operativo de su composición y funciones, confiamos que ayude a resolver las cuestiones de toda índole que pueden surgir al sumar un nuevo operador en las funciones de PJ. En relación a este Centro de Coordinación Operativa, el Protocolo recoge que:

1. Mediante acuerdo de la Junta Local de Seguridad se creará, en su seno, un Centro de Coordinación Operativa en materia de Policía Judicial, dirigido por el Jefe de la Unidad de Policía Judicial del Cuerpo Nacional de Policía, el del Cuerpo de la Guardia Civil y el Jefe de la Unidad de Policía Judicial de la Policía Local, para garantizar en todo momento la actuación policial coordinada. Este Centro de Coordinación articulará mecanismos para que funcione permanentemente las 24 horas del día.
2. El Centro de Coordinación Operativa mantendrá frecuentemente reuniones fijas y convocará cuantos encuentros sean precisos para garantizar la eficacia policial en materia de Policía Judicial y el cumplimiento de todos los aspectos operativos contemplados en el presente Acuerdo.
3. Sin perjuicio de lo establecido para la transmisión "on line" en tiempo real, de atestados por el sistema electrónico,

todas las actuaciones que practique la Policía Local en funciones de Policía Judicial serán comunicadas diariamente a la Unidad de Policía Judicial competente, mediante un documento normalizado que figura como Anexo II al presente Acuerdo. A este respecto se articularán los procedimientos adecuados que permitan su transmisión telemática.

4. Tiene capacidad para convocar a sus reuniones, directamente o por medio de otros órganos, a las personas o instituciones que resulten involucradas en su trabajo diario. Anualmente elaborará un informe de gestión, en el que se reflejará el trabajo realizado por dicho Centro, con reflejo de las incidencias surgidas.

Para la elaboración de los atestados por la Policía Local, se prevé que se redacten mediante herramientas informáticas que permitan su transmisión telemática a la Bases de Datos Estatal. Para ello se contempla lo siguiente:

1. Para facilitar la formulación de denuncias y mejorar la atención policial al ciudadano, en la Junta Local de Seguridad se estudiará en su caso la conveniencia y la forma de poner en marcha Oficinas Móviles Polivalentes<sup>55</sup>, que ejercerán las funciones de las Oficinas de Denuncia y de

---

<sup>55</sup> Que en el caso de la ciudad de Murcia, se dispone por parte del Cuerpo de su Policía Local pero no de las FCSE con adscripción municipal.

Atención a los Ciudadanos. Dichas Unidades estarán formadas por agentes del Cuerpo de Policía Local o, de forma conjunta, por agentes de dicho Cuerpo y del Cuerpo de Seguridad del Estado competente territorialmente.

2. Se arbitrarán, siempre que sea técnicamente posible, las medidas necesarias para la tramitación de denuncias por teléfono o por Internet, garantizando en todo caso su oportuna formalización
3. Se estudiarán las medidas para posibilitar que un determinado tipo de denuncias pueda efectuarse en el mismo lugar de los hechos, poniendo a disposición del denunciante el correspondiente formulario.
4. Para la realización de los atestados y diligencias, se seguirán los criterios establecidos en la legislación procesal y penal vigente, así como los señalados por la Comisión Estatal de Seguridad Local, órgano en el que también se plantearán los observados por la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial y las Comisiones Provinciales. En todo caso, para la ejecución de esta tarea, la Policía Local utilizará los soportes documentales comunes normalizados e informatizados de los Cuerpos de Seguridad del Estado, en la medida en que se ajusten a la actuación policial realizada.
5. La confección de los atestados que instruya la Policía Local así como los oficios y escritos que redacten relativos a materia de Policía

Judicial se llevará a cabo mediante la aplicación informática de atestados de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, a cuyos efectos, tal conexión se realizará a través de sus sistemas informáticos.

Al asumir la competencia como PJ en la investigación de las infracciones penales que se contemplan en el ámbito de actuación, necesariamente el Acuerdo tiene que recoger los aspectos que la Policía Local desarrollará en materia de Policía Científica, Criminalística y los posibles Peritajes Técnicos.

El Protocolo determina en este campo los siguientes extremos:

1. Para la investigación de las infracciones penales recogidas en la Estipulación II, Ámbito de Actuación, la Policía Local practicará la inspección técnico ocular en el lugar de los hechos y recogerá cuantos indicios o elementos de prueba sean conducentes al esclarecimiento de los hechos.

Los miembros de la Policía Local que realicen la inspección técnico ocular levantarán un acta a la que adjuntarán los croquis, reportajes fotográficos y videográficos, así como los elementos recogidos, la cual será unida al atestado policial<sup>56</sup>, cuidando especialmente de garantizar la cadena de custodia.

---

<sup>56</sup> MORALES PÉREZ, Mónica-Galdana ( "El juicio rápido por delitos y su impugnación", Valencia, 2003, pág. 49) alude al art. 770.1.2ª de la LECRIM en cuanto a la posibilidad de guardar en soporte magnético o de reproducción de imagen todo cuanto sea útil al esclarecimiento del hecho uniéndolo al atestado.

2. Cuando el Cuerpo de Policía Local no cuente con los medios propios y adecuados para la realización de las labores de Policía científica y peritaje, se solicitará la colaboración y auxilio de los Servicios o Unidades de Policía Científica o Criminalística de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Dicha incidencia será puesta en conocimiento de la Autoridad judicial competente.

Dado que en el curso de la investigación a realizar por la comisión de las infracciones penales de su competencia, se pudieran producir detenciones de personas, y por consiguiente la identificación y reseña de las mismas, el Protocolo contempla que "Siempre que de la actuaciones practicadas por los componentes de la Policía Local resultara la detención de una persona, ésta será gestionada por la propia Policía Local hasta su puesta a disposición judicial, si fuera necesario, siendo conducida a las dependencias del Servicio competente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Cuerpo Nacional de Policía, Cuerpo de la Guardia Civil), a los efectos de identificación y reseña".

Sin negar que, probablemente, es la primera vez que en materia de seguridad se ha contado con el mundo local a la hora de establecer normas para su regulación, se pueden formular diversas objeciones a esta "técnica legislativa":

- Entendemos que la figura empleada, el Convenio, no es la más adecuada para regular una materia como la de PJ que está en íntima relación con la posible afectación de los

derechos fundamentales.

- A nuestro juicio, debería haber conllevado una reforma de la LOPJ, LECRIM, LOFCS y RDPJ para establecer, claramente (recordemos el carácter genérico de la Policía Local como Policía Judicial), la condición de Policía Judicial específica pues cabe preguntarse si la normativa vigente establecida por los Convenios firmados hasta ahora, ¿permite la creación de Unidades Orgánicas de Policía Judicial en la Policía Local?. La Policía Municipal de Madrid<sup>57</sup> ya ha constituido sus Unidades de Policía Judicial basándose en la firma de este convenio.
- Se debería establecer de forma más detallada qué criterios son los que, para una prestación próxima pero eficiente del servicio policial al ciudadano, permiten crear la Unidades Orgánicas de Policía Judicial (recordemos la

---

<sup>57</sup> En marzo de 2007, la Comisión Provincial de Coordinación de la Policía Judicial de Madrid aprobó un "Protocolo de Actuación y Coordinación "que potencia la intervención de la Policía Municipal de Madrid en funciones de PJ". Este Protocolo constituye un hito a nivel estatal y puede ser el modelo para otros Cuerpos de Policía Local. Con posterioridad, el 22 de junio de 2010, se firmó el Acuerdo Específico de Colaboración para la participación del Cuerpo de la Policía Municipal de Madrid en el ejercicio de funciones de Policía Judicial. Los términos de este Acuerdo fueron concretados en el Protocolo Operativo de Coordinación de PJ para el municipio de Madrid. Fue acordado entre la Jefatura Superior de Policía de Madrid y la Jefatura del Cuerpo de la Policía Municipal.



multiplicidad de cuerpos policiales locales).

Con el deseo de mejorar esta situación, se ha reformado la LOFCS para ; permitir? la creación de Policías Locales Mancomunadas<sup>58</sup> e incrementar el nivel de prestación de los servicios de la Policía Local.

Desde diversos ámbitos del mundo local se venía demandando una reforma de la LOFCS que permitiese, cuando menos, la posibilidad de mancomunar el servicio de Policía Local para aquellos municipios que, claramente, no podían soportar el coste de un servicio de Policía con la profesionalidad y permanencia que el concepto de Policía del siglo XXI requiere.

Este loable deseo de mejorar los servicios a sus vecinos por las corporaciones locales se encontraba con la oposición de una norma que establecía la prestación del servicio de la Policía en el ámbito del municipio, llegando a pronunciarse el TC sobre la inconstitucionalidad<sup>59</sup> de algunos artículos de leyes autonómicas de coordinación de Policías Locales que pretendían hacer posible la colaboración ordinaria de los servicios de Policía de dos o más municipios en situaciones normales.

Esta reforma, concretada en la Disposición Adicional Quinta de la LO 16/2007, de 13 de diciembre, parece que viene a recoger la necesidad manifestada por el sector local y representada por la FEMP de posibilitar esta colaboración de los municipios en la prestación del servicio de la Policía Local en

---

<sup>58</sup> Nos remitimos a lo dicho en el Capítulo V.

<sup>59</sup> Vid. infra Anexo X.

condiciones de calidad y eficiencia pero, como oportunamente se expuso, entendemos que con esta reforma, tal y como está regulada, no podemos decir que se haya creado la llamada por nosotros Policía Local Mancomunada.

Finalmente, para entender el deseo generalizado de que la PL configure una PJ con especial dedicación al ejercicio de unas funciones relacionadas con el concepto de la proximidad, tenemos que considerar el bloque normativo compuesto por:

- La llamada Ley de Justicia de Proximidad; inactivo, aunque en demanda permanente por el mundo local y autonómico catalán.
- La expresada voluntad del legislador en la Disposición Adicional Décima de la Ley de Modernización del Gobierno Local de potenciar la participación de la Policía Local en funciones de PJ.
- El Acuerdo Marco y el Acuerdo Específico para la participación de la Policía Local en el ejercicio de las funciones de PJ.

Todo este conjunto normativo está originando un nuevo ámbito competencial de las Policías Locales que bien podemos denominar que conforman el inicio de una nueva Policía Judicial de carácter local y orientada a desempeñar estas tareas con el carácter propio de la policía de proximidad.

Por la especialidad de los tipos penales que se atribuyen a esta Policía, como hemos visto el Convenio

Específico establece todas las faltas y algunos delitos menos graves; sus conexiones con la llamada Justicia de Proximidad<sup>60</sup>; su incidencia en la convivencia ciudadana, y la proximidad de estas infracciones penales a los vecinos del municipio, es indudable que el cuerpo policial mejor preparado para su averiguación es la Policía Local.

La cuestión está en por qué no se acomete una verdadera reforma legal que posibilite una PJ de proximidad. Por otra parte, la Junta Local de Seguridad se vuelve a establecer como órgano sustancial en la necesaria coordinación de los diversos cuerpos que actúan en el municipio lo que, dado el carácter eminentemente potestativo de su creación, no parece el constituir el mejor modo de desarrollar este cometido.

Un verdadero esfuerzo innovador, en aras a los criterios de eficacia y racionalidad en la gestión y la prestación de un servicio de calidad al ciudadano, debería alejarse de estas modificaciones de tipo puntual que solamente servirían para consolidar, aún más si cabe, un modelo de PJ confuso que, hasta ahora, en su ejercicio ha venido originando más de un conflicto competencial.

---

<sup>60</sup> Como oportunamente se expuso en el Capítulo VII las reformas pendientes de la organización judicial parecen orientarse a establecer órganos, como la posible creación de los denominados Juzgados de Base, con competencias judiciales en materias directamente relacionadas con la convivencia ciudadana.

Entendemos que la Administración Local, por su cercanía al ciudadano, ha de ser un factor clave en la consecución de esta PJ local de proximidad. Tras un sereno debate para su consecución, huyendo de posiciones extremistas que en nada ayudan a establecer servicios para la mejora en la calidad de vida ciudadana, creemos que debería de potenciarse el binomio Justicia de Proximidad-polici a de proximidad<sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> En el "Informe sobre las funciones de las Policías Locales en derecho comparado", *Municipios y actividad policial*, Gerona, 1991, p ag. 109, ya se establecía que la misión de la policía estatal debía ser "actuar frente al crimen cualificado, potenciándose la especialización y relevándose el protagonismo respecto a las menores contravenciones al derecho que habrían de adjudicarse a la Policía Local, Policía que de esta forma podría sacar provecho de su conocimiento del ciudadano y del entorno donde actúa".

**III. JURISPRUDENCIA SOBRE LA POLICÍA LOCAL EN  
LA FACETA DE POLICÍA JUDICIAL<sup>62</sup>**

Con la aprobación del RD 769/1987, de 19 de junio que regula la PJ, se pensó que la función de ésta quedaba perfectamente establecida y por ello se convertía en un tema pacífico, teniendo en cuenta que hasta ese momento, además de por la LOPJ, su regulación era la antigua LECRIM, artículos 282, 298 y fundamentalmente el art. 283 origen, como hemos tenido ocasión de exponer, de no pocos problemas en cuanto a quiénes constituyen la PJ. Esta definición, completamente desfasada, de los componentes de la PJ empleada por el art. 283 no se corresponde con una PJ actual, conformada exclusivamente por los componentes de las FCS, que cuenta con una alta especialización y técnicamente muy preparada.

Esta falta de una legislación adecuada a la realidad del ejercicio de la función de PJ ha ocasionado que, en la práctica, la consideración de la

---

<sup>62</sup> La cursiva y la negrita de este Apartado es nuestra.

Policía Local como una verdadera PJ haya constituido una cuestión permanentemente sujeta a debate.

En la LOFCS, artículo 29.2, se establece que para el cumplimiento de la función de PJ la Policía Local tendrá carácter "colaborador" de las FCSE. Según el DRAE<sup>63</sup> colaborar es "trabajar con otra u otras personas" y en otra acepción "contribuir, ayudar con otros al logro de un fin". A pesar de la definición del DRAE, lamentablemente, por algunos miembros de las FCSE y, en un primer momento por algunas Comisiones de Coordinación<sup>64</sup>, se ha venido entendiendo el término colaboración como homónimo del vocablo subordinación<sup>65</sup>.

Entendemos que no es este el sentido del término "colaborador" que el legislador empleó en la LOFCS sino que, al emplear esta locución, se estaba refiriendo a la misión de actuar de forma coordinada por parte de las FCS, en un plano de igualdad, en el ejercicio de las funciones de PJ<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, vigésima primera edición, Madrid, 1999.

<sup>64</sup> En este sentido MARCHAL ESCALONA, Antonio Nicolás ("El Atestado, inicio del Proceso Penal", Madrid, 1999, pág.85) recoge el alcance que del término colaborador se hace en el Acuerdo de la Comisión de Tarragona y que, con un afán didáctico que no podemos dejar de considerar sorprendente, finaliza con una similitud entre esta colaboración policial y la legalmente establecida de las entidades bancarias con la Hacienda Pública.

<sup>65</sup> En igual sentido se posiciona DOMÍNGUEZ VIGUERA, Manuel ("Policía Judicial y Ley Orgánica del Poder Judicial", *Revista La Ley*, n.º1, 1987, págs. 1001 a 1010).

<sup>66</sup> Este planteamiento, que es el que mantienen los profesionales de los cuerpos de Policía Local, se expresa por FAIRÉN GUILLÉN, Víctor ("Sobre las Policías

El acoger una u otra acepción del término "colaborador" conlleva, inevitablemente, el considerar o no que la Policía Local pueda desempeñar funciones como PJ con sentido pleno.

Como podemos observar el asunto no es pacífico, pudiéndose concretar las posiciones sobre esta cuestión en dos<sup>67</sup>:

- a) La restrictiva. Considera que debido a la vigencia del artículo 283 de la LECRIM cuando se reguló esta materia se condicionó al legislador de modo que, no tuvo más remedio, que reconocer el carácter de PJ a la Policía Local. Esta postura afirma además que es muy difícil que Cuerpos de Policía tan diversos en formación, preparación y medios como son los de Policía Local, puedan desempeñar eficazmente la función de PJ.
- b) La extensiva. Defiende que ni la CE, ni la LOPJ, ni la LECRIM, establecen ninguna limitación a que la Policía Local pueda desempeñar las funciones de PJ. Esta postura apela al alto grado de preparación y medios con los que actualmente cuentan las Policías Locales y significa que la remisión de actuaciones y detenidos a las FCSE, supone una duplicidad y costes innecesarios<sup>68</sup>.

Estas dos posiciones se han venido reflejando en los Acuerdos adoptados por las Comisiones Nacional y

---

Judiciales españolas II", *Revista Derecho Procesal* n.º2, 1995, págs. 463 a 513).

<sup>67</sup> Vid. BLÁZQUEZ GONZÁLEZ, Félix, ob. cit., pág. 131.

<sup>68</sup> Vid. GÓMEZ COLOMER, ob. cit. pág. 594.

Provinciales de Coordinación de PJ. De este modo, siguiendo la postura extensiva, el 23 de diciembre de 1987, la Comisión Nacional de Coordinación de PJ estableció el criterio de la participación de la Policía Local en funciones de PJ. En el punto 2 de la reunión se dice que " Con respecto a la participación de las Policías Municipales en las funciones de Policía Judicial, tras examinar la problemática surgida en la provincia de Gerona, y en respuesta a la consulta elevada por la Comisión Provincial de Coordinación de dicha provincia, se acuerda que por esa Comisión Provincial se estudie y consulte a las Policías Municipales sobre la posibilidad de prestar servicios de Policía Judicial, qué tipo de servicios pueden desempeñar y que las que reúnan condiciones para ese cometido lo soliciten de la Comisión Provincial de Coordinación".

Una interpretación más estricta es la que adopta esta Comisión Nacional en su reunión de 4 de julio de 1989 en la que establece "Que las funciones de los Cuerpos de Policías Locales vienen expresamente determinadas en el art. 53 de la LOFCS y que su participación lo será en la forma establecida en el art. 29.2, que la expresa colaborando con las CFSE... primeras diligencias... hasta que se haga cargo de ellas la Autoridad Judicial o el Fiscal encargado, conforme al art. 53.2, deberán ser remitidas a las FCS en su ámbito territorial o a través de las correspondientes Unidades Orgánicas. Continuarán en la investigación sólo en los supuestos excepcionales en que la Autoridad Judicial o el Fiscal así lo acordare".

Las Comisiones Provinciales de Coordinación que,



en un primer momento, cuando se les plantearon problemas competenciales optaron por una interpretación rígida del concepto de colaboración<sup>69</sup>, posteriormente fueron hacia planteamientos más flexibles<sup>70</sup> fundamentalmente por la importancia que fueron adquiriendo las Policías Locales<sup>71</sup> en cuanto a su número de personal, formación y, sobre todo, a la dejación que de sus funciones, por diversos motivos, iban haciendo las FCSE.

Esta tendencia a la flexibilidad<sup>72</sup> se concreta en admitir que, respecto a las actividades delictivas que

---

<sup>69</sup> En este sentido el Acuerdo de la Comisión Provincial de Coordinación de PJ de Córdoba de 25 de febrero de 1998, el Acuerdo de 19 de abril de 1996 de la de Almería y el de la Comisión Provincial de Lérida de 9 de mayo de 1989 entre otros. El 24 de marzo de 1992, la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, ante una reciente interpretación restrictiva de la Comisión Provincial de Valencia, tuvo que recordar que "corresponde a los Jueces y Magistrados, en el ejercicio de la función jurisdiccional, dirigirse a los miembros de la Policía Local, en funciones de Policía Judicial, en orden a determinar la actuaciones procesales correspondientes".

<sup>70</sup> A modo de ejemplo, las de las Comisiones Provinciales de Álava y Vizcaya de fechas 6 de febrero de 2001 y 8 de febrero de 2001 respectivamente.

<sup>71</sup> Es significativa la coincidencia de que la "apertura en su posicionamiento" por parte de las Comisiones Provinciales, coincida con el gran incremento de las plantillas de la Policía Local en la década de los años ochenta y, por consiguiente, con el aumento de sus intervenciones relacionadas con la seguridad ciudadana.

<sup>72</sup> Como hemos tenido ocasión de exponer, actualmente, basta la voluntad política manifestada en la firma del Convenio de 2007 para que un Cuerpo de Policía Local asuma funciones de PJ en sentido específico en relación a las infracciones recogidas en ese Convenio.

constituyen infracciones menores, la Policía Local cumple con el requisito de la colaboración, establecido en el artículo 29.2 de la LOFCS, mediante la mera comunicación a las FCSE de su actuación como PJ.

Para observar la preeminencia del criterio extensivo actual, podemos exponer el caso del Cuerpo de la Policía Local de Murcia que, sin que por su Ayuntamiento se haya firmado el Convenio con el Ministerio del Interior, impulsado por la voluntad de los Jueces y de la Fiscalía, ha iniciado la instrucción de las infracciones penales relacionadas con la propiedad intelectual e industrial y las relacionadas con los daños ocasionados por pintadas en bienes muebles e inmuebles. En el ejercicio de esta nueva función de la Policía Local de Murcia como PJ específica se ha contado con la autorización de la Junta de Jueces y el Decano de la ciudad. En cumplimiento de la LOFCS, de las diligencias practicadas por estos hechos, se remite una copia a las FCSE.

Una postura minoritaria de las Comisiones Provinciales podría ser la expresa por la de Cádiz<sup>73</sup> para la cual, sólo donde no exista Unidad Orgánica de Policía Judicial, la Policía Local puede presentar directamente a los detenidos ante el Juez.

Cuando la jurisprudencia<sup>74</sup>, con ocasión de los diferentes recursos en los que se ha tenido que

---

<sup>73</sup> Resolución de 30 de octubre de 1992.

<sup>74</sup> Nos vamos a referir a la del Tribunal Supremo, pero son interesantes la Sentencia 16/2003, de 24 de marzo de la Audiencia Provincial de Sevilla, en la que se

pronunciar por haber sido cuestionada la legalidad de la actuación de la PL en este campo, ha tenido ocasión de valorar las actuaciones de la PL como PJ en funciones de investigación de los delitos, ha quedado clara su posición al afirmar que la PL, en funciones de PJ, actúa con pleno soporte de las normas que regulan esta materia.

A excepción de la **Sentencia 1231/2003**, de 25 de septiembre, no referida específicamente a la PL sino al Servicio de Vigilancia Aduanera, en la que el TS establecía que "el artículo 283 LECRIM debe considerarse tácitamente derogado, por no resultar compatible con la legislación actual que expresamente contiene una regulación específica de la Policía Judicial que no permite a cualquier juez o fiscal, atribuir la condición de Policía Judicial a cualesquiera trabajador o empleado que considere conveniente", la constante jurisprudencia ha mantenido el criterio de entender competente para el desarrollo de las funciones específicas de la PJ a las Policías Locales.

En este sentido la **Sentencia 831/2007** del TS, Sala 2ª, del 5 de octubre, en un asunto sobre tráfico de drogas, determina la competencia de la PL en la persecución e investigación de estos delitos. Así en su fundamento primero, que por su importancia en cuanto a

---

defiende la actuación de la PL en relación a la competencia para investigar un delito contra la salud pública y la Sentencia 15/2005, de 23 enero, de la Audiencia Provincial de Asturias, que avala la actuación de la PL en funciones de PJ cuando se cumplen los requisitos del art. 962 de la LECRIM.

la clara posición adoptada por el TS reproducimos, anotada y subrayada por nosotros, establece que *“Queda por analizar la queja de la parte recurrente relativa a la falta de competencia de los agentes de Policía Local en relación con la persecución de los delitos relacionados con la salud pública. En principio, parece claro que la distribución de cometidos entre los distintos miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado<sup>75</sup> no puede ser entendida como una exigencia burocrática. Antes al contrario, está puesta al servicio de la búsqueda combinada de una mayor eficacia en la persecución de los delitos y de la salvaguarda de los derechos fundamentales. Son, pues, razones de coordinación, especialización y dependencia, las que justifican esa parcelación funcional. Sin embargo, conviene resaltar que la práctica de las primeras diligencias<sup>76</sup> de prevención y aseguramiento, hasta tanto asuman la confección formal del atestado las unidades orgánicas específicamente creadas a tal*

---

<sup>75</sup> Hay que entender que el TS se refiere a la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Es normal la referencias a las FCSE, esto es CNP y GC cuando lo que realmente se quiere decir es las FCS, es decir, el conjunto de todos los cuerpos policiales.

<sup>76</sup> El TS se refiere al concepto de primeras diligencias del art. 13 de la LECRIM en el articulado resultante de la reforma introducida por la Ley 27/2003 de 31 de julio que considera primeras diligencias “consignar las pruebas del delito que puedan desaparecer, la de recoger y poner en custodia cuanto conduzca a su comprobación y a la identificación del delincuente, la de detener, en su caso, a los presuntos responsables del delito, y la de proteger a los ofendidos o perjudicados por el mismo, a sus familiares o a otras personas, pudiendo acordarse a tal efecto las medidas cautelares a las que se refiere el art. 544 bis o la orden de protección prevista en el art. 544 ter”.

*fin, no es una facultad al alcance de los miembros de la Policía Local. Antes al contrario, se trata de una obligación que se desprende del Real Decreto 769/1987, 19 de junio, de Policía Judicial”.*

Continúa esta STS afirmando que “las funciones generales de Policía Judicial corresponden a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cualquiera que sea su naturaleza y dependencia”, añadiendo que “todos los componentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cualquiera que sean su naturaleza y dependencia, practicarán por su propia iniciativa y según sus respectivas atribuciones, las primeras diligencias de prevención y aseguramiento así que tengan noticia de la perpetración del hecho presuntamente delictivo, y la ocupación y custodia de los objetos que provinieren del delito o estuvieren relacionados con su ejecución, dando cuenta de todo ello en los términos legales a la autoridad judicial o fiscal, directamente o a través de las unidades orgánicas de Policía Judicial”.

Para el TS, *lo que el ordenamiento jurídico pide de todo miembro de las FCSE<sup>77</sup> que, en el ejercicio de sus funciones, tiene conocimiento de la comisión de un hecho ilícito, es que adopte las primeras medidas de prevención esto es, una inicial averiguación, recogida de instrumentos y efectos del delito, identificación de los sospechosos y aprehensión de los objetos del delito.* Para este alto tribunal, el fin es que la PJ

---

<sup>77</sup> Como se dijo, la referencia hay que entenderla hecha a todos los miembros de las FCS.

pongan a disposición judicial, del Ministerio Fiscal o, de la Policía Judicial especializada, estos objetos, pruebas y personas detenidas. Finaliza el TS diciendo que "está fuera de dudas que esa intervención ha de acomodarse siempre a la prudencia impuesta por elementales exigencias derivadas de los principios de especialización y proporcionalidad. De ahí *la importancia de que, en los supuestos más complejos, la remisión a las unidades orgánicas especializadas se produzca con la máxima celeridad*".

La jurisprudencia de esta Sala del TS, conforme recuerda la **STS 615/2006**, 29 de mayo<sup>78</sup>, ha entendido siempre que las Policías Locales pueden realizar este tipo de intervenciones en averiguación de los delitos y persecución de los delincuentes, *como colaboradores de la función de Policía Judicial*, carácter que les atribuye la Ley Orgánica 2/1986.

En la **STS núm. 533/2005**, de 28 de abril, se dice que la argumentación relativa a la falta de atribuciones de la Policía Local para la persecución de delitos como el enjuiciado "carece de fundamento alguno, como tantas veces hemos tenido ya oportunidad de afirmar, con cita del artículo 29.2 de la LO 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, dado el

---

<sup>78</sup> Que versa sobre si la PL puede intervenir en la persecución del delito de tráfico de drogas, en la que en fundamento primero establece "... la jurisprudencia de esta Sala ha entendido que las Policías Locales pueden realizar este tipo de intervenciones en averiguación de los delitos y persecución de los delincuentes, como colaboradores de la función de Policía Judicial, carácter que les atribuye la Ley Orgánica 2/1986".

carácter auxiliar y colaborador de los miembros de tales fuerzas<sup>79</sup>, en concreto para la persecución y represión de infracciones penales, de acuerdo con Resoluciones como la STS de 7 de junio de 2000, en la que sobre la competencia de la PL como PJ en un la represión del tráfico de estupefacientes, en su fundamento de derecho segundo el TS establece que en el segundo motivo, que también se ampara en el art. 5.4 LOPJ, se denuncia la infracción del derecho a la libertad garantizado en el art. 17.1 CE donde, se proclama, como es de sobra sabido, que «nadie puede ser privado de su libertad sino con observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley», por cuanto -según se dice- *la recurrente fue detenida por Agentes de la Policía Local que no tiene funciones directas de Policía Judicial en materia de represión del tráfico de estupefacientes ni, por tanto, competencia para practicar una detención con ocasión de este tipo de*

---

<sup>79</sup> Para el TS este carácter auxiliar y colaborador de las Policías Locales, en materia de PJ, se concreta en que tienen una función subalterna. No obstante el alto tribunal establece que esto no hace que si sus agentes se encuentran ante cualquiera de los supuestos del art. 282 de la LECRIM, deban suspender su actuación hasta recibir instrucciones de quienes, de forma principal, ejercen las funciones de Policía Judicial. Para el TS, deben realizar las diligencias que sean necesarias para comprobar el delito, descubrir a sus autores y recoger los efectos o instrumentos que puedan servir de pruebas de su comisión, sin perjuicio de poner inmediatamente todo lo actuado y, en su caso, a los detenidos, a disposición de los funcionarios competentes de las FCSE (entendemos que la referencia está hecha a los que forman parte de las Unidades Orgánicas de PJ).

delitos. El motivo carece de todo fundamento por lo que debe ser terminantemente rechazado. Ha de decirse, ante todo, que los funcionarios de la Policía Local que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 283.5.º LECRIM, constituían Policía Judicial, no han sido despojados de todas las funciones propias de esta Policía como consecuencia de lo dispuesto en el art. 29 de la LO 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad , toda vez que en el segundo apartado de este artículo se les da el carácter de colaboradores con aquellas Fuerzas y Cuerpos<sup>80</sup>. Continúa esta STS "que la prohibición, establecida en el art. 17.1 CE, de que la privación de libertad a una persona se realice fuera de los casos o en distinta forma a los previstos en la ley sólo significa, de un lado, que nadie puede ser detenido por la Autoridad o Agentes de la Policía Judicial sino por causas previstas en el art. 492 LECRIM y, de otro, que practicada la detención de una persona se debe proceder en la forma establecida en el art. 17.3 CE desarrollado por el art. 520 LECRIM. Lo que significa que el art. 17.1 CE no concede el derecho de ser detenido por éste o aquel grupo o sección de la Policía según cuál sea la naturaleza del delito supuestamente cometido, aunque los funcionarios y agentes de la misma deban, naturalmente, atenerse a la normativa que concreta y distribuye sus respectivas competencias. No habiéndose infringido, a la vista de lo que queda expuesto, en el

---

<sup>80</sup> El TS vuelve a reconocer la plena vigencia del art. 283 para argumentar la validez de la actuación de la PL en funciones de PJ.



procedimiento tramitado en la instancia, el art. 17.1 CE, es obligado el rechazo del segundo motivo del recurso”.

Con anterioridad, en la **STS núm. 1334/2004**, de 15 de noviembre, se puede leer que *“respecto a la validez de la intervención de la Policía Local, nada se opone a su intervención en funciones de Policía Judicial, por lo que no es procedente declarar la nulidad de lo actuado. En este sentido, el artículo 547 de la LOPJ, en su redacción actual, establece que la función de Policía Judicial competirá, cuando fueren requeridos para prestarla, a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tanto si dependen del Gobierno central como de las comunidades autónomas o de los entes locales, dentro del ámbito de sus respectivas competencias”*.

Para el TS, en congruencia con ello, el artículo 29.2 de la LO de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, considera a las Policías Locales como colaboradores de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para el cumplimiento de la función de Policía Judicial. Continúa el TS afirmando que *“el artículo 283 de la LECRIM, que no ha de considerarse derogado<sup>81</sup> aunque requiera una interpretación conforme con los principios*

---

<sup>81</sup> Esta es la postura del TS respecto a la vigencia del art. 283 que ha venido manteniendo de forma constante, con la única excepción, como expusimos, de la Sentencia 1231/2003, de 25 de septiembre, no referida específicamente a la PL sino al Servicio de Vigilancia Aduanera, en la que el TS establecía que *“el artículo 283 LECRIM debe considerarse tácitamente derogado”*.

constitucionales<sup>82</sup>, permite considerar incluidos en su amplio contenido a los funcionarios de las Policías Locales. Siempre, y en todo caso, bajo la dirección del Ministerio Fiscal o de la autoridad judicial”<sup>83</sup>.

En la **STS número 1225/2001**, de 22 de junio, es interesante destacar la postura que adopta sobre la actuación de la PL, en funciones de PJ, en unos hechos referidos a la actuación de unos miembros de la PL que practicaron la detención de una persona cuando realizaban, de paisano, servicio para prevenir las infracciones en materia de policía administrativa. La defensa del detenido alegaba que habían sido vulnerado los arts. 9.1 y 9.3 de la CE al considerar que la actuación de la PL había sido irregular<sup>84</sup>, sin sumisión a la Constitución.

La censura se basaba en que la detención se produjo sin respaldo de la Policía Nacional, a quien se debía haber avisado, porque, *“según el art. 29-2 de la LO de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la Policía Local debe actuar en colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y que su actuación de paisano estaba limitada al control de la*

---

<sup>82</sup> Para JIMÉNEZ VILLAREJO, José (cit, pág. 177), la relación de personal de miembros de la PJ se puede calificar de inoperante.

<sup>83</sup> En el mismo sentido vid. las STS: núm. 51/2004, de 23 de enero; núm. 270/2001, de 12 de noviembre; núm. 1225/2001, de 22 de junio; núm. 1039/1999, de 22 de junio, y la núm. 51/2004, de 23 de enero.

<sup>84</sup> Incluso se llegó a aportar un informe de la Dirección General de Policía en el que se expresaba que las actuaciones practicadas por los miembros de la Policía Local “no se estiman correctas”.

*venta ambulante, mendicidad e información como Policía administrativa; que actuaron irregularmente sin avisar a la Policía Nacional ni hacer entrega a ésta de las diligencias y objetos intervenidos”<sup>85</sup>. Finalmente se citaba como “vulnerado el art. 126 CE por la actuación de la Policía Local sin dependencia de Juez o Tribunal y sin colaboración con las Fuerzas de Seguridad del Estado”.*

Las infracciones constitucionales mencionadas aparecían concretadas en que la actuación de la Policía Local había vulnerado los derechos con la realización de las diligencias practicadas y en dilaciones indebidas. Para el TS la actuación de la Policía Local estaba amparada por la LOFCS en la que se establece como uno de los principios básicos de actuación, en su art. 5.1 e), el de colaborar con la Administración de Justicia. Igualmente refiere el TS que el art. 126 CE señala como función de la Policía Judicial, en su dependencia de Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal, la averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente. Concluye que, según el art. 29 de la LOFCS, el personal de Policía de las Corporaciones Locales son colaboradores de las FCSE. Para el TS esta función se reitera en el art. 53.1.e) de la LOFCS, fijando la STS citada que se reconoce por ello “el carácter colaborador de la Policía Local para

---

<sup>85</sup> Se alegaba igualmente que la diligencia de inspección del vehículo había sido practicada sin la asistencia de Letrado, habiéndose procedido a la información de derechos a los detenidos una hora más tarde de su detención.

practicar diligencias a prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar los actos delictivos, lo que significa una participación en funciones de Policía Judicial en el marco de la colaboración establecida por las Juntas de Seguridad”.

Finalmente en esta Sentencia el TS cita el art. 283 de la LECRIM que considera a las Policías locales como Policía Judicial y auxiliares de los Jueces y Tribunales competentes en materia penal y del Ministerio Fiscal. Para el alto tribunal “a este art. 283, el art. 1 del RD 769/1987, de 19 de junio sobre Regulación de la Policía Judicial, lo ha declarado expresamente vigente”<sup>86</sup>. Concluye esta STS que “la actuación de la Policía Local aparece así amparada legalmente y su testimonio en juicio deja fuera de duda la intervención en los hechos de los acusados en la forma que la sentencia describe. De ahí que cuando el propio recurrente pone en entredicho el testimonio de los agentes aduciendo que no hay por qué dar mayor credibilidad a sus manifestaciones que a las de los acusados, está derivando hacia un rumbo inadmisibles en casación cual es el de valoración de la prueba que corresponde en exclusiva y con carácter excluyente al Tribunal de Instancia”.

De la lectura de los Fundamentos de las Sentencias del TS expuestas se puede colegir que las actuaciones

---

<sup>86</sup> Como ya expusimos anteriormente, este art. que para el TS no está derogado para la doctrina hay que entenderlo en la realidad actual de los miembros que conforman la PJ. Esta es la postura que mantiene GÓMEZ COLOMER, Juan Luis (ob. cit., pág. 593), al considerar que este art., aunque no ha sido derogado formalmente, sí lo está desde un punto de vista material.

de la Policía Local, en funciones de Policía Judicial específica, tienen plena cobertura jurídica por lo que, para el TS, no cabe duda de la validez de estas intervenciones. El TS considera que no es que sea una facultad de los Cuerpos de Policía Local el ejercicio o no de la función de PJ, sino que constituye una obligación la persecución de los delitos de los que tenga conocimiento, practicando, en su caso, las diligencias oportunas.

Al proceder al estudio de la jurisprudencia del TS hemos podido observar que este Tribunal, en sus resoluciones, va más allá de lo que en su momento expusimos sobre las vacilantes primeras resoluciones de las Comisiones de Coordinación. Considera a la Policía Local como PJ en sentido específico en el marco, eso sí, de lo dispuesto en la LOFCS y la LECRIM al considerar válidas sus actuaciones en materia de PJ.



#### **IV. NECESIDAD DE REFORMAS LEGALES PARA QUE LA POLICÍA LOCAL EJERZA LA FUNCIÓN PLENA DE POLICÍA JUDICIAL**

En los apartados anteriores hemos expuesto la consideración de la PL, desde luego con pleno apoyo de la normativa vigente, como PJ en sentido genérico. Respecto a su condición de PJ en sentido específico, aunque la normativa, *sensu stricto*, no parece otorgarle este carácter, la realidad hace que también algunos cuerpos de PL lo sean en sentido específico.

Desde la Administración del Estado, con el beneplácito de la Administración Local, se quiere incorporar de una manera definitiva a las Policías Locales en el desempeño de funciones de PJ en sentido específico para la investigación de algunas infracciones penales consideradas "menores"<sup>87</sup>.

---

<sup>87</sup> Paradójicamente estas infracciones penales "menores" constituyen la mayoría de infracciones penales denunciadas ante las FCS. Por algunos directivos de PL se ha querido ver en esta postura de la Administración del Estado la intención de desprender a las FCSE de estas infracciones porque, debido fundamentalmente a la gran cantidad que se cometen, tienen un bajo índice de resolución policial.

Esta asignación de nuevas competencias a las Policías Locales, hasta el momento, se ha venido realizando mediante la figura del Convenio Marco del 2007 y el Protocolo Específico del 2008.

La instrumentalización de la figura del Convenio de colaboración<sup>88</sup> como elemento para configurar un nuevo marco jurídico que ampare la asignación de nuevas competencias a la Policía Local, sin modificar la normativa vigente reguladora de la PJ, entendemos que no es lo más adecuado.

A nuestro juicio debería haberse procedido a la aprobación de una ley específica sobre PJ donde, teniendo en cuenta la realidad de los diversos cuerpos policiales y los modelos de otros países de nuestro entorno, se regulase una nueva PJ acorde con la situación actual de la Policía en nuestro país.

Dado que no se ha efectuado la aprobación de una ley *ad hoc* creemos necesario, para posibilitar que la Policía Local desempeñe funciones de PJ específica, la adaptación de las siguientes normas mediante su reforma o una adecuada interpretación a la realidad de la PL como PJ:

1º. Respecto al artículo 126 de la CE:

El constituyente, como ya se expuso, no establece un modelo orgánico de PJ en la Constitución sino que configura a la PJ desde un punto de vista

---

<sup>88</sup> Recordemos que la FEMP constituye una asociación voluntaria de Municipios y Provincias para la defensa de los intereses de éstos pero que no es Administración Pública.



funcional, dejando al legislador ordinario la regulación posterior.

Para CASTELLS<sup>89</sup>, esta doble dependencia de la PJ, la orgánica del Ministerio Interior y la funcional de Jueces y Fiscales, conlleva un planteamiento "esquizoide" derivado de esta dualidad que está denotando la existencia de particulares dificultades como hemos dicho anteriormente. Este autor también plantea la incógnita de la autoridad responsable patrimonialmente de las actuaciones de la PJ. Concluye que la doctrina parece hacer depender esta responsabilidad patrimonial de la autoridad responsable funcionalmente de la PJ, esto es, la Administración de Justicia.

Según MORENO CATENA<sup>90</sup>, la Constitución se limita a reconocer la existencia de una función pública de investigación de los delitos y de poner a disposición tanto los sospechosos de su comisión como los instrumentos y efectos del delito y las piezas de convicción.

ZUBIRI DE SALINAS<sup>91</sup> considera que la única obligación que impone el artículo 126 CE consiste en que quien ejerza la función de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente ha de depender de jueces y fiscales.

---

<sup>89</sup> CASTELLS ARTECHE, José Manuel, "La Policía Judicial como objetivo", cit., págs. 47 y 48.

<sup>90</sup> MORENO CATENA, Víctor, "Dependencia orgánica y funcional de la Policía Judicial", *Revista del Poder Judicial, número Especial VIII: seguridad ciudadana*, 1989, pág. 4.

<sup>91</sup> ZUBIRI DE SALINAS, cit., pág.3.

En base a las anteriores consideraciones, entendemos que no sería necesaria la modificación del artículo 126 de la CE a los fines previstos en este apartado.

2º. Respecto a la LOPJ, Libro VII, Título III, de la Policía Judicial:

- El artículo 547 establece que el auxilio a los juzgados y tribunales y al Ministerio Fiscal en la averiguación de los delitos y en el descubrimiento y aseguramiento de los delincuentes, compete a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, con independencia de que dependan del Gobierno central como de las Comunidades Autónomas o de los entes locales<sup>92</sup>.

La actual redacción, al contemplar a todas las FCS, hace innecesaria su reforma.

- El artículo 548 recoge el establecimiento de unidades de Policía Judicial con dependencia funcional de Jueces y Fiscales, postergando a una ley la organización de estas unidades y los medios de selección y régimen jurídico de sus miembros.

---

<sup>92</sup> Para CONDE-PUMPIDO FERREIRO, Cándido ("El modelo Constitucional de la Policía Judicial y su desarrollo normativo", *Revista Eguzkilo* n.º6, San Sebastián, 1992, págs. 13 a 19) esa "dualidad de dependencias", puede suscitar problemas de "obediencia" a los dos superiores: orgánico y funcional. Para este autor esta "dualidad" siempre se resolverá a favor de la obediencia al superior orgánico por ser del que dependen competencias tales como la de establecer la retribución, promoción profesional y otras que, en

Entendemos que, al no especificar quién forma parte de las Unidades y dejarlo al posterior desarrollo legal, no sería necesario reformarlo.

- El artículo 549 recoge las funciones específicas de las unidades de PJ y el hecho de que, en ningún caso, se puedan encomendar a sus miembros la práctica de actuaciones que no sean las propias de la Policía Judicial o las derivadas de las mismas.

La redacción actual no necesitaría ser modificada pues en ella tendrían perfecta cabida las unidades de PJ de la Policía Local.

- Finalmente el artículo 550 recoge la dirección operativa por los Jueces y Fiscales en el curso de la actuación de la PJ y establece que los miembros de las unidades de PJ no podrán ser removidos o apartados hasta que finalice la misma o, en todo caso, la fase del procedimiento judicial que la originó, si no es por decisión o con la autorización del juez o fiscal competente.

La redacción del artículo 550 permite su aplicación a las futuras unidades de PJ de la Policía Local y por ello, a nuestro juicio, no necesitaría una nueva redacción.

3°. Respecto a la LECRIM:

La LECRIM regula las actuaciones de la PJ en los siguientes artículos:

---

definitiva, condicionan la vida profesional de los integrantes de la PJ.

- Artículos 282 a 298 para el procedimiento sumario y con carácter general<sup>93</sup>.
- Artículos 769 a 773 para el procedimiento abreviado y con carácter supletorio.
- Artículo 796 respecto a las diligencias a practicar en el procedimiento para el enjuiciamiento rápido de determinados delitos.
- Artículo 962 respecto a la práctica de diligencias para el enjuiciamiento inmediato por faltas y en el 964 para la redacción del atestado por las demás infracciones tipificadas como falta de los supuestos no contemplados en el artículo 962.
- Otros artículos<sup>94</sup> en los que la PJ actúa como delegada del Juez<sup>95</sup>.

---

<sup>93</sup> Como se recoge en la Instrucción n.º1/2008 sobre la dirección por el Ministerio Fiscal de las actuaciones de la Policía Judicial, estos artículos hay que entenderlos en el contexto del siglo XIX en los que, ni por la situación política ni por la económica, la LECRIM pudo contemplar un cuerpo específico de Policía Judicial. El art. 283 recoge una amalgama de autoridades y funcionarios administrativos y policiales unidos por el nexo establecido en este art. de ser auxiliares de los Jueces y Tribunales competentes en materia penal y por el Ministerio Fiscal.

<sup>94</sup> A modo de ejemplo, véanse los arts. 13, primeras diligencias; art. 326, de la inspección ocular y art. 334 recogida del cuerpo del delito.

<sup>95</sup> Para CONDE-PUMPIDO FERREIRO, Cándido ( cit. pág. 15) esa figura de "comisionado" de la PJ, es una fórmula ambigua con el fin de dar a las funciones de la PJ un valor superior al que la ley inicialmente les reconoce, para dar a sus actuaciones "valor auténtico", intentando trasladar de este modo al Policía comisionado las facultades y poderes del comitente.

Independientemente de la necesidad de adecuar el concepto actual de la PJ recogido en el artículo 283, del conjunto de las disposiciones de la LECRIM expuestas nada obsta a que la Policía Local pueda desempeñar funciones de PJ con plena cobertura de la LECRIM, entendiendo por ello que, como hemos tenido ocasión de manifestar, a nuestro entender sería necesaria una nueva ley *ad hoc* para una concepción de una PJ moderna de carácter técnico y científico.

4°. Respecto a la LOFCS<sup>96</sup>:

Entendemos que es esta LOFCS a la que se refiere el artículo 548.2 de la LOPJ cuando remite a una futura ley la organización, medios de selección y régimen jurídico de los miembros de las unidades de PJ. Independientemente de nuestra opinión de que es necesaria una nueva ley de ordenación del sistema público de seguridad, entendemos que las reformas puntuales de la vigente LOFCS serían necesarias respecto a los artículos 29 a 36 de la LOFCS en los que se regula la organización de las unidades de PJ.

En el artículo 29 se recoge que las funciones de Policía Judicial que se mencionan en el artículo 126 de la Constitución serán ejercidas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, asignando carácter

---

<sup>96</sup> Nos remitimos al Capítulo VIII respecto a la regulación de la PJ en la legislación vigente.

colaborador de estas FCSE al personal de Policía de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales.

Entendemos que este artículo necesita ser reformado para recoger que las unidades de PJ a las que se refiere la el artículo 548.2 de la LOPJ son todas las FCS. De este modo la Policía Local podría ejercer las funciones de PJ con pleno amparo normativo independientemente de las competencias específicas que asuma en cuanto a la investigación.

Los artículos siguientes respecto a la formación, exclusividad en su dedicación a la PJ y las facultades de los Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal referidas a los miembros de las unidades de PJ, podrían mantenerse siempre que se efectuase una expresa mención a "la autoridad de la que dependan orgánicamente".

En lógica consonancia con lo anterior deberían reformarse los artículos 38.1.b), respecto al carácter colaborador<sup>97</sup> de los Cuerpos de Policía Autónoma en funciones de PJ, y el artículo 53.1.e) en igual sentido respecto a los Cuerpos de Policía Local<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> Es necesaria la reforma pues, lamentablemente, por algún miembro de las FCSE, a la hora de interpretar el concepto de colaborar establecido en la LOFCS, se confunde la palabra colaboración con la de subordinación, lo que en la práctica ha dado lugar a no pocos conflictos a la hora de prestar el servicio policial con perjuicio directo, en algunos casos, al ciudadano.

<sup>98</sup> A este respecto, téngase en cuenta que el artículo 3 de la LOFCS ya establece el principio de que los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tienen que ajustar su actuación al principio de cooperación recíproca.

Correlativamente, el Régimen Disciplinario<sup>99</sup> establece como falta grave, artículo 8.w), la falta de colaboración manifiesta con otros miembros de las FCS, siempre que no constituya infracción muy grave del artículo 7.k) del citado Régimen Disciplinario.

5°. Respecto al Real Decreto de Policía Judicial:

Entendemos que, por lo inadecuado de la actual, sería necesaria una nueva norma que regulase a la Policía Judicial. De no aprobar una nueva disposición, para una incorporación normativamente adecuada de la PJ en funciones de PJ específica serían necesarias, a nuestro juicio, las siguientes reformas del RD 769/1987, de 19 de junio:

a) En relación a las funciones generales de la PJ:

- El artículo 1 establece que las funciones generales de Policía Judicial corresponden a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cualquiera que sea su naturaleza y dependencia, por lo que con la redacción actual nada obsta al ejercicio de la Policía Local de funciones de PJ.

- El artículo 2 determina que los cometidos de PJ lo ejercen los miembros de las FCS a requerimiento de la Autoridad Judicial, del Ministerio Fiscal o de

---

<sup>99</sup> Establecido mediante Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía y aplicable a los Cuerpos de Policía Local por su Disposición Final Sexta en relación al art. 52 de la LOFCS.

sus superiores policiales o por propia iniciativa a través de estos últimos, en los términos previstos en los artículos siguientes. Entendemos que no sería necesaria su reforma.

- El artículo 3 también podría mantener su redacción actual pues se recoge que en defecto de Unidades de Policía Judicial, los Jueces, Tribunales y miembros del Ministerio Fiscal podrán, con carácter transitorio o en supuestos de urgencia y siempre con sujeción a su respectivo ámbito legal y territorial de atribuciones, encomendar a los miembros de las FCS la práctica de concretas diligencias de investigación.

- El artículo 4 encomienda la realización de las primeras diligencias de prevención a todos los componentes de las FCS, cualquiera que sea su naturaleza y dependencia, dando cuenta de todo ello en los términos legales a la Autoridad Judicial o Fiscal, directamente o a través de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial. Entendemos que podría mantener su redacción actual.

- El artículo 5 establece que en el caso de comparecer, para hacerse cargo de la investigación, la Autoridad Judicial o el Fiscal encargado de las actuaciones, directamente o a través de la correspondiente Unidad Orgánica de Policía Judicial, el funcionario policial que la estuviera practicando, habrá de cesar en la misma, haciéndoles entrega de las diligencias practicadas y de los efectos intervenidos, así como de las personas cuya detención se hubiese acordado. La redacción actual no exige modificación a los fines expuestos.



b) Sobre la estructura de la PJ:

- El artículo 6 establece que las Unidades de PJ desarrollarán sus funciones, bajo la dependencia funcional directa de los Jueces y Tribunales y del Ministerio Fiscal, por lo que no es necesaria su reforma.

- El artículo 7 recoge que constituyen la Policía Judicial en sentido estricto las Unidades Orgánicas previstas en el artículo 30.1 de la LOFCS, integradas por miembros del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil. Como ya expusimos anteriormente, sería necesario reformar este artículo en el sentido de referir la composición de estas Unidades Orgánicas a todas las FCS.

- El artículo 8 dispone que estas Unidades actuarán conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y con sujeción a los principios y normas contenidos en el capítulo siguiente del RDPJ. No sería necesario reformarlo.

- El artículo 9 estructura las Unidades Orgánicas con arreglo a criterios de distribución territorial sobre una base provincial, pudiendo constituirse secciones de las mismas en aquellas poblaciones cuyo índice de criminalidad así lo aconseje. Entendemos que sería necesario reformar este artículo para adecuarlo a la actuación de la Policía Local (o en su caso la PA) al ámbito de su territorio. Sobre las posibles críticas a una posible ineficacia al localizar en demasía la lucha contra la delincuencia, sin entrar ahora en la necesidad de reformar el sistema público de seguridad actual, cabe objetar que seguirían siendo de

aplicación los principios básicos de colaboración entre cuerpos policiales.

c) En lo que respecta a la dependencia de la PJ:

- Los artículos 10 a 17 establecen la dependencia funcional, como comisionados, de las Unidades Orgánicas de la Policía Judicial de los Jueces, Tribunales o miembros del Ministerio Fiscal que estén conociendo del asunto objeto de su investigación. Entendemos que estos artículos podrían mantener su redacción actual por no suponer obstáculo normativo para la creación de Unidades Orgánicas en la Policía Local y la consecuente dependencia funcional de éstas respecto a Jueces y Fiscales.

d) Sobre los principios y formas de actuación:

- Los artículos 18 a 22 establecen los criterios de actuación para las Unidades Orgánicas de la Policía Judicial atribuyéndoles la función de investigación criminal con carácter permanente y especial. Salvo las referencias del artículo 21 al CNP y a la GC, entendemos que podría mantenerse la redacción actual.

e) En lo referente a la composición y atribuciones de las Unidades adscritas:

- Los artículo 23 a 27 de la composición y régimen de las Unidades adscritas, requerirían de una modificación respecto a la referencia que del Ministerio del Interior se hace en el artículo 23, sustituyéndola por una referencia a la autoridad administrativa correspondiente. Del artículo 24, en lo referente a que las Unidades adscritas de la Policía Judicial

formarán parte integrante de la correspondiente Unidad Orgánica provincial, habría que reformarlo para referirse a la Unidad Orgánica del Cuerpo de Policía Local. El resto de la Sección, entendemos que, sin reformar, podría aplicarse a la Unidad de PJ de Policía Local.

- Los artículos 28 a 30 que recogen las atribuciones y cometidos de las Unidades adscritas, entendemos que serían de aplicación directa a la Unidades de PJ de Policía Local, sin necesidad de ser reformados, por recoger las funciones propias de una Policía moderna, correspondiéndose el ejercicio de estas funciones con las materias objeto de la competencia de la Policía Judicial Local.

f) En relación a las Comisiones Nacional y Provinciales de Coordinación de la Policía Judicial:

- Dado el importante fin de armonizar y lograr la unidad de dirección en las fuerzas policiales adscritas a la investigación criminal que se atribuye a las Comisiones Nacional y Provinciales de Coordinación de la Policía Judicial, entendemos que respecto su composición<sup>100</sup> recogida en los artículos 32 y 34, serían inevitable reformarlos para incluir en estas Comisiones a los representantes de la Administración Local. En aras a la efectividad de las Comisiones, la

---

<sup>100</sup> La composición que recoge el art. 34 de las Comisiones Provinciales, hay que complementarlo con la Circular de la Secretaria de Estado 8/1989, de 7 de junio, en el sentido de que además de los Jefes de las Unidades Orgánicas de PJ, asistirán los máximos responsables policiales de cada una de las FCSE en la provincia.

representación en ellas de los municipios debería ser de un representante político en la Comisión Nacional que bien podría ser designado por la FEMP. Para la Comisión Provincial podría designarse un representante político nombrado por la Federación de Municipios de la Provincia. Entendemos igualmente que de esta Comisión Provincial debería formar parte un Jefe de la Unidad Orgánica , a nuestro juicio, podría ser el del Cuerpo de Policía Local capital de esa provincia o el elegido por la Federación de Municipios de la Provincia. Creemos que en los municipios en que tenga sede el Decanato y que no sea el de la capital de provincia, debería constituirse un nuevo órgano, la Comisión de Coordinación Local de PJ, con ámbito de actuación igual al que ejerza el Decano<sup>101</sup> y compuesta además de por el propio Decano que la presidiría, por un representante del Ministerio Fiscal y los Jefes de la Unidades Orgánicas con competencia territorial igual al del Decanato.

- En los artículos 36 a 38 se regulan las competencias y régimen de funcionamiento de las Comisiones de Coordinación de la PJ. Entendemos que no sería necesaria la modificación de estos artículo si bien, habría que introducir competencias adecuadas a su ámbito de actuación territorial y funcionamiento, a la nueva Comisión de Coordinación Local de PJ.

---

<sup>101</sup> Creemos que la figura del Juez Decano es la más adecuada para presidir la Comisión de Coordinación Local de la PJ, por las funciones y situación que otorga a este Juez la LOPJ en sus artículos 166 a 170 como órgano de gobierno y presidente de la Junta de Jueces en su caso.

g) Respecto a la formación de los componentes de la PJ:

- El Capítulo VI, artículos 39 a 45, recoge lo relativo a la selección, formación y perfeccionamiento de los integrantes de las Unidades Orgánicas de la Policía Judicial. Entendemos que las referencias a cuerpos y escalas, sería necesario reformarlos para adaptarlos al nuevo operador de la PJ. Respecto al contenido y adecuación de la formación de la esta nueva PJ, nos remitimos a lo dicho en el Capítulo VIII sobre la necesidad de que, caso de incorporar a la PL, se deberían realizar modificaciones en la formación de la PJ.



## CONCLUSIONES





## I

La Policía Judicial en España, al no existir ésta como Cuerpo específico dependiente del Poder Judicial, supone el ejercicio de una función más por parte de las diversas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que conforman nuestro sistema de seguridad público.

Respecto a la posición de las Policías Locales en este sistema, hay que remontarse a los primeros Ayuntamientos democráticos que, motivados por el incremento de la delincuencia y la demanda a los Alcaldes de soluciones por parte de los vecinos, las potenciaron incrementando notablemente sus efectivos y asumieron, sin una cobertura legal plena, amplias funciones en el mantenimiento de la seguridad ciudadana. La profusión actual de Cuerpos de Policía Local constituye una característica propia y singular del sistema de seguridad público español en relación a otros sistemas de seguridad pública y condiciona la asunción de nuevas funciones, como la de Policía Judicial, por la Policía Local.

## II

La Constitución Española de 1978 constituye la fuente inspiradora de nuestro modelo de seguridad

## CONCLUSIONES

público. La misión constitucional de la Policía, atribuida por su artículo 104.1, es la de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana. Esta misión la ejerce conforme a los principios que regulan la actividad de la Administración Pública de la que forma parte.

Es significativo que, a pesar de recoger el término de orden público y seguramente para evitar connotaciones con el anterior período dictatorial, la Constitución elude cualquier referencia al mismo como función de los Cuerpos de Policía postconstitucionales. Sin tantas prevenciones, en los Estatutos de las Comunidades Autónomas Vasca y Catalana, se contempla el orden público como misión de sus Policías Autonómicas.

El constituyente español recoge la tendencia de los modernos cuerpos policiales -siguiendo los modelos consolidados de policía comunitaria anglosajona o la llamada policía de proximidad de inspiración francesa- de orientar su actividad, en primer lugar a la actividad preventiva de la infracción y, sólo para los casos en los que ésta no sea efectiva, a reprimir las conductas delictivas.

### **III**

Nuestra Carta Magna parece terminar con el tradicional carácter centralista de la estructura policial. Entendemos que esta aparente descentralización que parece deducirse del texto

## CONCLUSIONES

constitucional no es tal por los siguientes motivos:

Primero. Porque el Estado (artículo 149.1.29 de la Constitución) tiene la competencia exclusiva sobre la seguridad pública. Entendemos que este carácter centralista de la seguridad pública no se desvirtúa porque la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en su artículo 1, establezca que tanto las Comunidades Autónomas, como las Corporaciones Locales, puedan participar en su mantenimiento.

Segundo. Las Comunidades Autónomas no son prestadoras obligatorias de la competencia relativa a la seguridad pública en sus territorios. Son los propios Estatutos los que, dependiendo de la voluntad de cada Comunidad Autónoma, pueden establecer su participación o no en el mantenimiento de la seguridad pública.

Tercero. Las Corporaciones Locales no participan obligatoriamente en el mantenimiento de la seguridad y, lo que a nuestro juicio es más relevante, en los casos en los que la prestan, se realiza de una forma desestructurada que hace que tengamos que relativizar su intervención en el ejercicio de esta competencia.

## **IV**

Consideramos el sistema público de seguridad español confuso por las siguientes razones:

Primera. Las funciones de los diferentes cuerpos policiales no están bien diferenciadas, dando lugar a que una misma función pueda ser desempeñada por varios

## CONCLUSIONES

cuerpos policiales. Esto puede provocar conflictos, tanto positivos como negativos, que suponen un claro perjuicio para el ciudadano, al que está dirigido el servicio policial.

Segunda. El sistema tiene una elevada tasa de policía por habitante que lo vuelve costoso y produce deficiencias a la hora de establecer políticas de coordinación operativa.

Tercera. Está constituido por una multiplicidad de cuerpos cuya característica principal es una asimetría que lo deriva hacia una cierta inoperatividad. Un sistema, para poder denominarlo así, debería tender hacia la armonización estructural en aras a la consecución de sus fines. No podemos decir que la armonización estructural sea una característica propia de nuestro sistema de seguridad.

Cuarta. La Ley Orgánica que regula el sistema ha devenido obsoleta al haber cambiado sustancialmente la realidad policial desde que se aprobó. Se ha producido un incremento notable de la PL, sin que se haya realizado una adecuación normativa a esta realidad.

## **V**

La Constitución remite a una Ley Orgánica la concreción de las funciones a desarrollar por cada cuerpo policial. Era de esperar que la LO 2/1986 de FCS, en cumplimiento del mandato constitucional, estableciera estas funciones. Consideramos que, aunque la citada LO contempla en los artículos 11, 12, 38 y 53

## CONCLUSIONES

las funciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, no constituyen un sistema en el que cada cuerpo ejerza sus misiones de forma armónica, al no estar éstas claramente diferenciadas.

La LO 2/1986 no establece criterios exclusivos de competencia objetiva o territorial en el ejercicio de las funciones policiales. Si tenemos en cuenta que el sistema de seguridad público español permite que en un mismo territorio sea posible la coincidencia de hasta cuatro cuerpos policiales, entenderemos las dificultades que el desarrollo de la labor policial representa.

Tampoco establece una autoridad (policial) única en el territorio que resuelva los posibles conflictos. Contempla la resolución -aunque en la práctica vemos que no siempre es así- de los que puedan surgir entre las FCSE y los de éstas con las Policías Autonómicas. Respecto a los conflictos de competencia de esos cuerpos con las Policías Locales, en un olvido que ha originado no pocas dificultades, nada establece la mencionada LO. De su artículo 54 podemos deducir que debería ser la Junta Local de Seguridad la que los resolviera (difícil solución cuando su constitución no es ni tan siquiera obligatoria).

## **VI**

La confusión que se produce en el desarrollo ordenado de las funciones de cada cuerpo policial la podemos comprender al observar la de Policía Judicial. Sin citarla expresamente, está recogida en el artículo

## CONCLUSIONES

11.1.g) de la LOFCS, que la atribuye con carácter exclusivo a las FCSE. Respecto a las otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, les establece una función colaboradora.

En el Preámbulo de la LOFCS, el legislador contemplaba que "*la realidad*" y la LECRIM "*obligaban*" a admitir la colaboración de los Cuerpos de Policía Autonómica y Local en el ejercicio de la función de Policía Judicial obviando que la LO contaba con las limitaciones propias de las Disposiciones Finales Primera a Tercera respecto a la Policía Vasca, Catalana y Foral. También justificaba la función de Policía Judicial por las FCSE en exclusiva, en el hecho de que el Poder Judicial es único en España, olvidando que el resto de las FCS también son de este país y por ello están sometidas igualmente al Poder Judicial español.

## VII

El artículo 149.1.29 de nuestra Constitución posibilita que las Comunidades Autónomas, conforme a lo dispuesto en su Estatuto, puedan crear su propia Policía.

Queremos precisar que, aunque de uso común, entendemos que el término Policía Autónoma, empleado incluso en la propia LOFCS, no es correcto para referirse a estos Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas. El Cuerpo de Policía de la Comunidad no puede considerarse autónomo porque forma parte de la Administración Pública de la Comunidad. A los efectos de dotarlo de identidad propia respecto a las otras

Fuerzas de Seguridad, lo correcto es la denominación de Policía Autonómica que hemos empleado. Hacemos esta precisión terminológica porque consideramos que, desde un punto de vista jurídico, tiene gran importancia el uso de uno u otro término. En los Estatutos de Autonomía, vid. el artículo 17 del País Vasco, se refieren a su Policía como Policía Autónoma.

## VIII

Entre las funciones que pueden desempeñar las Policías Autonómicas, el artículo 38.2.b) de la LOFCS ordena, respecto a la función de Policía Judicial, su participación como colaboradoras de las FCSE en los términos del artículo 29.2.

Como suele ocurrir en la configuración de nuestro complejo sistema de seguridad público, la realidad es que, a pesar de lo dispuesto en este artículo 38, excluidas de su aplicación las *tradicionales*, esto es la Vasca, Catalana y Foral Navarra, las *nuevas* -hasta el momento la Gallega y Canaria- también desarrollan la función de PJ *de forma diferente* a lo establecido en la LOFCS. Nos cabe la duda de qué ocurrirá con el resto de Comunidades Autónomas cuando creen sus Cuerpos de Policía.

Si no se racionaliza el sistema de prestación de la función de Policía Judicial, regulando las funciones concretas que correspondan a cada FCS, se configurará un mapa de Policía Judicial complejo. Jueces y Fiscales, cuerpos únicos en el ámbito estatal, en el momento de ordenar servicios relacionados con la

Policía Judicial, tendrán que situarse en qué Comunidad Autónoma ejercen su actividad en función de los límites competenciales de cada Cuerpo de Policía Autónoma concreto. Suponemos que estas autoridades, puesto que se les permite asignar investigaciones específicas a un Cuerpo de Policía concreto, lo harán respecto al que entiendan mejor preparado para prestarlas. Una vez más, la confusión se va convirtiendo en algo que caracteriza a nuestro sistema de seguridad público.

## **IX**

Al tratar las policías de ámbito municipal no podemos referirnos a un único modelo armonizado. De los cerca de 1.800 Cuerpos de Policía Local que lo conforman, si algo les es común es la gran diversidad en cuanto a su organización, composición, denominación e incluso desarrollo de diferentes niveles de prestación de funciones.

Las características expuestas conforman una realidad de *atomización* de los Cuerpos de Policía Local que no cabe justificar en su configuración legal actual. Entendemos que ampararse en el ejercicio de la autonomía municipal (artículo 140 de la CE) o en el ejercicio de la función de coordinación atribuida por el artículo 148.1.28 de nuestra Carta Magna, no es la solución a esta nefasta *atomización* de la seguridad local.



**X**

Las Comunidades Autónomas, en sus primeras leyes de coordinación, intentaron establecer la figura de la mancomunidad para la prestación conjunta del servicio de la Policía Local. Estos preceptos fueron declarados nulos e inconstitucionales por el Tribunal Constitucional.

En 2007 se modifica la LOFCS añadiendo una Disposición Adicional Quinta llamada "Colaboración para la prestación de servicios de Policía local". Resulta significativo que pudiendo utilizar la figura de la "mancomunidad", ya regulada por la normativa local, huye de este término y se refiere al de "colaboración", por lo que origina la duda de si estamos ante la creación de una nueva figura policial.

Estimamos que debido a los condicionantes que recoge la Disposición Adicional Quinta, esta figura asociativa no puede considerarse una mancomunidad de las previstas en la legislación local como entidad local. Fundamentamos nuestra opinión en que se exigen dos requisitos que la alejan de la regulación de la mancomunidad del régimen común: la exigencia de que los servicios de policía sean deficitarios y que los términos municipales sean limítrofes y de la misma Comunidad Autónoma.

Con esta modificación puntual de la LOFCS no podemos hablar de la creación de policías mancomunadas, concepto que se está extendiendo ampliamente; pero, sobre todo, no se resuelven los problemas de la inoperancia que conlleva la multiplicidad de Cuerpos de

Policía Local.

A pesar de poder asociar los servicios policiales en municipios en los que éstos son deficitarios, no se ha utilizado esta posibilidad. No encontramos razones de orden técnico que expliquen por qué no se usa una figura que, reduciendo costes a los presupuestos municipales, redundaría en un mejor servicio al ciudadano.

## **XI**

En la actualidad, la delincuencia tiene un carácter transfronterizo. Las limitaciones territoriales propias de la soberanía nacional y la aplicación de distintos derechos locales, exigen que los Estados articulen mecanismos de colaboración internacional para poder adoptar medidas efectivas en la lucha contra el crimen.

En el ámbito de la Unión Europea, Europol se constituye en la Agencia cuyo cometido principal es ser una oficina de policía intergubernamental que facilite la colaboración de las policías de los Estados miembros de la Unión. Esta colaboración se basa en el establecimiento de mecanismos que posibiliten el intercambio y análisis de la información, coordinando los operativos entre las Policías de los Estados.

El proceso para constituir una verdadera Oficina Central de Policía Europea, con capacidad para intervenir directamente en los asuntos que previamente le hayan sido asignados por la Unión Europea, se halla

dificultado porque los países miembros mantienen dos posturas distintas: por un lado están los que prefieren mantener el modelo actual que podríamos considerar como de policía intergubernamental, y por el otro los que quieren avanzar en el modelo y constituir una policía federal, sin duda más eficaz, similar al modelo norteamericano y con dependencia de la Comisión.

## XII

Dado que la colaboración europea en la lucha contra la criminalidad está básicamente fundada, tanto en el caso de Europol como en el del Acuerdo Schengen, en el intercambio de información de interés policial, cabe preguntarse cuál es el papel de los Cuerpos de Policía Local. Entendemos que su participación en el sistema de intercambio de información no es como actores de pleno derecho. Pueden obtener datos, limitados por las FCSE, sin que puedan ingresar información al sistema.

Si, tanto en su acción preventiva como represiva, los Cuerpos de Policía Local han de tener una participación más activa en la función de Policía Judicial; si la Policía Local supone una parte importante de las fuerzas policiales; si se quiere que dicha Policía asuma nuevas funciones de Policía Judicial como policía integral; y, por último, si estamos de acuerdo en que la delincuencia tiene un carácter transfronterizo, debemos cuestionarnos la participación actual de los Cuerpos de Policía Local en los mecanismos de colaboración interpolicial.

Entendemos que no contar con la Policía Local en la colaboración internacional policial y, a la vez, dotarla de más competencias en el plano de Policía Judicial, supondría establecer un modelo en el que ésta no podría desempeñar sus funciones eficientemente.

### **XIII**

En 2006, un Proyecto de Ley Orgánica para modificar la LOPJ -nació gravemente viciado por la forma de provisión que se establecía de los llamados Jueces de Proximidad- constituyó lo que hemos denominado *intento fallido* de implantar la Justicia de Proximidad. Entendemos que era necesario proceder a un estudio del Proyecto por dos motivos:

Primero. A pesar de no aprobarse, la necesidad de una reforma en la Planta Judicial que dé respuesta a la demanda municipal de una Justicia Local no ha cesado. En el año 2010, la Comisión creada para elaborar una propuesta sobre una nueva Ley de Planta y Demarcación Judicial recomendaba la creación de un nuevo órgano judicial denominado Juzgado de Base o de Primer Grado que se encargue "del despacho de asuntos civiles, penales y contencioso-administrativos de una menor entidad y complejidad". Por el contenido que se da a estos Juzgados, a nuestro entender de una forma oportuna, parece que se vuelve a recuperar una figura con cometidos similares a los fallidos Juzgados de Proximidad. La Comisión propone, eso sí, que sean servidos por Jueces de los primeros escalones de la

carrera judicial.

Segundo. Por la competencia que se atribuía a estos Juzgados, cuya función estaba íntimamente ligada al mundo de la convivencia en el que la Administración Local tan activamente participa.

Relacionada su competencia objetiva con las funciones que en materia de Policía Judicial pueden asumir los Cuerpos de Policía Local conforme al Acuerdo Marco de 2007, todas las infracciones penales tipificadas como faltas y algunos delitos menos graves, podemos establecer la íntima relación que estos Jueces deberían tener con la Policía Local. Consecuentemente, entendemos que podríamos definir el ejercicio de esta actividad por la Policía Local como Policía Judicial de Proximidad.

#### **XIV**

El papel de las Policías Locales siempre ha sido considerado, hasta ahora, como una labor de auxilio a las FCSE.

Entendemos que no era este el sentido del artículo 283 de la LECRIM, pues la función auxiliar, tal y como se recoge en él, lo es respecto a los Jueces, Tribunales y el Ministerio Fiscal. No se establecía que, dado el variopinto conjunto de personas que según este artículo forman la PJ, fuesen dependientes unas de las otras. De este modo podemos concluir que los llamados "Agentes municipales de Policía urbana o rural" se encontraban en plano de igualdad con los "empleados o subalternos de la Policía de seguridad" y

con los "Jefes, Oficiales e individuos de la Guardia Civil o de cualquier otra fuerza dedicada a la persecución de malhechores".

## XV

Dado que la CE, pudiendo hacerlo, no estableció un modelo concreto de Policía Judicial, cabría pensar que, mediante una Ley Orgánica, el legislador sería el que debiera definir un modelo para el ejercicio pacífico de dicha Policía, cosa que entendemos no ocurre cuando observamos la actual regulación.

Del conjunto de esta legislación no podemos afirmar que haya un solo modelo de PJ sino, más bien, una PJ considerada como función atribuida a todas las FCS e incluso a los diversos miembros que la LECRIM recoge en su artículo 283 y que, a estos efectos, podemos decir que no ha sido derogado.

Todo ello nos lleva a entender que en España existen dos tipos de Policía Judicial: una en sentido genérico, integrada por todos los miembros de las FCS, y otra en sentido específico, constituida por miembros concretos de las FCS, tanto de las FCSE como de la PA y, recientemente, por los de algún Cuerpo de la Policía Local. Lo que define la pertenencia a un tipo u otro de Policía Judicial es que se realicen o no, además de las llamadas primeras diligencias establecidas en el artículo 13 de la LECRIM, otros actos posteriores ligados a las funciones propias de investigación de las infracciones penales.

## **XVI**

De incorporarse plenamente los Cuerpos de Policía Local al ejercicio de la función de Policía Judicial, deberían contar con participación en los órganos de coordinación de ésta última.

En el ámbito supramunicipal, mediante el mecanismo de la representación la Policía Local debería tener una participación igualitaria con las otras FCS en la Comisión Nacional y Provincial.

En el marco local, el instrumento adecuado es, sin lugar a dudas, la Junta Local de Seguridad. Entendemos que, a estos efectos, su regulación actual comporta tres importantes dificultades:

- Su constitución es facultativa y, dependiendo de la voluntad política, puede que ni tan siquiera se constituya.
- La composición de la misma adolece de una importante laguna al no establecer como obligatoria la presencia del Jefe del Cuerpo de la Policía Local, sobre todo si tenemos en cuenta que es preceptiva la participación de los otros Jefes de las FCSE.
- No contempla ningún órgano operativo de coordinación de la Policía Judicial en el municipio.

## XVII

Si la Policía Local ha de formar parte de la Policía Judicial en igualdad de condiciones con las restantes Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, un aspecto importante para poder incorporarla a esta nueva función ha de ser la formación específica en esta materia, estableciendo unos itinerarios formativos adecuados.

Hasta ahora, la formación en la Policía Local se orientaba a capacitar al funcionario para el ejercicio de las funciones de seguridad que tradicionalmente venía desempeñando. Ante una nueva competencia, se impone el reto de establecer nuevos programas de formación que le permitan desarrollarla de manera eficaz.

Estimamos que, para articular estos itinerarios formativos de modo común, sería necesaria la figura de un Consejo Superior de Formación en Policía Judicial Local a fin de lograr (independientemente del Centro o Escuela donde se imparta):

- Establecer una formación de carácter básico, que permita ejercer a determinados funcionarios de las categorías inferiores funciones de carácter ejecutivo y auxiliar de la Policía Judicial.
  
- Crear planes de formación superior en Policía Judicial, dirigidos a las categorías superiores policiales en su función de dirección de la investigación.



- Diseñar una formación orientada a la actualización permanente.

## **XVIII**

Establecida la definición de los tipos de Policía Judicial en genérica y específica, ¿cómo posicionar a la Policía Local en ellos?

Dado que parece diferir la realidad del ejercicio de la función de PJ por la PL con la normativa aplicable, la jurisprudencia ha tenido que pronunciarse sobre cuestiones de legalidad basadas en la supuesta incompetencia de la PL para realizar actos de investigación. En todas las ocasiones se ha manifestado de forma favorable a la aptitud o competencia por entender que los actos de investigación de la Policía Local, independientemente de otras consideraciones operativas sobre la necesaria coordinación de las FCS, tienen plena cobertura jurídica.

Factores diversos tales como la situación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad Estatales en el municipio, los índices de comisión de delitos, el tipo de delincuencia, la configuración y dimensionamiento del Cuerpo de Policía Local y, sobre todo, la voluntad política, hacen que la realidad del ejercicio actual de la Policía Judicial por los Cuerpos de Policía Local sea difícil de encajar con la normativa de desarrollo y, además, configuren un ejercicio asistemático de aquélla.

## **XIX**

En el año 2003 se añade a la LRBRL una Disposición Adicional Décima, mediante la que el Gobierno de la Nación debía proceder a la elaboración de una norma para potenciar las funciones de Policía Judicial en los Cuerpos de la Policía Local. En 2007, el Ministerio del Interior y la FEMP firman un Convenio Marco de Colaboración que recoge en su Apartado III lo que, a nuestro entender, es *¿la norma?* en la que el Gobierno de la Nación concreta la potenciación del ejercicio de las funciones de la Policía Judicial por parte de la Policía Local. Consideramos que no es apropiado el uso de esta técnica legislativa consistente en definir mediante un convenio administrativo las nuevas funciones de la Policía Local.

Lo que se plantea en este Convenio es que los Cuerpos de Policía Local puedan ejercer las funciones propias de una Policía Judicial de carácter específico, esto es, funciones de investigación en relación a determinadas infracciones penales. La cuestión no es baladí pues, como hemos tenido oportunidad de exponer, este asunto había venido siendo objeto de numerosas controversias como para despacharlo mediante la firma de un simple convenio administrativo.

Sometidas al simple ejercicio de la voluntad política de la Administración Local, este Convenio Marco de 2007 recoge una serie de infracciones penales, que hemos denominado *a la carta*, de las que la Policía Local puede tomar una, algunas o todas ellas para su

investigación.

No establecer unos adecuados criterios técnico-operativos en la asunción paulatina de estas infracciones penales respecto a su función investigadora puede conllevar la ineficiencia en el ejercicio de la misma. Creemos que en estos primeros momentos sólo con las faltas penales existe ya un extenso campo de trabajo para ser desarrollado por la Policía Local.

## **XX**

Para poder constituir una Policía Judicial de Proximidad a ejercer por la Policía Local, sería necesaria la reforma del bloque normativo compuesto por la LOPJ, la LECRIM, el RDPJ y la LOFCS. Esta adecuación normativa habría que concretarla en las siguientes medidas:

- Derogación del RD 769/1987 sobre regulación de la Policía Judicial.
- Modificación de la LOFCS en los artículos 38.2.b), sobre el carácter colaborador de las Policías Autonómicas en relación con la PJ, el artículo 53.1, referente a las funciones de las Policías Locales, el art. 52.3, sobre la actuación no uniformada de la PL, el art. 51.3, que limita la actuación al término municipal y el art. 54 relativo a las Juntas de Seguridad.
- Aprobación de una Ley específica para la

## CONCLUSIONES

Policía Judicial que conllevaría la reforma de la LOPJ y la derogación del Título III del libro II de la LECRIM, artículos 282 a 298, referidos a esta modalidad de Policía.

Consideramos que dicha reforma legal habría de estar orientada a conseguir una delimitación precisa de competencias y una habilitación legal suficiente para cuantas actividades ha de realizar la Policía Judicial en el cumplimiento de su función.

### **XXI**

Respecto a los inconvenientes u objeciones a que la Policía Local desempeñe la función de Policía Judicial, se plantean por algún sector de las FCS *tradicionalista* las siguientes:

- Falta de preparación de la PL.

Es indudable que en todos los casos en los que se asume una nueva función, es necesario adquirir la formación previa para su ejercicio. En este sentido, tanto en el Convenio Marco de 2007 como de una forma más concreta en la Estipulación VIII del Acuerdo Específico de 2008, se recogen una serie de acciones encaminadas a la formación de la PL como PJ.

- Carencia de medios técnicos.

Creemos que la necesaria dotación económica que los Ayuntamientos deben recibir por la asunción de esta nueva misión, debería posibilitar la adquisición y manejo de los equipos básicos necesarios para la

investigación y recepción de denuncias.

- La atomización de los Cuerpos de Policía Local.

Se considera por estos sectores llamados *tradicionalistas* que, dada la indudable multiplicidad de Cuerpos de PL y el principio de la autonomía municipal, con el ejercicio por la PL de la función de PJ se incrementaría la descoordinación de la misma.

Tanto con la creación de un Centro de Coordinación Operativa de la PJ, formado por todos los Jefes de las Unidades de PJ del municipio, como con la necesaria inclusión de la PL en la Comisión Provincial de Coordinación de la PJ, podrían darse instrucciones y directrices a la Policía Judicial Local que resolverían este inconveniente.

- Limitaciones propias de la competencia territorial.

Consideramos que por las características propias de las infracciones penales cuya investigación puede asumir la PL, las faltas penales tienen un carácter comisivo muy local, lo que, unido a la necesaria colaboración de todas las FCS, no representaría un gran inconveniente. No obstante, ya hemos expuesto la necesidad de una reforma del artículo 51.3 de la LOFCS.

- Menor atención a las otras funciones propias de la Policía Local.

Las infracciones penales que la Policía Local

## CONCLUSIONES

puede investigar están íntimamente ligadas al ejercicio preventivo de la protección de la seguridad ciudadana que dicha Policía viene desempeñando eficazmente. Esa presencia uniformada, en permanente contacto con la realidad de la calle, constituye una fuente de información muy valiosa en el esclarecimiento de las infracciones penales cometidas que actualmente, por la configuración del sistema de seguridad público, no es aprovechada en su totalidad.

Entendemos que las sinergias que se generarían por el servicio policial uniformado y el de investigación, no deberían conllevar un abandono de las funciones que tradicionalmente viene prestando la PL, sino más bien una mejora en su ejercicio.

## **XXII**

Pensamos que las ventajas que supone el ejercicio de la función de Policía Judicial por los Cuerpos de Policía Local son principalmente las siguientes:

- Mayor eficacia de la Policía Judicial.

Por la mayor cercanía y conocimiento de la realidad social de la ciudad que tiene su Policía Local, creemos que ésta será más eficaz en la prevención e investigación de este tipo de delitos menores, que suelen ser cometidos por individuos vinculados a la zona.

## CONCLUSIONES

- Aumento de la seguridad subjetiva.

Teniendo en cuenta que estas infracciones inciden de un modo muy directo en los vecinos, se aminorará su sensación de inseguridad subjetiva generada cuando en sus barrios se cometen estas infracciones menores (respecto a su entidad penal que no en cuanto su cantidad).

- Trascendencia de la labor de la Policía Local.

Con la asunción de la competencia propia de Policía Judicial se producirá una mayor trascendencia hacia el exterior de la función de la Policía Local. Es indudable que el contacto con los medios de comunicación, transmisores del trabajo policial, se verá incrementado por el interés que despiertan las investigaciones policiales en la sociedad.

- Mayor prestigio para la Policía Local.

Para una parte importante de personas e instituciones el cometido actual de la Policía Local en materia de PJ constituye una mera función auxiliar de las FCSE. El vecino, tras realizar en un primer momento todas las actuaciones con su PL, observa cómo ésta tiene que trasladarlas a otro Cuerpo de Policía que es *el que las valida*. Con la finalización de las actuaciones ante la propia PL se terminaría con esta sensación ciudadana, y en ocasiones institucional, de *cuerpos de segunda clase*.

- Potenciación de las relaciones con Jueces y Fiscales.

Por la forma de prestar la función de PJ, la

## CONCLUSIONES

Policía Local hoy en día, a pesar de trabajar intensamente como Policía Judicial genérica, limita su relación con Jueces y Fiscales, salvo en materia de seguridad vial, a la posibilidad de comparecer en los procedimientos judiciales en calidad de testigos. El hecho de poder recibir denuncias y practicar investigaciones incrementará las relaciones y posibilitará un mejor reconocimiento de la PL ante la judicatura y la fiscalía y una mejora de las relaciones actuales.

- Establecer una nueva subcultura en los Cuerpos de Policía Local.

El ejercicio de las funciones de investigación propias de una Policía Judicial con carácter integral, función largo tiempo demandada por los componentes de la Policía Local, ayudará a crear una nueva subcultura propia. La necesaria creación de Grupos específicos de PJ, Policía Científica, Inspecciones de Guardia y todo lo que supone la asunción de esta nueva función en estos Cuerpos, elevará la motivación de sus miembros haciéndolos más eficientes en el servicio al ciudadano.

- Racionalización del modelo de Policía Judicial.

En la actualidad, al no estar bien definido el ejercicio de la función de Policía Judicial, pueden originarse dificultades en la coordinación de las diversas FCS que la vienen prestando. Por primera vez se plantea la asignación de la investigación de determinadas infracciones concretas a una sola Policía. Al delimitar las competencias de la Policía Local en materia de PJ, liberando de este modo a las FCSE de



## CONCLUSIONES

ellas, se evitarán los problemas de descoordinación y duplicidades.

- Menor coste de la Policía Judicial.

La Administración Local, con la creación de la infraestructura y asignación del personal para el desarrollo de la función de Policía Judicial, debe contar con las transferencias económicas adecuadas por parte de la Administración del Estado que, con motivo de esta asignación de competencias, debe dejar de prestarlas. El objetivo último tiene que ser que si, hasta ahora, la misma actividad la realizaban dos o más Cuerpos de Policía, pase a realizarla uno solo, con lo que, consecuentemente, el coste debería ser menor.

## **XXIII**

En tanto en cuanto se produce la necesaria transformación del sistema de seguridad público, lo inmediato sería reconvertir la forma en la que se está efectuando la asunción de la función de Policía Judicial por las Policías Locales mediante la aprobación de la norma adecuada, y no como hasta ahora con el uso instrumental del convenio administrativo. El legislador a la hora de articular esta transformación, no debería olvidar, además de contar con el mundo local, establecer la dotación económica necesaria para transferirla a los Ayuntamientos.

## CONCLUSIONES

Por todo lo anterior, consideramos que la asignación a los Cuerpos de Policía Local -a los que operativamente sea posible- de las funciones de Policía Judicial en los supuestos de las infracciones penales comúnmente llamadas menores, traerá consigo la creación de una Policía Judicial de Proximidad que, a nuestro juicio, contribuirá a la mejor prestación de la función de Policía Judicial y, por consiguiente, a la racionalización del modelo de ésta en nuestro país.

## **ANEXOS**



**ANEXO I.- EFECTIVOS POLICIALES EN EUROPA**

PAIS	EFECTIVOS		Tasa por 1.000 habitantes			Privada por 100 Policías
	Seguridad Pública	Seguridad Privada	Seguridad Pública	Seguridad Privada	Total	
Alemania	282.747	176.000	3,5	2,1	5,6	62
Austria	29.000	6.000	3,6	0,7	4,3	21
Bélgica	37.712	11.200	3,7	1,1	4,8	30
Dinamarca	13.600	10.000	2,6	1,9	4,5	74
España	213.419	70.000	4,8	1,8	6,6	37
Finlandia	11.816	3.500	2,3	0,7	3,0	30
Francia	239.151	70.000	4,1	1,2	5,3	29
Grecia	39.335	2.000	3,8	0,2	4,0	5
Holanda	49.500	20.200	3,2	1,3	4,5	41
Irlanda	10.828	5.150	3,0	1,4	4,4	48
Italia	301.492	43.200	5,2	0,8	6,0	14
Luxemburgo	1.100	800	2,6	1,9	4,5	73
Portugal	46.769	15.000	4,4	1,5	6,2	32

ANEXOS

Reino Unido	194.977	240.000	3,3	4,1	7,4	123
Suecia	27.000	16.000	3,0	1,8	4,8	59
U. Europea	1450577	689050	4,0	1,8	5,8	47

**Fuente: IESP n.º3, SUP octubre de 1999 y propias.**

**ANEXO II. EL MARCO LEGAL DE LA SEGURIDAD  
CIUDADANA LOCAL**

CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1978	Art. 149. 1. 29:	"El estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: Seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de Policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica".
	Art. 104	- "Las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, bajo la dependencia de Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana".  - "Una Ley orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad".
	Art. 126.	"La Policía Judicial depende de los Jueces, de los Tribunales y del Ministerio fiscal en sus funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente, en los términos que la ley establezca".
LEY REGULADORA BASES REGIMEN LOCAL	Art. 25. 2.	"Competencia del Ayuntamiento en la seguridad de los lugares públicos".
LEY ORGANICA FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD	Art. 1. 3	"Las Corporaciones Locales participarán en el mantenimiento de la seguridad pública en los términos establecidos en la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local y en el marco de esta Ley".
	Art. 5. 4	Dedicación profesional.  "Deberán llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, se hallaren o no de servicio, en defensa de la Ley de la seguridad ciudadana".

Art. 29. 2		<p>“Para el cumplimiento de dicha función tendrán carácter colaborador de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado el personal de Policía de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales”.</p>
Art. 53. 1	Propias	<ul style="list-style-type: none"><li>a) “Proteger a las Autoridades de las Corporaciones locales y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones”.</li><li>b) “Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación”.</li><li>c) “Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano”.</li><li>d) “Policía administrativa en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia”.</li></ul>
Funciones de la Policía Local	Colaboración	<ul style="list-style-type: none"><li>e) “Participar en las funciones de Policía Judicial en la forma establecida en el artículo 29. 2 de esta Ley”.</li><li>f) “La prestación de auxilio en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de Protección civil”.</li><li>g) “Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las juntas de seguridad”.</li><li>h) “Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello”</li><li>i) “Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello”.</li></ul>



R. D.  
LEGISLATIVO 781/86

Artículo 173

“Establece que la Policía Local ejercerá sus funciones de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de seguridad”.

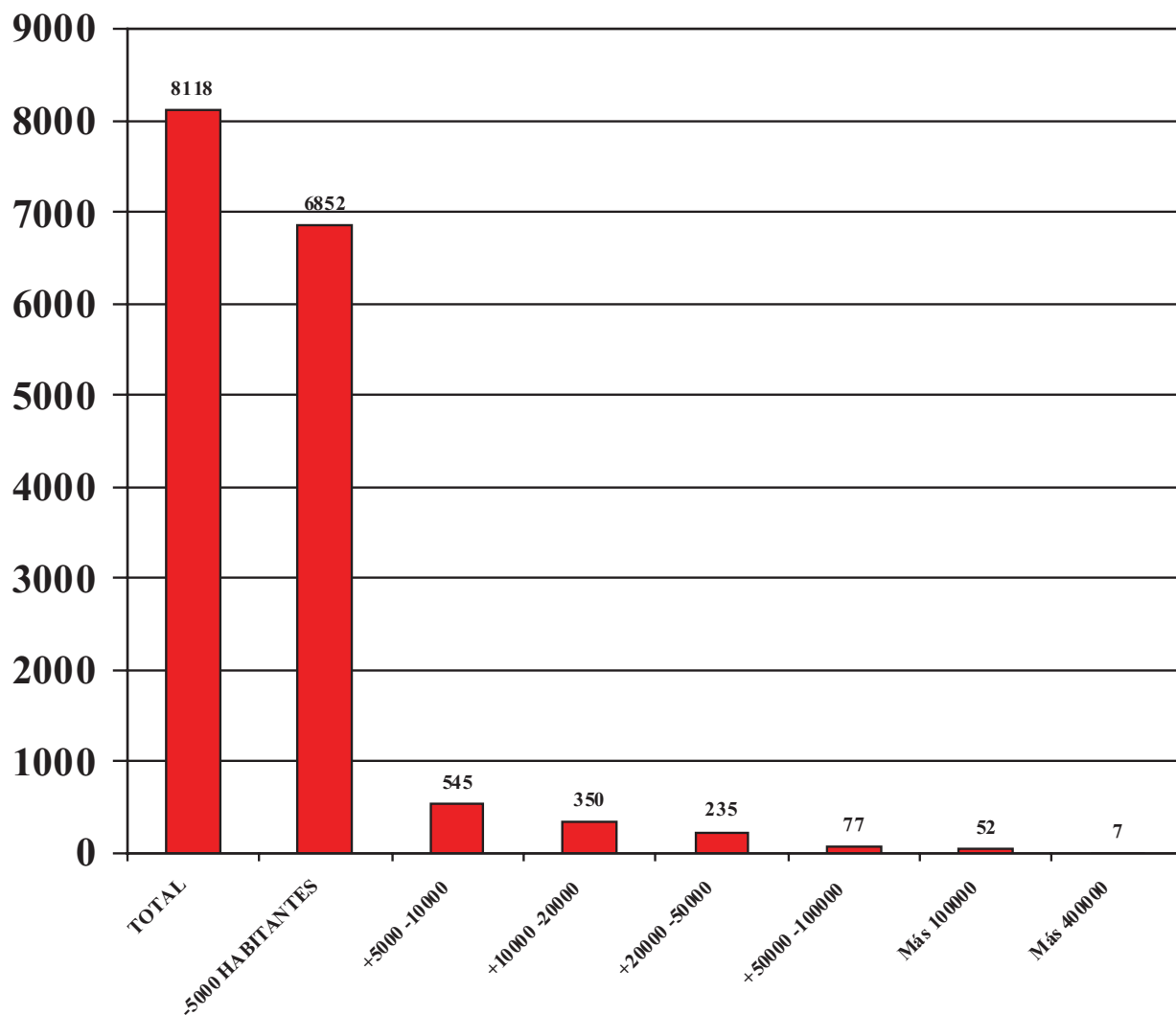
LEY ORGANICA  
SOBRE PROTECCION  
CIUDADANA

“Toda la Ley establece la obligación de actuar para conseguir sus fines a todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad sin distinción”.



ANEXO III. MUNICIPIOS ESPAÑOLES

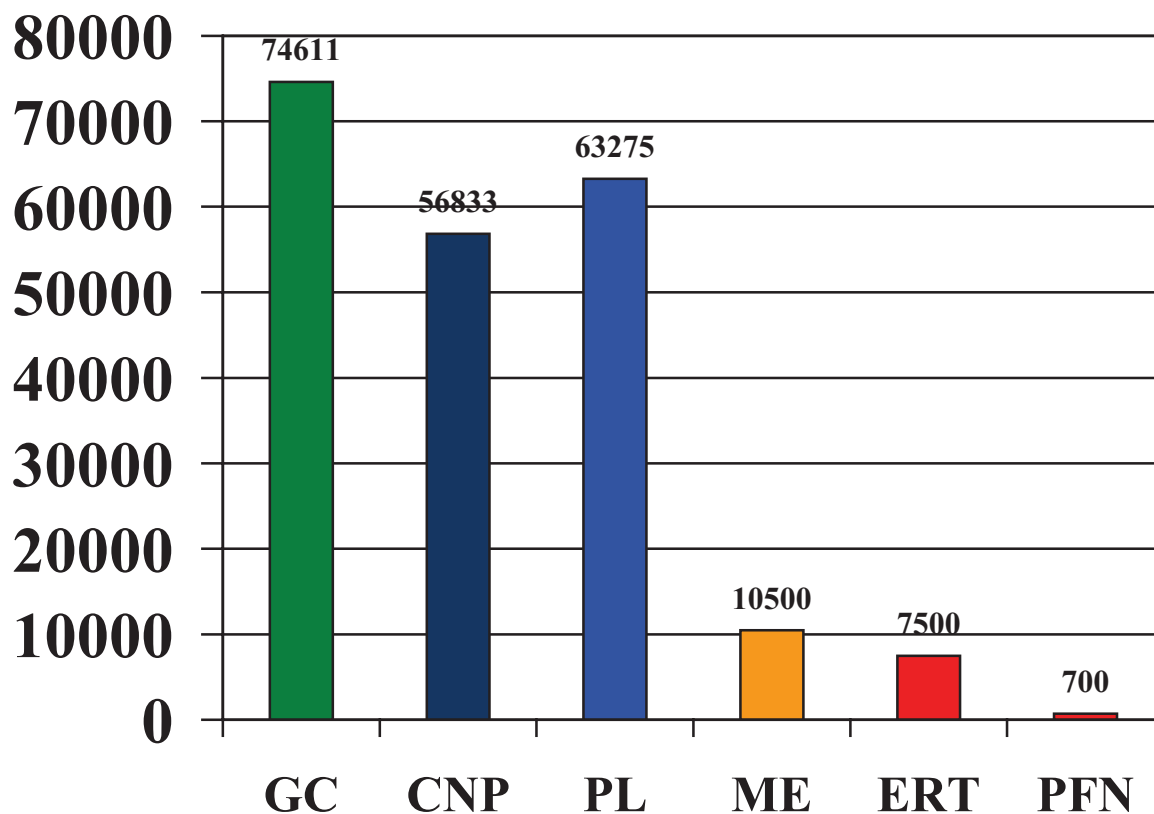
MUNICIPIOS DE ESPAÑA



Fuente: INE referida a 1/1/10.



**ANEXO IV. EFECTIVOS DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD**



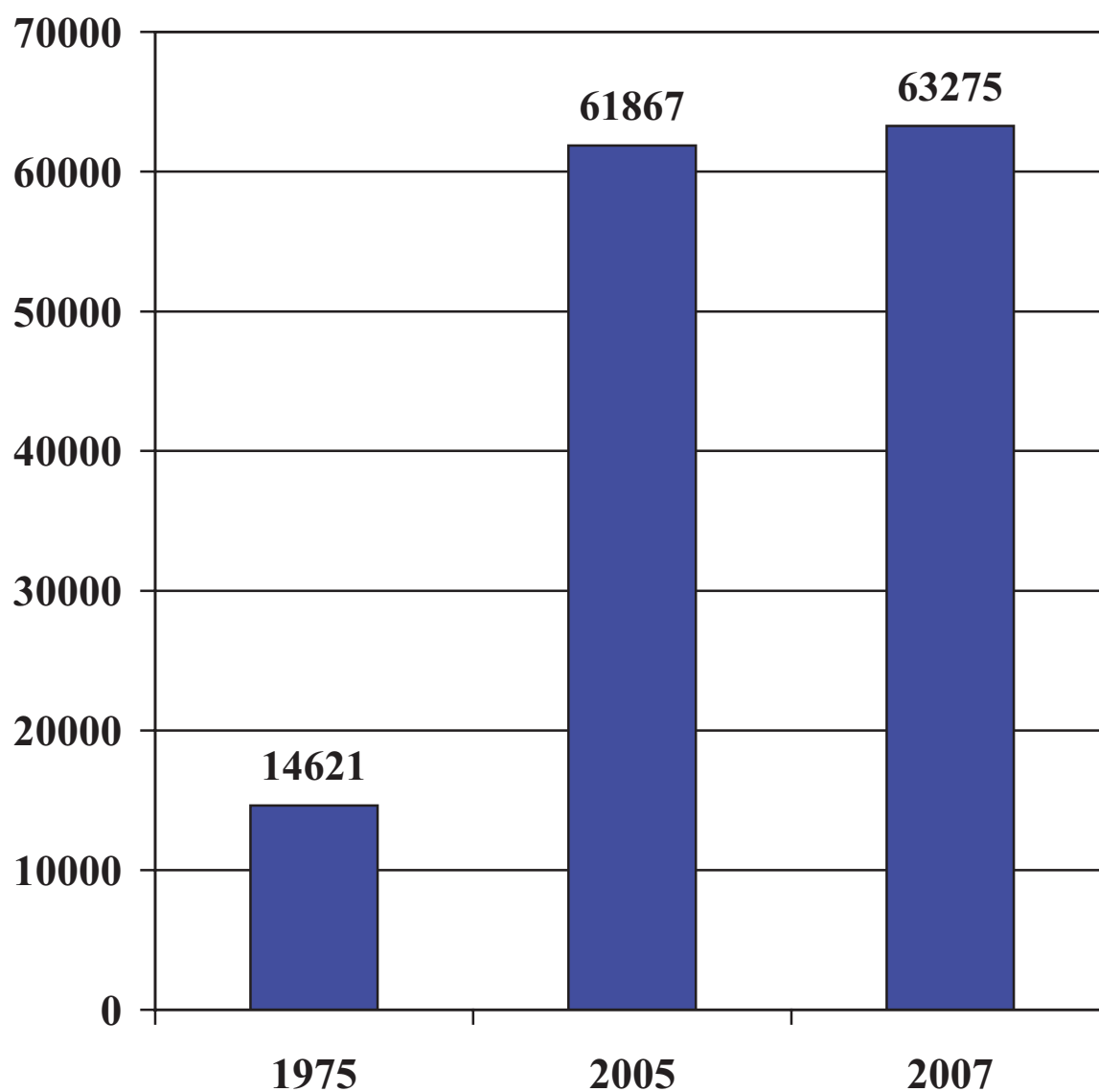
**TOTAL EFECTIVOS 213.419**

Fuente: M.º Interior junio/06.



**ANEXO V. EVOLUCIÓN DE LOS EFECTIVOS DE POLICÍA LOCAL**

**EVOLUCION DE EFECTIVOS POLICIA LOCAL 1975-2007**

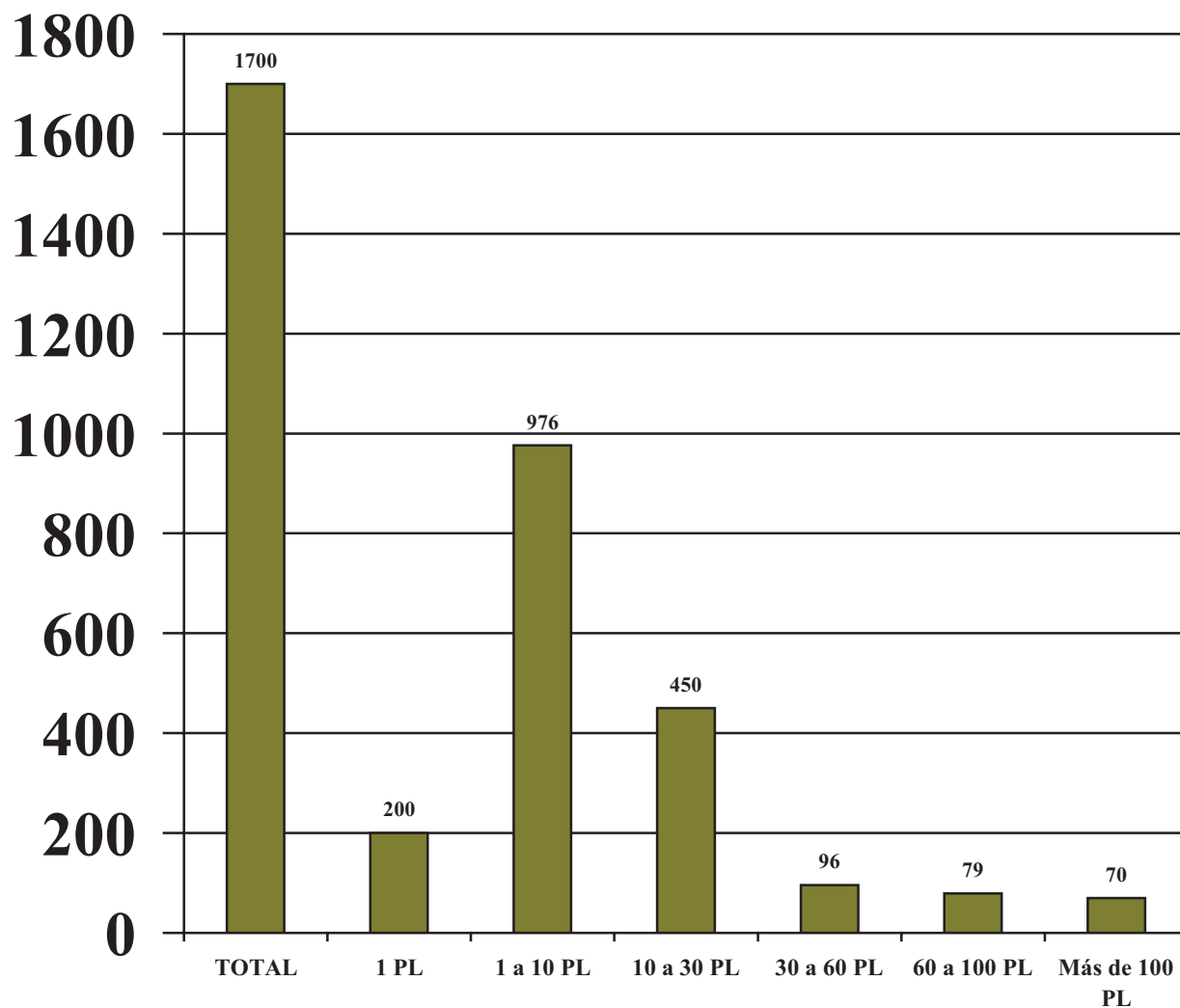


Fuente: Antonio MORALES VILLANUEVA, M.º Interior y propia.





ANEXO VI. CUERPOS DE POLICIA LOCAL



Fuente: Javier Barcelona Llor y propia.



**ANEXO VII. TIPOS DE COLABORACIÓN EN SEGURIDAD INTERIOR DE LA UE**

	Colaboración vertical	Colaboración horizontal
Apariencia institucional	Europol OLAF Eurojust Grupo de Trabajo	Schengen Acuerdos bi y multilaterales
Nivel de cooperación	Formal Elaboración de políticas Estratégico Semioperativo	Predominantemente informal Elaboración de políticas Intercambio de información Cooperación operativa transfronteriza
Actores	Políticos nacionales Altos funcionarios (Directores generales, secretarios generales, diplomáticos de Coreper)	Políticos y altos funcionarios nacionales, regionales y locales y profesionales (Policía, oficial, inmigración y aduanas a nivel local y regional)
Objetivo	Búsqueda centralizada de inteligencia, objetivos de alto nivel (crimen organizado, terrorismo) bajo el principio de subsidiariedad	Aproximación descentralizada a la seguridad interior, flexibilidad, foco en la cooperación regional en seguridad

**FUENTE: Mónica Den Boer.**

ANEXO VIII. LA COOPERACIÓN EN JUSTICIA E INTERIOR EN LA UE

	Grupo de Trevi (1975-1993)	Tratado de Unión Europea (1993-1999)	Tratado de Ámsterdam y Convención Europol hasta la actualidad	Adiciones y cambios necesarios para una futura cooperación supranacional
Autoridades centrales permanentes para la planificación y operaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ninguno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consejo de Justicia e Interior</li> <li>Comité K.4</li> <li>Grupo de trabajo de Justicia e Interior</li> <li>Comisión</li> <li>Unidad Europea contra las drogas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comité del artículo 36</li> <li>Europol</li> <li>Comité de Gestión de Europol</li> <li>Comisión</li> <li>Dirección General</li> <li>Eurojust, CEPOL, Grupo de Trabajo de Jefes de Policía, Red de Prevención del Crimen, etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mayor papel para Coreper</li> <li>Mayor papel para la Comisión sobre el Directorio de Europol</li> <li>Voto por mayoría cualificada en la Dirección de Europol</li> <li>Fiscalía de la UE</li> <li>Patrulla común de fronteras</li> </ul>
Poderes de las autoridades centrales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enlaces de comunicación</li> <li>Limitada cooperación en táctica e información</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Limitada agrupación de información</li> <li>Análisis</li> <li>Coordinación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Construir y mantener el sistema de comunicación de Europol</li> <li>Compartir información con terceras partes</li> <li>Análisis</li> <li>Coordinación</li> <li>Inmunidad para la plantilla</li> <li>Potencialidad para requerir investigaciones y participar en equipos conjuntos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Iniciar investigaciones independientes</li> <li>Conducir operaciones de campo independientes</li> <li>Poder de arresto</li> <li>Oficinas de Europol en los Estados Miembros</li> <li>Mayor plantilla y presupuestos</li> </ul>
Mandato actual y potencial en la lucha contra el crimen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Muy limitado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inicialmente limitado a drogas pero expandida algo por acciones conjuntas tras 1995</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inicialmente limitado por la Convención de Europol pero ampliado en 2002 para incluir todos los crímenes en sus anexos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Todas las formas de grave delincuencia, particularmente los especificados por decisiones marcos o código penal común para la Unión</li> </ul>
Papeles Y poderes de: Consejo de Ministros	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grupos ministeriales actúan por consenso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consejo de Justicia e Interior actúan por unanimidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consejo de Justicia e Interior actúa por unanimidad pero implementa medidas, posiblemente por mayoría cualificada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consejo de Justicia e Interior actúa por mayoría cualificada</li> </ul>
Parlamento Europeo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin papel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Debe mantenerse informado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Procedimiento de consulta</li> <li>Procedimiento de consulta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Procedimiento de codecisión</li> <li>Autoridad sobre el presupuesto de Europol</li> <li>Mayor control sobre Europol</li> </ul>
Comisión Europea	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin papel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Completamente asociado</li> <li>Derecho compartido de iniciativa sólo en ciertas áreas de Justicia e Interior pero no cooperación policial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho a iniciativa en todas las áreas de Justicia e interior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho exclusivo a iniciativa legislativa</li> <li>Derecho exclusivo a Iniciativa legislativa</li> </ul>
Corte Europea de Justicia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin papel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin papel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Posible papel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pleno poder para establecer regulaciones preliminares</li> </ul>

FUENTE: John Ochipinti.

**ANEXO IX. COMPETENCIA MATERIAL DE LAS  
COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN MATERIA DE  
COORDINACION DE POLICIAS LOCALES**

En el ámbito territorial de las Comunidades Autónomas y en el marco de las competencias convergentes en la materia, se ejerce la coordinación de la actuación de las Policías locales. De este modo nos encontraremos con las siguientes cuestiones:

- 1.- Régimen Local.
- 2.- Seguridad pública.
- 3.- Régimen Estatutario de los funcionarios públicos.
- 4.- Coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales.
- 5.- La reserva de ley y régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones Públicas.

- 1.- Régimen Local.

En materia de régimen local, las Comunidades Autónomas tiene competencia de desarrollo legislativo y ejecución, en virtud del Estatuto de Autonomía y en el marco de la Ley 7/1985.<sup>1</sup>

- 2.- Seguridad pública.

---

<sup>1</sup> Las Disposiciones Adicionales una a cuatro de la Ley, establecen un régimen especial para algunas Comunidades

El Estado tiene competencia exclusiva en materia de seguridad pública en virtud del artículo 149.1.29.<sup>a</sup> de la CE, habiendo dictado las Leyes orgánicas 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la Seguridad Ciudadana.

### 3.- Régimen estatutario.

También tiene el Estado competencia exclusiva sobre las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones Públicas, (art. 149.1.18.<sup>a</sup> de la C.E.).

En su virtud ha dictado la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público que ha derogado gran parte de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, que ya había sido modificada en diversas ocasiones.

Y específicamente respecto de los funcionarios locales, además de las disposiciones contenidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril; el Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos del procedimiento de selección, algunos de cuyos preceptos tienen carácter básico, dictados conforme al artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la CE; y el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, modificado por Real Decreto 158/1986, de 2 de febrero sobre retribuciones de los funcionarios locales.

---

Autónomas respecto al desarrollo y ejecución en materia de régimen local.

Como veremos al analizar el contenido material de la competencia sobre coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales, ésta comprende el régimen estatutario, siempre de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1986 y en la de Bases de Régimen Local, en el marco de la legislación básica del Estado sobre el régimen estatutario de los funcionarios públicos.

La normativa aplicable a los funcionarios locales, debemos buscarla en varias fuentes (legislación básica, específica, de los funcionarios de la administración regional y de los funcionarios de la Administración del Estado), efectuándose la remisión en diferente orden según la materia.

El artículo 92 de la LRBRL determina que los funcionarios al servicio de la Administración Local se rigen, en lo no dispuesto por esta Ley, por la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en los términos del artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la C.E..

Por su parte, corresponde a la Comunidad Autónoma la determinación del régimen jurídico de la Administración y de sus funcionarios, que será regulado mediante ley del Órgano legislativo de la Comunidad Autónoma de conformidad con la legislación básica del Estado.

El artículo 93 de la LRBRL, determina que las retribuciones básicas tendrán la misma estructura e idéntica cuantía que las establecidas con carácter general para toda la función pública (artículo 23 de la Ley 30/1984). En cuanto a las complementarias determina que se atenderán asimismo, a la estructura y

criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos. El Real Decreto 861/1986, en su artículo 8.2 determina que las indemnizaciones por razón del servicio del personal al servicio de las Corporaciones Locales serán las mismas que correspondan al personal al servicio de la Administración del Estado.

La LRBRL, en el artículo 94 determina que la jornada de trabajo será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración del Estado. Añade que se les aplicarán las mismas normas sobre equivalencia y reducción de jornada. Aquí hay una remisión a la normativa estatal en primer término en vez de a la regional.

El artículo 100 de la LRBRL dispone que es competencia de cada Corporación Local la selección de los funcionarios, correspondiendo a la Administración del Estado establecer reglamentariamente: a) las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección y formación de tales funcionarios, b) Los títulos académicos requeridos para tomar parte en las pruebas selectivas, además se dictó el Real Decreto 896/1991 relativo a esta materia.

La LRBRL en su disposición transitoria primera determinaba que las disposiciones que había de refundir el Gobierno en uso de la autorización que le confería la disposición final primera de esta Ley, constituían la legislación del Estado transitoriamente aplicable en los términos de los diferentes apartados del artículo 5, teniendo, en consecuencia, según los diversos supuestos en el contemplados, el carácter de normativa



estatal básica o, en su caso, supletoria de la que pudieran ir aprobando las Comunidades Autónomas. El citado artículo 5 de la LRBRL fue declarado inconstitucional por la Sentencia del T.C. 214/1989, de 21 de diciembre y su contenido ha sido totalmente modificado por la Ley 11/1999, de 21 de abril, que hace referencia a la actuación de las Entidades Locales "de acuerdo con la Constitución y las leyes", sin hacer determinación expresa de legislación aplicable.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 385/1993, de 23 de diciembre) declaró inconstitucional el inciso "conforme a su naturaleza o" del apartado b) de la disposición final séptima del TRRL, quedando esta disposición redactada del siguiente modo: "en las materias reguladas por los títulos VI y VII ( éste último relativo al Personal de las EELL), se inferirá el carácter básico de sus preceptos según disponga la legislación estatal vigente en aquellas". La Ley 53/2002, de 30 de diciembre, en su artículo 59, ha añadido que, en todo caso, tendrán carácter básico los artículos 151.a); 167 y 169.

Hay que tener en consideración además que cuando la LOFCS determina el alcance de la competencia de las Comunidades Autónomas en relación con la coordinación de Policías locales, hace referencia a la Ley ,con mayúsculas, de bases de régimen local y no al resto de la legislación que no tenga carácter básico, como es el Texto Refundido, salvo que algún precepto del Título VII tenga carácter básico conforme a la previsión de la disposición final 7.<sup>a</sup> apartado b) del mismo TRRL.

El TRRL, en el artículo 142 determina que los

funcionarios de la Administración Local tendrán derecho a las recompensas, permisos, licencias y vacaciones retribuidas previstas en la legislación sobre función pública de la Comunidad Autónoma respectiva y, de forma supletoria, en la aplicable a los funcionarios de la Administración del Estado.

4.- Coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales.

Las Comunidades Autónomas tienen competencia exclusiva en materia de coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales, en los términos que establezca una ley orgánica, artículo 148.1.22 C.E., que comprende la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, que se ejercerá respetando, en todo caso, lo dispuesto en la Constitución.

Esa Ley Orgánica es la 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que en cuanto a la coordinación, en su artículo 39 establece lo siguiente:

" Corresponde a las Comunidades Autónomas, de conformidad con la presente Ley y con la de Bases de Régimen Local, coordinar la actuación de las Policías en el ámbito territorial de la Comunidad mediante el ejercicio de las siguientes funciones:

- a) Establecimiento de las normas - marco a las que habrán de ajustarse los Reglamentos de Policías Locales, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y en la de Bases de Régimen Local.
- b) 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) 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.
- d) Coordinar la formación profesional de las Policías locales mediante la creación de Escuelas de Formación de Mandos y de Formación Básica."

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado acerca del contenido y alcance de este precepto, entre otras, en la Sentencia 51/1993, de 11 de febrero y en la Sentencia 85/1993, de 8 de marzo , en la que sostiene que el art. 39 de la LOFCS no contiene un numerus clausus de mecanismos de coordinación.

En el fundamento jurídico 4.º ha declarado que una función no tiene por que resultar contraria a las funciones de coordinación que atribuye a la Comunidad el art. 39 L.O.F.C.S. solamente porque no venga expresamente incluida en sus cuatro apartados si no se opone ni excede de sus previsiones en cuanto pueda quedar comprendida en el principio general de cooperación y coordinación aplicado al funcionamiento de estos Cuerpos Locales.

Las demás facultades comprenden la creación de los Cuerpos de Policía Local, el régimen estatutario y el

requerimiento de colaboración.

El artículo 51.1 LOFCS determina que "Los municipios podrán crear Cuerpos de Policía propios, de acuerdo con lo previsto en la presente Ley, en la Ley de Bases de Régimen Local y en la legislación autonómica".

Sobre el régimen estatutario, el artículo 52.1. LOFCS establece que "Los Cuerpos de Policía Local son Institutos Armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada, rigiéndose, en cuanto a su régimen estatutario, por los principios generales de los Capítulos II y III del Título I y por la Sección 4.ª del capítulo IV del título II, de la presente Ley, con la adecuación que exija la dependencia de la Administración correspondiente, las disposiciones dictadas al respecto por las Comunidades Autónomas y los Reglamentos específicos para cada Cuerpo y demás normas dictadas por los correspondientes Ayuntamientos". (artículos 5, 6, 7, 27 y 28 LOFCS)

El requerimiento de colaboración se contempla en el artículo 51.3. de la LOFCS: "Dichos Cuerpos sólo podrán actuar en el ámbito territorial del municipio respectivo, salvo en situaciones de emergencia y previo requerimiento de las autoridades competentes".

5.- Reserva de ley y régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones Públicas.

El Tribunal Constitucional en la Sentencia 99/1987, de 11 de junio de 1987, se ha pronunciado acerca del régimen estatutario, señalando que es la regulación de la situación personal de los funcionarios

públicos y de su relación de servicio, y que ha de entenderse comprendida la normativa relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, condiciones de promoción en la carrera administrativa, situaciones administrativas, derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios, régimen disciplinario, creación e integración de cuerpos y escalas funcionariales y modo de provisión de puestos de trabajo.

El artículo 103.3 de la CE dispone que "La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio del derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones".

Establece este artículo una reserva para la regulación por ley de diversos ámbitos de la función pública, entre los que se cuenta el "Estatuto de los funcionarios públicos". Esta materia queda sustraída a la normación reglamentaria, más no en el sentido que las disposiciones del Gobierno no puedan, cuando así lo requiera la ley, colaborar con ésta para complementar o particularizar, en aspectos instrumentales y con la debida sujeción, la ordenación legal de la materia reservada.

En éste ámbito, por lo tanto, habrá de ser sólo la ley la fuente introductora de las normas reclamadas por la Constitución, con la consecuencia de que la potestad reglamentaria no podrá desplegarse aquí innovando o sustituyendo a la ley, no siéndole tampoco posible al

legislador disponer de la reserva de la misma a través de remisiones incondicionadas o carentes de límites ciertos y estrictos, pues ello entrañaría un desapoderamiento del Parlamento en favor de la potestad reglamentaria que sería contrario a la norma constitucional creadora de la reserva. Debe ser reconocible en la Ley misma una determinación material suficiente de los ámbitos reservados, y el reglamento será un complemento de la regulación legal, que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o la Ley.

Las normas que disciplinen los ámbitos mencionados serán, en el concepto constitucional, ordenadoras del Estatuto de los funcionarios públicos, pues todas ellas interesarán directamente a las relaciones entre éstos y las Administraciones a las que sirven, configurando así el régimen jurídico en el que pueda nacer y desenvolverse la condición de funcionario y ordenando su posición propia en el seno de la Administración.

Dentro de este marco normativo, los diferentes Órganos Legislativos de las Comunidades Autónomas, han aprobado las leyes de coordinación, que se estudian en el siguiente apartado, que contienen normas sustantivas, así como principios, bases y directrices en relación con la materia.

**ANEXO X. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SOBRE LAS LEYES DE COORDINACIÓN DE POLICÍAS  
LOCALES<sup>2</sup>**

**MURCIA: Sentencia 25/1993, de 21 de enero (BOE de 24 de febrero), Ley 5/1988 de 11 de julio.**

Preceptos impugnados: Art. 3.2 (Policías supramunicipales: inconstitucional y nulo).

Cuestión: averiguar a quien corresponde la potestad de crear las Policías locales. El establecimiento de esas Policías locales sólo puede tener su origen en los acuerdos y ordenanzas de cada Corporación de acuerdo con la LO 2/1986, que les sirve de cobertura.

Art. 18.2: "Antes de proceder a la oferta de empleo público para cubrir vacantes en los respectivos Cuerpos de Policías Locales, los Ayuntamientos podrán convocar concurso de méritos entre los miembros de las Policías Locales de la Región, según sus categorías, de conformidad con las bases que a tal efecto se aprueben por el Consejo de gobierno, previo informe de la Comisión de Coordinación de Policías Locales de la Región de Murcia"

Considera que limita razonablemente la autonomía municipal y es constitucional. En aras de la coordinación y homogeneización.

"En el ámbito territorial de cada Comunidad y en el marco de las dos leyes convergentes en la materia,

---

<sup>2</sup> El subrayado y la negrita son nuestros.

(una sobre Régimen Local y la otra sobre la seguridad ciudadana, todas las Comunidades Autónomas deben coordinar la actuación de las Policías locales, mediante el ejercicio de una serie de funciones, que son cuatro y se enuncian nítidamente (se aplican supletoriamente las reglas básicas y los programas mínimos del R.D. 896/91, d.a.3.<sup>a</sup>)

**BALEARES: Sentencia 49/1993, de 11 de febrero (BOE de 11 de marzo), Ley 10/1988, de 26 de octubre.**

Artículos impugnados: Art. 3 (actuación fuera del término municipal en situaciones de emergencia y de urgencia: este último no contemplado en la LOFCS, por lo que la Comunidad no es competente y al extralimitarse es inconstitucional y lo declara nulo y disposición adicional 1.<sup>a</sup> (mancomunidades intermunicipales para prestar los servicios de Policía, lo declara nulo también).

La competencia autonómica en materia de coordinación ha de ejercerse en los términos de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

En la Ley Orgánica no se contemplan ni la actuación por razones de urgencia ni la Policía mancomunada.

**ASTURIAS: Sentencia 50/1993, de 11 de febrero (BOE de 11 de marzo), Ley 6/1988, de 5 de diciembre.**

Preceptos impugnados: art. 3.1, i): Policía mancomunada y supralocal: inconstitucional y nulo. Se refiere a las Sentencias 25/1993 y 49/1993.

**EXTREMADURA: Sentencia 51/1993, de 11 de febrero (BOE de 11 de marzo), Ley 1/1990, de 26 de abril.**



Preceptos impugnados: 3.1 (Policías mancomunadas: se refiere a la Sentencia 25/1993, de Murcia la C. Autónoma no tiene atribución competencial específica para ello, por lo que se extralimita y lo declara inconstitucional y nulo); 7.1,8 (incluye en la función de coordinación el establecimiento de los criterios precisos que posibiliten un sistema de información recíproca entre los diversos Cuerpos de Policía Local) y disposición adicional primera (la Junta podrá establecer convenios con las entidades locales de la Comunidad para ejercer las funciones de vigilancia de sus edificios e instalaciones: lo declara constitucional y desestima el recursos respecto a este artículo).

Artículo 7.1,8.<sup>a</sup>: incluye en la función de coordinación el establecimiento de 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.

El Abogado del Estado sostenía que excede de las facultades de coordinación del art. 39 de la LOFCS, a su juicio un verdadero numerus clausus.

El Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 4.º dice:

"Por consiguiente, la actividad descrita en el art. 7.1, apartado 8, de la Ley recurrida en el sentido general expuesto no puede estimarse contraria a la Constitución, ni cabe ahora contemplarla desde el punto de vista de una hipotética invasión competencial en su aplicación futura. Y tampoco lo sería aun

entendida aquella prescripción como relativa al establecimiento de criterios para la información recíproca en la específica materia de las competencias en cuestiones de seguridad pública, porque no resultaría contraria a las funciones de coordinación que atribuye a la Comunidad el art. 39 L.O.F.C.S. solamente porque no venga expresamente incluida en sus cuatro apartados; en primer lugar, porque expresamente se refiere al establecimiento de criterios; por otra parte, puesto que éstos han de referirse limitadamente a competencias de las Policías Locales en materia de seguridad pública y éstas quedan estrictamente limitadas por el art. 53 de la propia Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y, por último, porque previsto en el art. 3 de esta Ley como principio el de cooperación recíproca entre Policías y prevista también la coordinación a través de los órganos en ella establecidos, la posibilidad de establecer aquellos criterios de información recíproca entre los Cuerpos de Policía Local no sólo no se opone al art. 39, sino que no excede de sus previsiones en cuanto puede sin dificultad quedar comprendido 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.

Disposición adicional primera: la Junta podrá establecer convenios con las entidades locales de la Comunidad para ejercer las funciones de vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones.

Es constitucional y la Comunidad en esta competencia específica no está limitada por la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Que el art.

47 habilite un procedimiento distinto (solicitar la adscripción de unidades de Policía estatal), ello es meramente una posibilidad a la que ningún efecto impeditivo cabe otorgar respecto de la competencia no limitada por éste. Por ello, la Comunidad podrá atender a esos servicios por medios distintos de los que le LFCS prescribe.

Uno de ellos es el de convenios con los Municipios. Y no puede oponerse a él que en el art. 53 no aparezca esa función entre las propias de las Policías Locales (sino solo la de protección de edificios e instalaciones del Municipio) No es obstáculo tampoco la limitación territorial impuesta por la LFCS (art.51.2) a la actuación de las Policías Locales. En su caso, el Convenio será con el Municipio en el que los edificios o instalaciones se hallen. Desestima el recurso en éste punto.

**MADRID: Sentencia 52/1993, de 11 de febrero (BOE de 11 de marzo), Ley 4/1992, de 8 de julio.**

Preceptos impugnados: 25.4 y 26 (Policías supramunicipales: inconstitucional y nulo); 27 b) y c) circunstancias y requisitos para la actuación supramunicipal: no se extralimita; 28 (colaboración entre Municipios) y 29 3.º (participación de la Comunidad en las Juntas Locales de Seguridad: no previsto en la LFCS, art. 54 Ley 4/92: nulo).

Título competencial de la Coordinación de la actuación de las Policías locales: art. 39 LOFCS.

Respecto de los Cuerpos creados por los Municipios (y no por ninguna otra entidad). Se remite a los

fundamentos de la STC de Murcia.

La ley autonómica no puede establecer requisitos distintos a los previstos en la Ley Orgánica.

"Situaciones de emergencia" (art. 51.3 LOFCS). El concepto de emergencia atiende a la importancia o gravedad del accidente que sobreviene.

La expresión "situaciones especiales y extraordinarias" alude a eventos no ordinarios ni usuales, con independencia de su entidad. Abarca mayor número de supuestos.

**ANDALUCÍA: Sentencia 81/1993, de 8 de marzo, Ley 1/1989, de 8 de mayo**

Preceptos impugnados: Art. 7, apartados e), f) y g), que permite en Consejero que autorice Cuerpos de Policías Locales dependientes de áreas metropolitanas (Inconstitucional y nulo ver St 25/1993 Murcia), actuaciones de Policías Locales fuera de su ámbito territorial municipal (circunscrita a los supuestos previstos en el 51 LOFCS) y el "establecimiento de servicios intermunicipales de carácter eventual": la expresión "servicios intermunicipales" refleja una consideración orgánica de la actuación extraterritorial de la Policía Local incompatible con las limitaciones establecidas por la Ley estatal).

Art. 12, párrafos segundo y tercero que establece que el Alcalde decidirá que tipos de servicios han de prestarse con armas o sin ellas; y que un Decreto (se supone que del Consejo de Gobierno), homologará el tipo de armas, la necesidad de revistas periódicas, prácticas de tiro, medidas de seguridad, etc.

Art. 13 que establece que los Cuerpos de Policía creados por las mancomunidades o áreas metropolitanas se integrarán en un Cuerpo único (nulo e inconstitucional).

Art. 21, 2.º que señala que los casos en que proceda la dispensa de uniformidad habrán de ser objeto de concreción temporal y personal por los respectivos Alcaldes.

Art. 23, segundo inciso que establece que las Policías Locales de Andalucía, previo convenio entre los Ayuntamientos y la Junta, podrán ejercer las siguientes funciones:

Velar por el cumplimiento de las disposiciones y órdenes de la Comunidad Andaluza.

Vigilar y proteger al personal y los edificios de la misma.

Inspeccionar las actividades sometidas a la disciplina autonómica.

Y usar la coacción para ejecutar forzosamente actos o disposiciones autonómicas.

No resulta contrario a la LOFCS cuando prevé la eventualidad de que las Policías Locales operen

funcionalmente como Policía Autonómica, aunque debe señalarse que dichas Policías, en todo caso, han de circunscribir su actuación al marco territorial del municipio respectivo, según preceptúa el art. 51.3 de la LOFCS.

Capítulo II (arts. 24 a 29) regula todas las posibilidades o requisitos de actuación de los Cuerpos andaluces de Policía Local fuera del ámbito municipal.

El art. 25 contempla la posibilidad de que los Ayuntamientos realicen convenios temporales para "prestarse" funcionarios de Policía Local, que dice que choca con los preceptos del título V de la LOFCS.

El art. 35 que contempla que las áreas metropolitanas puedan crear Escuelas de Policía (inconstitucional y nulo).

Lo que la LOFCS prohíbe es la creación de Policías Locales supramunicipales, la prestación en común de los servicios de Policía y la actuación extraterritorial de los "Cuerpos" de Policía Municipal.

Sin embargo, no veta la posibilidad de que, mediante las fórmulas pertinentes, puedan transferirse o adscribirse temporalmente a un Cuerpo de Policía Municipal agentes, individualmente considerados, de otros Cuerpos de Policía Municipal.

La previsión genérica de que los municipios podrán establecer convenios para que los Policías locales en determinadas circunstancias puedan actuar en otros territorios municipales, cabe entenderla con toda naturalidad como referida a la aludida posibilidad de

adscripción temporal a un Cuerpo de Policía Municipal de otros municipios, a través de los diversos mecanismos de transferencia temporal previstos por las leyes de la función pública. No puede afirmarse, pues, que los convenios de colaboración intermunicipal previstos en el art. 25 de la Ley andaluza conculquen ninguna de las limitaciones establecidas en la L.O.F.C.S.

El art.12, párrafo segundo y tercero, de la Ley andaluza 1/1989 establece que "el Alcalde, a iniciativa propia o a propuesta del Concejal Delegado, decidirá qué tipos de servicios se prestan con arma y cuál no" por parte de la Policía Local, así como que "un Decreto homologará el tipo de armas, la necesidad de revistas periódicas prácticas de tiro, medidas de seguridad, etc."

En cuanto al párrafo segundo, no se advierte ninguna vulneración del art. 149.1.26 C.E., que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre "régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos". En efecto, la prestación del servicio con arma halla su cobertura en la misma L.O.F.C.S., que define a los Cuerpos de Policía Local como "Institutos Armados" (art. 52.1), y, antes aún, en el Real Decreto 740/1983, de 30 de marzo, sobre concesión de licencias de armas que hayan de utilizar los miembros de los Cuerpos de Policía de los Ayuntamientos y Comunidades Autónomas. Son, pues, normas estatales las que han conferido la oportuna habilitación al respecto. Es más, la atribución al Alcalde de la facultad de determinar qué servicios específicos se prestarán con arma y cuales no, además de acomodarse, por lo que atañe a la

primera alternativa, a dichas normas del Estado, responde a lo dispuesto en el art. 21 h) de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, que sitúa a los Cuerpos de Policía Local bajo la jefatura del Alcalde, quien nombra y sanciona a "los funcionarios que usen armas". En otros términos: dado que tales Cuerpos se encuentran autorizados para realizar con armas el servicio policial, la Ley autonómica no invade la competencia estatal, limitándose a asignar al Alcalde una facultad de decisión típicamente jerárquica, acorde con el mando de aquellos Cuerpos que la L.B.R.L. -y la propia Ley andaluza, en el párrafo primero del mismo artículo- le encomienda.

Por lo que se refiere al párrafo tercero de este art. 12, es de señalar que la legislación estatal sobre tenencia y uso de armas por parte de los miembros de los Cuerpos de Policía Local configura un margen de decisión que las autoridades de los municipios en el que resulta lícito que las Comunidades Autónomas incidan al amparo de su competencia de coordinación de las Policías Locales, mediante el ejercicio de la función de establecer o propiciar la homogeneización de los distintos Cuerpos policiales en materia de medios técnicos. Así, por ejemplo, si el art. 2.º del Real Decreto 740/1983 dispone que "los miembros de la Policía... de las Entidades Locales sólo podrán usar el arma corta reglamentaria que les sea facilitada por las autoridades de que dependan, pudiendo poseer, excepcionalmente, otra arma de la segunda categoría en los casos especiales que se determinen por dichas autoridades", es perfectamente admisible que, la Junta de Andalucía precise, dentro de los tipos de armas que



el Estado permite llevar a los Cuerpos de Policía Local, los modelos o marcas de armas a emplear y establezca los criterios en que se haya de inspirar aquella determinación.

El término "homologará", que utiliza el precepto enjuiciado, no tiene por qué entenderse en sentido técnico estricto como sinónimo de determinación del tipo de armas que pueden llevar los Policías municipales de Andalucía -competencia que, como queda dicho, corresponde al Estado ex art. 149.1.26-, sino como facultad para concretar lo dispuesto por el Estado (modelos, marcas,...) con la finalidad de homogeneizar y coordinar esas Policías en lo relativo a su armamento.

Similar incidencia le cabe a la acción coordinadora de la Junta en cuanto a medidas de seguridad (arts. 6 y 7 del Real Decreto 768/1981), y mayor aún en lo relativo a las prácticas de tiro que cita el precepto impugnado, acerca de las que nada se dice en la normativa del Estado. Por último, no es por completo inimaginable que en lo concerniente a las revistas periódicas quepa alguna medida de coordinación, a pesar de la detallada regulación contenida en el art. 5 del Real Decreto 740/1983.

El art. 21 establece que los casos de dispensa de llevar el uniforme reglamentario serán objeto de concreción por los respectivos Alcaldes.

La LOFCS establece en el art. 52.3 en relación con el 41.3 que los miembros de los Cuerpos de Policía Local "deberán vestir el uniforme reglamentario salvo los casos excepcionales" que autorice el "Gobernador

Civil respectivo". Es a ésta autoridad, por tanto, y no al Alcalde, a quien corresponde otorgar, excepcionalmente -y de modo singular, pues- las dispensas de uniformidad, sin que quepa distinguir aquí, según parece sugerir la representación de la Junta, entre facultades normativas (las del Gobernador) y meramente ejecutivas (las de los Alcaldes), ya que, congruentemente con la excepcionalidad que sirve de presupuesto del ejercicio de la facultad conferida a la autoridad estatal, dicha facultad, como acto de autorización, pertenece claramente al grupo segundo. En consecuencia, el párrafo recurrido debe reputarse contrario a la LOFCS y declararse inconstitucional y nulo.

<p><b><u>VALENCIA: Sentencia 82/1993, de 8 de marzo, Ley 2/1990, de 4 de abril</u></b></p>
--

Preceptos impugnados: arts. 2.2 y 3; 4.1,d) y e); 13.1 en lo relativo al inciso "previa autorización del Consell de la Generalitat", y 23.2.

Art. 2: 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 2.º).

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 3.º)

Se prevén en este precepto, dos supuestos distintos de actuación extramunicipal de la Policía Local: las situaciones "especiales" y las de urgencia o necesidad (las segundas no precisarán requerimiento previo de las autoridades competentes en el territorio en que aquella actuación habría de tener lugar)

La LOFCS 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 ("sólo 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.º 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 el cual las competencias de las Comunidades Autónomas sobre coordinación de Policías Locales han de ejercerse en los términos establecidos en dicha Ley Orgánica. Naturalmente, la anterior constitución, 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 en la realización de las diligencias que procedan según las leyes.

En cuanto al apartado 2.º 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.

Arts. 4.1. d y e), funciones de coordinación, 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" (ap d)) y la "organización de un sistema de intercomunicaciones policiales, que de máxima eficacia en las actuaciones en materia de seguridad (ap e)).

Asunto virtualmente idéntico al de Extremadura (ST. 49/1993).

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 sólo 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.º).

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, sólo 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 Consell de la Generalidad sin perjuicio de las conferidas a otros órganos de coordinación por la misma Ley estatal.

Art. 13.1: "Las Corporaciones Locales que no cuenten con Cuerpos de Policía Local podrán, previa autorización del Consell de la Generalitat, crear puestos de trabajo de Auxiliar de la Policía Local, aunque los funcionarios que los desempeñen deberán poseer la titulación correspondiente a la escala Básica".

Infringe el 22.2 i) de la LRBRL 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 LRBRL.

El art. 51.2 de la LOFCS dispone que "en los Municipios donde no exista Policía Local - o sea, aquellos que no han 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 éste personal es de competencia municipal, de acuerdo con lo establecidos en los arts. 22.2. i) y 90.1 LRBRL y 126.1 del TRRL, sin que en el ejercicio de dicha competencia se encuentre sometido a ningún acto autorizador 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 (127 TR).

El precepto recurrido carece de encaje en la función coordinadora de fijación de los criterios de selección de las Policías Locales (39 LOFCS), cuyo desarrollo concierne a un momento posterior a la dotación presupuestaria de la plazas y la previa autorización se opone a la autonomía municipal que garantiza la Constitución (arts. 137 y 140), debiendo declararse su inconstitucionalidad y nulidad.

Art. 23.2. Atribuye a la Generalitat la competencia para determinar la equivalencia de títulos obtenidos en determinados cursos con las titulaciones correspondientes a los diferentes niveles educativos exigibles para las distintas categorías y escalas de los Cuerpos de Policía Local, que es competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1.30 C.E., que declara de exclusiva competencia estatal la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales. Invade la competencia del Estado, y excede del art. 39 c) ("fijar los criterios de selección, formación, promoción y movilidad de las Policías Locales, determinado los

distintos niveles educativos exigibles para cada categoría..."

**CATALUÑA: Sentencia 85/1993, de 8 de marzo (BOE de 15 de abril), Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales.**

Preceptos impugnados: Artículos 15.1 b) y 23 (criterios de distribución competencial).

En la materia de Policías Locales el bloque de la constitucionalidad solo atribuye a la Comunidad Autónoma actividades de coordinación. El resto de la materia corresponde al Estado, a quien el art. 149.1.29 de la C.E. ha reservado la competencia exclusiva sobre "seguridad pública". En el ejercicio de esa competencia, las Cortes Generales han dictado la LOFCS en la que, entre otras cuestiones, se regulan diversos aspectos fundamentales de la organización y las funciones de las Policías Locales. Pues bien, estos preceptos condicionan sin duda el ejercicio de la competencia autonómica sobre coordinación de Policías Locales y, en consecuencia, pueden actuar como parámetro de su validez.

El art. 39 de la LOFCS no contiene un numerus clausus de mecanismos de coordinación. Vid Sentencia de Extremadura (51/1993).

"La coordinación de la actividad de las Policías Locales puede extenderse, en cualquier caso, a las siguientes funciones:...

b) Establecer los instrumentos y medios que



posibiliten un sistema de información recíproca"

La existencia de deberes recíprocos de intercambio de información entre las Administraciones Públicas es una consecuencia del principio general de colaboración que debe presidir las relaciones entre todas ellas. no es preciso justificarla en preceptos concretos, porque deriva de la esencia del modelo de organización territorial que la Constitución implanta (STC 236/1991).

La previsión del precepto impugnado podría considerarse previa a la competencia de coordinación de las Policías locales, ya que el establecimiento de instrumentos de información recíproca lo único que hace es facilitar el intercambio y acopio de datos a partir de los cuales se produce la auténtica coordinación. De hecho la distinción entre información y coordinación ya ha sido consagrada por el legislador estatal en varias ocasiones al regular los principios de relación entre las diversas Administraciones Públicas (LAP arts. 4 y 188), y LRBRL (arts. 10 y 56).

Art. 18 (sobre si establece o no una regulación relativa al régimen de tenencia y uso de armas)

"los tipos de armas que utilizarán las Policías Locales, las características de los depósitos de armas, las normas para administrarlas y las medidas de seguridad necesarias para evitar su pérdida, sustracción o uso indebido se determinarán por reglamento, previo informe de la Comisión de Coordinación de las Policías Locales, de acuerdo con la normativa vigente en materia de armamento".

A la luz de este texto y mediante una simple interpretación literal del mismo debe colegirse que su objeto y contenido no consiste en una autorización al Consejo Ejecutivo de la Generalidad para regular, haciendo uso de su potestad reglamentaria, el régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos que es el título competencial que con carácter exclusivo asigna el art. 149.1.26 de la Constitución. El precepto autonómico discutido es respetuoso con tal competencia estatal. Así se desprende de su tenor literal ya que la habilitación al reglamento autonómico se hace "de acuerdo con la normativa, vigente en materia de armamento", una normativa que no puede ser otra que la emanada por el Estado en virtud del título competencial reseñado. Concretamente, aunque la Ley catalana establece que por reglamento se determinará el tipo de armas que utilizan las Policías Locales, la cláusula final "de acuerdo con la normativa vigente en materia de armamento" lleva a interpretar el primer enunciado, no como una habilitación para que el reglamento autonómico precise el carácter armado o no de estos Cuerpos, ni para que homologue los tipos genéricos de armas que puedan llevar - puesto que éstas son competencias que corresponden al Estado en virtud del art. 149.1.26-, sino para que, dentro de lo dispuesto por el Estado, concrete los modelos y marcas que deben utilizar, al objeto de homogeneizar y coordinar las Policías Locales en lo relativo a su armamento.

Este mismo argumento interpretativo debe aplicarse a las remisiones efectuadas para que el reglamento determine las características de los depósitos de

armas, las normas para administrarlas y las medidas de seguridad necesarias para evitar su pérdida, sustracción o uso indebido. Se trata de disposiciones que la Comunidad Autónoma puede dictar en virtud de sus competencias de coordinación y la cláusula de salvaguardia supone el reconocimiento de que su ámbito resulta acotado por lo que establezca el Estado en virtud de sus competencias sobre uso y tenencia de armas. En este mismo sentido, tanto el Consejo Ejecutivo como el Parlamento de la Generalidad reconocen en sus alegaciones el carácter exclusivo de la competencia estatal ex art. 149.1.26 de la Constitución.

Art. 23. Párrafo primero: "Los Municipios que no disponen de Policía Local pueden establecer convenios de cooperación con el Departamento de Gobernación para que la Policía Autónoma ejerza en su ámbito , además de las funciones que le son propias, las actuaciones concretas y de cooperación correspondientes a las Policías Locales" (objeciones. atribuye a la Policía autónoma funciones no contempladas en el art. 38 LOFCS y el art. 51.2 al establecer una alternativa distinta de la prevista en ese art. para los casos en los que un Municipio carece de Policía propia).

El art. 38 de la LOFCS, es de aplicación directa al régimen de la Policía Autónoma de Cataluña, de ello no puede deducirse sin más que las funciones que en él se atribuyen a las Policías Autónomas constituyan un elenco cerrado. Así parece desprenderse del propio tenor literal del precepto que encabeza la enumeración de las funciones de la Policía Autónoma con la expresión potestativa "podrán ejercer...las siguientes

funciones". Así lo ha entendido el Estatuto de Autonomía y la Ley Catalana 19/1983, que han añadido otras funciones, a las reconocidas por la LOFCS; por ejemplo, la genérica actividad de protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden público, cuyo ámbito de actuación debe entenderse referido a todo el territorio de la Comunidad Autónoma.

En cuanto al 51.2, ya que según la d. final segunda, este precepto tiene carácter supletorio respecto del Estatuto y de las normas que lo desarrollan en lo relativo al régimen de la Policía Autónoma de la Generalidad.

Párrafo segundo: "Los Municipios que disponen de Policía Local pueden solicitar al Departamento de Gobernación el apoyo de la Policía Autonómica para los servicios temporales o concretos que, debido a su volumen o especialización, no puedan ser asumidos por la respectiva Policía Local". Según el Abogado del Estado el precepto ignora lo previsto en el art. 54 de la LOFCS. Debe reiterarse lo manifestado en relación con el párrafo primero: el art. 53 de la LOFCS es de aplicación supletoria respecto de lo establecido en el Estatuto y en las Leyes que lo desarrollan.

Por otra parte, conviene destacar que la cooperación establecida en éstos dos preceptos entre los Municipios y el Departamento de Gobernación no supone vulneración de la autonomía municipal constitucionalmente garantizada (art. 137 y 140 CE), ya que en todo caso debe ser fruto de convenios de cooperación libremente suscritos y libremente rescindibles por ambas partes.

Párrafo tercero: "En casos de necesidad, los Municipios limítrofes, previa autorización del Consejo de gobernación, pueden suscribir acuerdos de cooperación entre sus Policías", cabe sin esfuerzo una interpretación conforme al bloque de constitucionalidad.

Lo que la LOFGCS prohíbe es la creación de Policías Locales supramunicipales y la actuación de los Cuerpos de Policía Municipal fuera del ámbito territorial del Municipio respectivo "salvo en situaciones de emergencia y previo requerimiento de las Autoridades competentes".

En el precepto impugnado no se prevé ni la creación de Policías supramunicipales, ni la actuación extraterritorial de los Cuerpos de P.L. En el caben perfectamente fórmulas de colaboración y cooperación entre Cuerpos de Policía Municipal que no entrañen ningún tipo de actuación extraterritorial -St. 52/1993 de Madrid-.

E incluso al referirse a la "cooperación entre sus Policías" caben mecanismos de colaboración basados en la adscripción o transferencia temporal de efectivos de la Policía Municipal individualmente considerados, instrumento que este Tribunal ha considerado acorde con lo previsto en la LOFCS (SSTC 81/1993 y 86/1993).

En definitiva, en nada se opone el párrafo impugnado a lo establecido por la LOFCS y, en consecuencia, debe rechazarse la solicitud de inconstitucionalidad por incompetencia que se insta.

**GALICIA: Sentencia 86/1993, de 8 de marzo, Ley 3/1992, de 23 de marzo.**

Preceptos impugnados: arts. 5.1 f) "establecer los instrumentos que faciliten un sistema de información recíproca y actuación conjunta y coordinada", h) "poner los medios de información necesarios para garantizar la efectividad de la coordinación"; 8.2 a) y 6, ap. 1 y 2 (colaboración entre Municipios).

Deberes recíprocos de intercambio de información: propio. de colaboración que no requiere justificación en precepto expreso, porque deriva de la propia esencia del modelo de organización territorial que la Constitución implanta.

La previsión legal y expresa de ese deber de información recíproca, por sí sola, no implica extensión alguna de las competencias estatales, y hay que entender, dado el carácter bilateral y recíproco de ese deber que no juega únicamente en provecho del Estado, que tampoco implica una indebida extensión de las competencias autonómicas.

Bien es cierto que en ocasiones la imposición de deberes de información pudiera hacer pensar que pretende, en realidad, una intervención más intensa en la actividad de otras Administraciones públicas o la imposición de la prestación de otro tipo de servicios (STC 123/1984, fundamento jurídico 5); o, incluso, crear un método "encubierto difuso o indirecto de control" de una Administración por parte de otra, dada la intensidad de esa información (STC 104/1988, fundamento jurídico 5). Pero ello no es así

inevitablemente y sin necesidad de mayores argumentaciones. Como regla general, por tanto, la previsión legal de deberes de información recíproca no supone, en sí misma, el ejercicio de competencias ni tampoco realmente el ejercicio de funciones de coordinación preventiva, algo que es necesaria y lógicamente siempre un momento ulterior al del intercambio y acopio de información, aunque se encuentre íntimamente unido (STC 45/1991, fundamento jurídico 4). Es, no obstante, cierto que la competencia autonómica de "coordinación" de las Policías Locales no podría ser ejercida sin el previo establecimiento de un sistema de información "recíproca", y que el uso de estos términos con frecuencia se entremezcla hasta llegar a confundirse. Por eso el legislador autonómico con expresión acertada señala que le incumbe a la Junta "poner los medios de información necesarios para garantizar la eficacia de la coordinación". Dicho de otra manera: es clara la conexión entre el deber de información recogido en la Ley impugnada y la competencia autonómica de coordinación de Policías Locales de la que aquél es un presupuesto lógico.

En este mismo sentido y con el único afán de hacer manifiesta la distinción efectuada, pese a la conexión existente entre estos conceptos, el propio legislador estatal distingue con claridad en la reciente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y a la hora de ordenar los principios de relación entre las Administraciones públicas, entre "facilitar a las otras Administraciones la información que precisen sobre la actividad que

desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias" (art. 4, apartado 1, letra c) y prestar "la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran recabar para el eficaz ejercicio de sus competencias (letra d) del mismo apartado); y todo ello se diferencia de la "coordinación de competencias "art. 18), aunque para el ejercicio de esta labor pueda recabarse para ello "la información que precisen" (apartado 1.º).

También la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, sostiene - diferenciando los conceptos- que la Administración Local y las demás Administraciones públicas ajustarán sus relaciones recíprocas "a los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respeto a los ámbitos competenciales respectivos" (art. 10.1); y regula, por una parte, que las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas estarán facultadas "para recabar y obtener información concreta sobre la actividad municipal" (art. 56.2), y, por otra, cuando procede la coordinación (art. 10, apartados 2.º y 3.º).

En definitiva, aunque el art. 5.º de la Ley recurrida califique la actividad descrita en las letras f) y h) como una función de "coordinación" (hay que entender que de competencias), esta calificación no tiene una traducción de relevancia y dimensiones constitucionales a efectos del vicio de incompetencia que se denuncia. Sin perjuicio, claro está, del hipotético uso que los órganos autonómicos pudieran hacer de este artículo cuando establezcan los instrumentos y medios que posibiliten "un sistema de información recíproca y de actuación conjunta y



coordinada" y del posible control de constitucionalidad por razones competenciales de las disposiciones, en su caso, emanadas, si la intensidad o las consecuencias que de estos criterios se desprendieran así lo hiciera aconsejable a juicio de los sujetos legitimados.

Art. 6.º 1: "cuando por la "insuficiencia temporal de los servicios" sea necesario reforzar la plantilla de los Cuerpos de Policía Local de algún Ayuntamiento, su Alcalde podrá llegar a acuerdos bilaterales con otros Ayuntamientos con el fin de que miembros de la Policía de éstos "puedan actuar en el término municipal del solicitante" por tiempo determinado y en régimen de comisión de servicios.

Según el Abogado del Estado, esta regulación transgrede la limitación impuesta por el 51.3 de la LOFCS, que únicamente permite actuaciones extraterritoriales de los Cuerpos de Policía Municipal en "situaciones de emergencia y previo requerimiento de las autoridades competentes" restringiendo su actuación ordinaria al "ámbito territorial del Municipio respectivo".

Lo que la LOFCS prohíbe es la creación de Policías Locales supramunicipales, la prestación en común de los servicios de Policía y la actuación extraterritorial de los "Cuerpos" de Policía Municipal, pero no impide la transferencia o adscripción temporal de agentes individualmente considerados. Esto es, cabalmente, lo previsto en el precepto impugnado. En él ni se faculta para la creación de un Cuerpo de Policía supramunicipal, ni para la prestación mancomunada de servicios de Policía, ni se contempla ningún supuesto de actuación extraterritorial de los "cuerpos" de Policía Municipal, sino que se limita a prever la

posibilidad de adscripción temporal de agentes de Policía de un Municipio a otro mediante comisiones de servicio. Este mecanismo de colaboración tiene, pues, un alcance diferente al del regulado en el art. 51.3 de la LOFCS.

**CANTABRIA, Sentencia 175/2011, de 8 de noviembre,  
Ley 7/1994, de 19 de mayo.**

La Sala de lo Contencioso - Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, planteó Cuestión de inconstitucionalidad en relación con la disposición transitoria segunda de la Ley del Parlamento de Cantabria 7/1994, de 19 de mayo, de Coordinación de Policías Locales.

La Cuestión se planteaba con base a una posible extralimitación en las competencias sobre bases del régimen estatutario de la función pública y seguridad pública en relación a la presunta nulidad del precepto legal autonómico que establecía una dispensa de titulación, durante tres años, para la promoción interna de los Policías locales.

El Pleno del Tribunal Constitucional, mediante Sentencia 175/2011, de 8 de noviembre, declaró nula esta dispensa de titulación contemplada en la disposición transitoria segunda de la Ley de Coordinación de Cantabria por entender que se había incumplido la reserva del ámbito competencial al

Estado, establecida en el artículo 149.1.18 de la CE.

Es interesante lo expuesto por el TC en el Fundamento Jurídico 8 de esta Sentencia al contemplar que lo dispuesto por la Ley Autonómica "establece una dispensa de un requisito de titulación en materia de promoción interna de funcionarios públicos, en este caso de la Administración local, que únicamente corresponde regular al Estado, ha vulnerado con ello el orden constitucional de distribución de competencias, ya que el inciso «pudiendo participar en un plazo de tres años desde la citada entrada en vigor en los concursos -oposición de promoción interna con dispensa de un grado del requisito de titulación, siempre que hayan superado o superen los cursos que a tal efecto imparta la Escuela Regional de Policía Local de Cantabria» está en contradicción con las normas básicas de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, incidiendo, por consiguiente, en un ámbito competencial reservado al Estado por el art. 149.1.18 CE, por lo que se debe declarar nulo el reproducido inciso".

Sometemos a la consideración del lector, la enorme trascendencia que puede tener esta Sentencia del TC pues, disposiciones transitorias en términos semejantes a la ahora declarada nula, se encuentran en numerosas leyes de coordinación de Policías locales.



**ANEXO XI. ESTUDIO SISTEMÁTICO DE LAS NORMAS  
AUTONÓMICAS SOBRE POLICÍA LOCAL EN MATERIA DE  
ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO**

**- Aragón.**

La Ley 7/1987, de 15 de abril, de Coordinación de las Policías locales de Aragón., en su art. 3 establece que "las entidades locales que cuenten con cuerpo de Policía elaborarán y aprobaron un Reglamento de organización y funcionamiento del mismo, en que constará su estructura jerárquica y los empleos o graduaciones existentes, así como las funciones propias de cada una de ellas".

En su TITULO II. De La Coordinación de las Policías Locales, Art. 4.º, dice que la coordinación de la actuación de las Policías locales de Aragón comprender el ejercicio de las funciones siguientes:

" a) Establecer las normas - marco a las que habrán de ajustarse los reglamentos de organización y funcionamiento de los cuerpos de Policía Local". En su Art. 5.º, establece que " Las normas - marco a que se refiere el artículo anterior, que serán aprobadas por la Diputación General, regularán las siguientes materias.

- a) La estructura de los cuerpos de Policía Local, según la población del municipio a que pertenezcan y, en su caso, sus especiales

características.

- b) Los requisitos para el ingreso y los criterios para el acceso a superior escala o categoría para la promoción interna.
- c) Las funciones a desarrollar.
- d) La uniformidad, medios de defensa y sistema de acreditación de los miembros de las Policías locales.
- e) Los derechos y deberes de sus componentes.
- f) El régimen disciplinario”.

Estas normas- marco, a las que se refiere la ley, fueron aprobadas mediante el Decreto 22/1991, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales.

<b>- Asturias.</b>
--------------------

Mediante Ley 2/2007, de 23 marzo, de Coordinación de las Policías Locales de Asturias, se deroga la anterior Ley 6/1988, que no había llegado a ser desarrollada reglamentariamente y se contempla en su Capítulo III, la estructura y organización interna de la Policía Local en esta Comunidad;

“Sección 1..<sup>a</sup>

De las escalas y categorías de los Cuerpos de

Policía Local

Artículo 17.

Escalas y categorías

Los Cuerpos de Policía Local se estructuran de forma jerarquizada en las siguientes escalas y categorías, no pudiendo crearse una categoría sin que existan todas las inferiores, siendo obligatoria para todo Cuerpo de Policía Local la existencia de la escala básica:

1. Escala de mando, que incluye las siguientes categorías:

- Comisario principal.
- Comisario.

Las categorías de comisario principal y comisario solo podrán existir en los concejos con más de 100.000 habitantes, o en aquellos de inferior población, previo informe de la Comisión de Coordinación de las Policías Locales del Principado de Asturias.

2. Escala técnica, que incluye las siguientes categorías:

- Intendente.
- Inspector.

3. Escala básica, que incluye las siguientes categorías:

- Subinspector.

- Agente.

Es de esperar que esta nueva Ley se desarrolle reglamentariamente mediante la norma marco pertinente y no ocurra como la anterior que tras casi veinte años de vigencia, sólo aprobó el Decreto 84/1990, de 26 de diciembre, para regular la organización y funcionamiento de la Comisión de Coordinación de Policías Locales".

**- Islas Baleares.**

La Ley de Coordinación de las Islas Baleares, Ley 6/2005, de 3 de junio, deroga la anterior Ley 10/1988, de 26 de octubre que, al contrario que en el caso de Asturias, había sido desarrollada reglamentariamente de forma profusa. Este desarrollo reglamentario, ha contemplado aspectos tan necesarios como establecer las normas marco a las que habrán de ajustarse los reglamentos de organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policía de las Entidades Locales, Decreto 70/1989, de 6 de julio; regulación de la uniformidad; bases y ejercicios comunes para el ingreso en los Cuerpos; revalidación y/o actualización de diplomas de cursos de aptitud, etc.

Esta reglamentación se recoge en;

En el referido Decreto 70/1989, de 6 de julio de 1989, por el que se establecen las Normas - marco a las que habrán de ajustarse los Reglamentos de organización y funcionamiento de las Policías Locales.



Corrección de errores advertidos en la publicación del Decreto 70/1989, de 6 de julio.

Decreto 9/1991, de 7 de febrero, que modifica el Decreto 70/1989, de 6 de julio, sobre normas marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de los Policías Locales

Decreto 30/1992, de 21 de mayo, por el que se modifica la disposición transitoria 4.<sup>a</sup> de las normas marco de la Policía Local.

Decreto 6/1993, de 28 de enero, por el que se modifican las normas marco de las Policías Locales de las Islas Baleares.

Decreto 131/1993, de 16 de diciembre, por el que se modifica el Decreto 70/1989, de 6 de julio, de normas -marco a las que habrán de ajustarse los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de las Policías Locales.

Decreto 81/2000, de 12 de mayo, que modifica el Decreto 70/1989, sobre normas marco.

Decreto 146/2001, de 21 de diciembre, que regula la formación, el ingreso, la promoción y movilidad, y deroga el título cuarto, y las disposiciones 1.<sup>a</sup>, 2.<sup>a</sup> y 3.<sup>a</sup> del Decreto 70/1989 de las normas marco.

La nueva Ley contempla la figura de la Policía turística y establece las funciones específicas de los Policías auxiliares. Respecto a la creación y estructura de los Cuerpos de Policía Local establece la siguiente regulación:

“Artículo 7.

Creación de cuerpos de Policía Local

1. Los municipios de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears podrán crear cuerpos de Policía Local propios, siempre que lo consideren oportuno en función de sus necesidades, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local , la presente Ley y otras disposiciones que sean de aplicación, y dispondrán de los medios humanos y materiales necesarios para garantizar la prestación de sus funciones de forma permanente.

La creación de este cuerpo corresponde al pleno de la corporación, que en el caso de los municipios con población igual o inferior a 5.000 habitantes requerirá el informe previo no vinculante de la Comisión de Coordinación de Policías Locales.

2. En los municipios donde no exista cuerpo de Policía Local, las funciones propias de este cuerpo se ejercerán por el personal que lleve a cabo tareas de custodia, vigilancia de bienes, servicios e instalaciones, con la denominación de auxiliares, agentes, guardas, etc., que pasan a denominarse Policías auxiliares. Los Policías auxiliares han de tener la condición de funcionarios y recibir la formación básica adecuada para poder llevar a cabo sus funciones.

3. La creación del cuerpo de Policía Local correspondiente será preceptiva en los casos en que la población municipal sea superior a 5.000 habitantes, o

cuando el número de efectivos que ejerza las funciones previstas en el apartado anterior sea superior a tres.

4. Los municipios que tengan cuerpo de Policía Local de acuerdo con los criterios anteriores no podrán disolverlo si la población desciende de 5.000 habitantes.

#### Artículo 8.

##### La Policía turística

1. Los municipios de las Illes Balears, en atención a su realidad socioeconómica peculiar, podrán crear, en sus plantillas de personal funcionario, plazas de Policía turístico. En aquellos municipios sin cuerpo de Policía Local las plazas serán de Policías auxiliares turísticos.

2. La relación de servicio de estos Policías no podrá tener una duración superior a nueve meses y el número de plazas no podrá exceder del 50% de la plantilla del cuerpo de Policía Local correspondiente o de 2 efectivos en los municipios que no dispongan de cuerpo de Policía Local.

3. Los municipios que durante un período ininterrumpido de tres años hayan contado en sus plantillas con Policías turísticos y cuando el período de duración del servicio, por solapamiento en el tiempo, haya abarcado los doce meses del año, deberán incrementar la plantilla de efectivos fijos en un número igual de plazas al de veces que se haya abarcado el período anual.

4. Pertenerán al mismo grupo que los Policías o

Policías auxiliares del municipio que los nombre.

TÍTULO IV.

Estructura y régimen de funcionamiento

CAPÍTULO I.

Estructura básica

Artículo 17.

Estructura

1. Los cuerpos de Policía Local de las Illes Balears se estructuran jerárquicamente en las siguientes escalas y categorías:

Grupo Escala Categoría A Técnica Intendente, comisario y mayor B Ejecutiva Inspector y subinspector C Básica Oficial y Policía

2. Los órganos competentes de los Ayuntamientos podrán crear para cada categoría, además de la que prevé el artículo 8 de la presente Ley, las especialidades que estimen oportunas partiendo de sus propias peculiaridades de organización y funcionamiento. La provisión de estas especialidades y de las funciones de mando se realizará preferentemente entre funcionarios pertenecientes a la categoría correspondiente y será por el procedimiento de concurso o concurso específico para las escalas ejecutiva y básica, y por libre designación para la técnica, sin perjuicio de que el catálogo o la relación de puestos de trabajo del correspondiente Ayuntamiento pueda determinar el procedimiento de provisión de cada puesto

de trabajo.

3. En cualquier caso, la existencia de una categoría supone, necesariamente, la de las inferiores.

4. Se determinarán reglamentariamente los criterios objetivos, principalmente basados en el número de efectivos de cada cuerpo de Policía Local, en la población y en la extensión de los municipios por los que se permita la creación de las diferentes categorías.

#### Artículo 18.

##### Titulación

La titulación académica exigible para ocupar cada una de las categorías es la que establece la legislación básica estatal sobre función pública para cada uno de los grupos indicados en el artículo anterior, sin perjuicio de la obligación de superar los cursos de capacitación que determine la consejería competente en materia de coordinación de Policías locales.

#### Artículo 19.

##### Jefatura del cuerpo

1. El nombramiento del jefe de cada cuerpo de Policía Local corresponde al alcalde por el procedimiento de libre designación entre los funcionarios de carrera que tengan la máxima categoría de la plantilla del cuerpo del mismo municipio o entre funcionarios de carrera de cuerpos de Policía Local de

otros municipios o de otros cuerpos o fuerzas de seguridad, siempre y cuando pertenezcan a una categoría igual o superior a la de la plaza a debe cubrirse, estén en servicio activo y cumplan los requisitos del puesto de trabajo, y podrá ser removido discrecionalmente de estas funciones. Si se trata de personal de otros cuerpos y fuerzas de seguridad, se establecerán reglamentariamente las correspondientes equivalencias.

2. La Jefatura ejercerá la máxima responsabilidad en la Policía Local, ostentará el mando inmediato sobre todas las unidades y los servicios en que se organice, y realizará las funciones que se determinen legal y reglamentariamente.

3. El alcalde designará entre los miembros de mayor graduación del cuerpo de Policía de su municipio a la persona o las personas que por orden de prelación deban sustituir al jefe en casos de vacante, ausencia o enfermedad.

## CAPÍTULO II.

### Municipios sin cuerpo de Policía Local

#### Artículo 20.

##### Policías auxiliares

Los Policías auxiliares a los que se refiere el artículo 7.2 de la presente Ley se incluyen en el grupo D de nivel de titulación a que hace referencia la legislación básica estatal sobre función pública.

Además, tendrán que haber superado el mismo curso de capacitación que determine la consejería competente en materia de coordinación de Policías locales para ocupar la categoría de Policía. En cada municipio podrá nombrarse un coordinador responsable de la supervisión y de la dirección de sus funciones. La provisión se hará por el sistema de concurso entre los miembros de la Policía auxiliar.

Artículo 21.

Funciones

1. Las funciones de los Policías auxiliares, en cuyo ejercicio tendrán el carácter de agentes de la autoridad, son las siguientes:

- a) Custodiar y vigilar bienes, servicios, instalaciones y dependencias municipales.
- b) Ordenar y regular el tráfico en el núcleo urbano, de acuerdo con las normas de circulación.
- c) Participar en las tareas de auxilio al ciudadano y de protección civil, de acuerdo con lo que dispongan las leyes.
- d) Velar por el cumplimiento de reglamentos, ordenanzas, bandos, resoluciones y otras disposiciones y actos municipales.
- e) Además de las anteriores funciones pueden llevar a cabo otras compatibles con las funciones propias de las Policías locales.

2. Los Policías auxiliares no pueden llevar armas de fuego, sin embargo el alcalde podrá autorizar que en el ejercicio de sus funciones lleven el equipo básico que se determine reglamentariamente.

1. En los municipios donde exista cuerpo de Policía Local, el personal que realice funciones propias de custodia y vigilancia de bienes, servicios, instalaciones y dependencias municipales sin pertenecer a una de las categorías previstas en la presente Ley para el cuerpo mencionado, no tendrá la condición de agente de la autoridad. "

**- Castilla La Mancha.**

Mediante Ley 8/2002, de 23 mayo, esta Comunidad regula la coordinación de sus Policías Locales. Deroga la anterior Ley 2/1987, de 7 de abril, que había sido desarrollada reglamentariamente por el Reglamento Marco de organización de las Policías Locales mediante Decreto 188/1995. Otras disposiciones autonómicas habían regulado la uniformidad y la organización y funcionamiento de la Escuela de Administración Regional. La Ley contempla la estructura de la Policía Local en su Capítulo II.

La Ley establece que:



“CAPÍTULO II.

Creación, estructura y funcionamiento

Artículo 12.

Creación de Cuerpos de Policía Local

1. Los municipios de Castilla La Mancha podrán crear Cuerpos de Policía con observancia de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la normativa básica de Régimen Local, la presente Ley y demás disposiciones que resulten de aplicación.

2. En los municipios donde no exista Cuerpo de Policía Local, las funciones atribuidas a sus miembros serán ejercidas por el personal que desempeñe funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones, que tendrán la denominación de Vigilantes municipales y a quienes se extiende la competencia autonómica en materia de coordinación.

3. En los municipios donde exista Cuerpo de Policía Local, el personal que realice funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones, tales como guardas, vigilantes, agentes, alguaciles o análogos, no tendrá la condición de agente de autoridad.

Artículo 13.

Cuerpo único en cada municipio

Dentro de cada municipio, la Policía Local se integrará en un Cuerpo único, aunque puedan existir

especialidades de acuerdo con sus necesidades.

Artículo 14.

Escalas y categorías

1. Los Cuerpos de Policía Local se estructurarán en las siguientes escalas y categorías:

- a) Escala Técnica, con las categorías de Superintendente e Intendente.
- b) Escala Ejecutiva, con las categorías de Inspector y Subinspector.
- c) Escala Básica, con las categorías de Oficial y Policía.

2. La Escala Técnica se corresponde con el Grupo A, la Escala Ejecutiva con el Grupo B, y la Escala Básica con el Grupo C de los establecidos en el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

3. La plaza de Superintendente sólo podrá crearse en las capitales de provincia y en los municipios de población superior a 70.000 habitantes. La plaza de Intendente se creará en los municipios con población superior a 50.000 habitantes.”

- **Galicia.**

La Comunidad Autónoma Gallega ha desarrollado legislativamente su Policía Autónoma y coetáneamente ha

aprobado una nueva Ley de Coordinación de Policías Locales de Galicia, Ley 4/2007, de 20 abril.

Por Ley 4/1992, de 9 de abril, se creó la Academia Gallega de Seguridad y mediante Decreto 204/2000, de 21 de junio, se refundió la normativa vigente en materia de coordinación policial.

La nueva Ley dedica el Título IV a la creación, estructura y organización de los Cuerpos de Policía Local gallegos y como novedad respecto a la legislación en esta materia de otras Comunidades Autónomas, contempla la figura del personal facultativo para desempeñar tareas de cobertura y apoyo a las funciones policiales. Esta subescala, existente ya en otras FCS, supone una figura ex novo en las Policías Locales.

La Ley establece que:

“TÍTULO IV.

De la creación, estructura y organización

Artículo 22.

Creación del cuerpo de Policía Local

1. Los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Galicia podrán crear cuerpos de Policía Local propios, siempre que lo estimen oportuno en función de sus necesidades, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, la Ley de Administración Local de Galicia, la presente Ley y otras disposiciones que sean de aplicación.

2. En los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes

la creación de este cuerpo corresponderá al pleno de la corporación. En los Ayuntamientos de población inferior a 5.000, además del acuerdo de la corporación local, será necesario el informe preceptivo de la persona titular de la consejería competente en materia de seguridad.

3. Los municipios que creen el cuerpo de Policía Local, con independencia de otras limitaciones legales, habrán de cumplir las siguientes condiciones mínimas:

- a) Disponer de dependencias específicas y adecuadas a sus funciones, medios técnicos idóneos y suficiente dotación presupuestaria.
- b) Disponer de los medios humanos y materiales necesarios para garantizar la prestación de sus funciones de forma adecuada.

Artículo 23.

Organización

La Policía Local de cada Ayuntamiento se integrará en un cuerpo único, sin perjuicio de la organización interna que se adopte por reglamento, ajustándose a lo establecido en la presente Ley y a las disposiciones reglamentarias que la desarrollen.

Artículo 24.

Escalas y categorías

1. Los cuerpos de Policía Local de Galicia se estructuran jerárquicamente en las siguientes escalas y categorías:

- a) Escala superior, que comprende la categoría de superintendente.
- b) Escala técnica, que comprende las categorías de intendente principal e intendente.
- c) Escala ejecutiva, que comprende las categorías de inspector principal e inspector.
- d) Escala básica, que comprende la categoría de oficial y Policía.

2. Cada escala se corresponde a los siguientes grupos de clasificación:

- a) A las escalas superior y técnica, grupo A.
- b) A la escala ejecutiva, grupo B.
- c) A la escala básica, grupo C.

2. Corresponderá, en todo caso, al jefe del cuerpo las funciones atribuidas a la escala superior, que deberán adecuarse a las particularidades de organización y dimensionamiento de la plantilla de personal respectiva.

Artículo 26.

Subescala facultativa

1. Los Ayuntamientos podrán crear la subescala facultativa, a la cual corresponderá desempeñar tareas de cobertura y apoyo a las funciones policiales en las especialidades que se estimen oportunas, según sus peculiaridades propias de organización y funcionamiento.

2. La provisión de estas plazas, en las diferentes categorías señaladas en el párrafo 1 del artículo 24, se producirá por el sistema de oposición libre, exigiéndose como requisitos de acceso, además de los genéricos para cada categoría, estar en posesión de la titulación académica o profesional exigible en cada caso.

Además, los aspirantes que superen la oposición seguirán un curso en la Academia Gallega de Seguridad Pública, con la duración y contenido que reglamentariamente se determine y, que en todo caso, tendrá por objeto el conocimiento de la estructura, funciones y régimen estatutario de los cuerpos de Policía Local de la Comunidad Autónoma de Galicia, así como la adecuación de los conocimientos propios de la especialidad de que se trate a las necesidades de la función policial.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, en cada convocatoria se reservará hasta un veinticinco por ciento de las plazas convocadas para su provisión por el sistema de concurso -oposición entre los miembros de los cuerpos de la Policía Local de Galicia, siempre que cuenten con la titulación necesaria y con una experiencia de al menos cinco años en el ejercicio de la función policial.

En este caso, los aspirantes que superen el concurso - oposición seguirán un curso en la Academia Gallega de Seguridad Pública, con la duración y contenido que reglamentariamente se determine y que, en todo caso, tendrá por objeto la adecuación de los conocimientos propios de la especialidad de que se

trate a las necesidades de la función policial”.

**- La Rioja.<sup>3</sup>**

Las Policías Locales de la Rioja, están reguladas por la Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja, que deroga la Ley 7/1995, de 30 de marzo, hasta entonces vigente. Mediante Decreto 14/1999, de 16 de abril, se aprobó el Reglamento Marco de esta Policía y mediante Orden se desarrollan las bases, baremos y los programas mínimos para el ingreso en estos Cuerpos de Policía.

La Ley 5/2010, en su Títulos I y IV se dedica a la creación, organización y estructura, del que destacamos los siguientes artículos;

Artículo 4. Creación de Cuerpos de Policía Local.

1. Los municipios de la Comunidad Autónoma de La Rioja podrán crear Cuerpos de Policía propios de acuerdo con lo previsto en la presente Ley, en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como en la legislación de régimen local y otras disposiciones que sean de aplicación.

2. Los municipios con población igual o superior a seis mil habitantes que creen el Cuerpo de Policía Local, sin perjuicio de otras limitaciones legales, habrán de cumplir las siguientes condiciones mínimas:

- a) Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, previo informe justificativo de las necesidades,

---

<sup>3</sup> El subrayado es nuestro.

costes y programa de implantación y prestación del servicio de forma permanente y efectiva. Del mencionado acuerdo se dará cuenta a la Consejería competente en materia de interior, en el plazo de un mes desde su adopción.

- b) Contar con una plantilla de un número mínimo de diez Policías, un oficial y un subinspector.
- c) Cubrir el servicio de forma permanente y efectiva.
- d) Disponer de dependencias específicas y adecuadas a sus funciones, de medios técnicos idóneos y suficiente dotación presupuestaria.
- e) Informe de la Comisión de Coordinación de Policías Locales.

3. Los municipios con población inferior a seis mil habitantes que creen el Cuerpo de Policía Local, sin perjuicio de otras limitaciones legales, habrán de cumplir las siguientes condiciones mínimas:

- a) Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, previo informe justificativo de las necesidades, costes y programa de implantación y prestación del servicio de forma adecuada. Del mencionado acuerdo se dará cuenta a la Consejería competente en materia de interior, en el plazo de un mes desde su adopción.
- b) Contar con una plantilla de un número mínimo de cinco Policías y un oficial.
- c) Cubrir el servicio de forma adecuada y eficaz.



- d) Disponer de dependencias adecuadas a sus funciones, de medios técnicos idóneos y suficiente dotación presupuestaria.
- e) Informe de la Comisión de Coordinación de los Policías Locales.
- f) Informe por parte del titular de la Consejería competente en materia de interior. Para emitir ese informe, la Consejería competente en materia de interior habrá de ponderar las circunstancias reales del municipio, en relación con las funciones y cometidos del Cuerpo de Policía Local, teniendo en cuenta las dependencias, medios técnicos y humanos necesarios que garanticen el cumplimiento de los requisitos previstos en el apartado c.

4. En el caso de que la población del municipio que hubiera creado Cuerpo de Policía Local conforme a las condiciones establecidas en el apartado tercero de este artículo superara los seis mil habitantes, deberá adaptar su Cuerpo de Policía Local a las condiciones establecidas en el apartado segundo del mismo.

#### Artículo 33. Plantillas.

1. Corresponde a cada Ayuntamiento aprobar la plantilla del respectivo Cuerpo de Policía Local, que integrará todos los puestos de trabajo correspondientes a cada categoría, señalando su denominación y características esenciales, requisitos exigidos para su desempeño, niveles y complementos retributivos.

2. La aprobación de las plantillas de personal

será comunicada a la Consejería competente en materia de interior.

3. El Gobierno de La Rioja establecerá reglamentariamente los criterios sobre la estructura básica de cada Cuerpo de Policía Local atendiendo a la población y características de cada localidad.

Artículo 5. Asociación de municipios para la prestación de servicios de Policía Local<sup>4</sup>.

1. Podrán asociarse dos o más municipios limítrofes para la ejecución de las funciones asignadas a la Policía Local, ya sea a través de Auxiliares de Policía como a través de Cuerpo de Policía Local.

La Consejería competente en materia de interior autorizará la creación de estas asociaciones. A tal efecto, los Ayuntamientos remitirán a la Consejería informe justificativo de las necesidades, proyecto de estatutos, costes y programa de implantación y adecuada prestación del servicio. Asimismo se solicitará informe a la Comisión de Coordinación de Policías Locales.

2. Las asociaciones de municipios podrán crear Cuerpos de Policía con los requisitos establecidos en esta Ley para los municipios con población inferior a seis mil habitantes, independientemente de la población que sumen, salvo que uno de los municipios cuente con una población superior a seis mil habitantes, en cuyo caso la asociación deberá cumplir los requisitos

---

<sup>4</sup> Suspendida su vigencia y aplicación como consecuencia del recurso de inconstitucionalidad n.º 1008-2011 promovido por el Presidente del Gobierno de España.

establecidos en el apartado segundo del artículo anterior.

3. En el caso de que una vez creada la asociación, la población de uno de sus municipios superara los seis mil habitantes durante tres años consecutivos, la asociación deberá adaptar su Cuerpo de Policía Local a las condiciones establecidas en el apartado segundo del artículo anterior, para lo cual será preceptivo el informe de la Consejería competente en materia de interior, en relación al cumplimiento de estos extremos.

4. Los estatutos de la asociación de municipios incluirán necesariamente lo establecido en la normativa sobre régimen local precisando el número de funcionarios que se adscribe a cada municipio y su situación en caso de disolución de la asociación. Asimismo, los estatutos reconocerán la existencia de un órgano unipersonal o presidente de la asociación que ejercerá la Jefatura de la Policía Local.

#### Artículo 30. Escalas y categorías.

1. Los Cuerpos de Policía Local de La Rioja se estructuran de forma jerarquizada en las siguientes escalas y categorías, no pudiendo crearse una categoría sin que existan todas las inferiores, siendo obligatoria para todo Cuerpo de Policía Local la existencia de la escala básica:

- a. Escala superior, con la categoría de Comisario.
- b. Escala técnica, con la categoría de Inspector.
- c. Escala ejecutiva, con la categoría de

Subinspector.

d. Escala básica, con la categoría de Oficial y Policía.

Artículo 32. Jefatura del Cuerpo.

1. El nombramiento del Jefe del Cuerpo de Policía Local será efectuado por el Alcalde por el sistema de libre designación, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, previa convocatoria pública en la que podrán participar funcionarios de carrera que tengan la máxima categoría de la plantilla de personal del Cuerpo de Policía del mismo municipio, o entre funcionarios de carrera de los Cuerpos de Policía Local de otros municipios de la Comunidad Autónoma de La Rioja, siempre y cuando pertenezcan a una categoría igual o superior a la de la plaza que se va a proceder a cubrir y cumplan los requisitos del puesto de trabajo.

2. Aquel que hubiera sido nombrado para ocupar la Jefatura del Cuerpo podrá ser removido discrecionalmente de estas funciones por quien le hubiera nombrado.

3. El puesto de jefatura ejerce la máxima responsabilidad en la Policía Local y ostenta el mando inmediato sobre todas las unidades, secciones y servicios en que se organiza el cuerpo, bajo la superior autoridad del Alcalde o de aquel en quien haya delegado el ejercicio de sus atribuciones, cuando así lo prevea la normativa aplicable.

Artículo 13. Auxiliares de Policía.

1. En los municipios en los que no exista Cuerpo de Policía Local, los cometidos de esta podrán ser ejercidos por Auxiliares de Policía, a los que se extenderá la competencia de coordinación ejercida por la Comunidad Autónoma.

2. Estos municipios podrán crear un máximo de cinco puestos de trabajo de Auxiliares de Policía. Si las necesidades del servicio demandasen un número mayor, los municipios podrán iniciar la creación del Cuerpo de Policía Local con los requisitos establecidos en la presente Ley.

3. Los municipios interesados podrán asociarse para prestar servicios de Auxiliar de Policía, con el límite máximo de seis puestos de trabajo.

4. En los municipios en que ya exista el Cuerpo de Policía Local no podrán crearse plazas de Auxiliares de Policía.

5. En el ejercicio de sus funciones, los Auxiliares de Policía tendrán el carácter de agentes de la autoridad.

6. En los municipios donde exista Cuerpo de Policía Local, el personal que realice funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones, con la denominación de guardas, vigilantes, agentes, alguaciles o análogos, no tendrá la condición de agente de la autoridad.

Artículo 14. Funciones.

1. Los Auxiliares de Policía realizarán exclusivamente funciones que se encuentran entre las siguientes:

- e. Custodiar y vigilar bienes, servicios, instalaciones y dependencias municipales.
- f. Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.
- g. Velar por el cumplimiento de las ordenanzas, bandos y demás disposiciones y actos municipales dentro de su ámbito de competencia.
- h. La prestación de auxilio, en los casos de accidente de tráfico, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en el ordenamiento jurídico, en la ejecución de los planes de protección civil.
- i. Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.
- j. Practicar las primeras diligencias por accidentes de circulación dentro del casco urbano: garantizar la seguridad del lugar del accidente y auxilio a los implicados.
- k. Formular denuncias en el ejercicio de sus funciones, en su condición de agentes de la autoridad.
- l. Cualquier otra que les atribuya la legislación vigente.

- **Murcia.**

La Ley 4/1998, de 22 julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia, derogaba la anterior Ley 5/1988, de 11 de julio de la misma materia.

El desarrollo reglamentario en esta Región se ha centrado en establecer las bases para regular la movilidad en los Cuerpos de Policía Local de esta Comunidad. También se regularon las bases para el ingreso y ascensos y se estableció la uniformidad de las Policías mediante Decreto 8/1991, de 24 de enero.

La Ley dedica el Título III a la estructura y organización de los Cuerpos de Policía Local y, en su momento fue la primera Ley que exigió para el ingreso como Policía el título de Bachiller, por lo que estos funcionarios de nuevo ingreso accedían al grupo C de los contemplados en la legislación sobre funcionarios.

Las demás leyes siguieron la estela de ésta y, no nos cabe duda, fue el origen de la modificación de muchas de ellas debido a las presiones de los sectores profesionales de la Policía por elevar el grado de titulación, y por consiguiente sus emolumentos, de los Policías de nuevo ingreso. No cabe duda de las bondades de esta Ley en cuanto a la mejora de la capacitación profesional de los funcionarios policiales.

La Ley establece que:

“TÍTULO III.

De la estructura y organización de los cuerpos de

Policía Local

Artículo 19.

Escalas y categorías

1. La Policía Local se integrará en un Cuerpo único dentro de cada municipio, sin perjuicio de las especialidades que puedan existir de acuerdo con las necesidades.

2. Los Cuerpos de Policía Local se estructurarán en las siguientes escalas y categorías:

1) Escala Técnica que comprende las categorías de:

a) Inspector

b) Subinspector

Para acceder a las categorías de Inspector y Subinspector se exigirá estar en posesión del título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente.

2) Escala Ejecutiva, que comprende las categorías de:

a) Oficial

b) Sargento

Para acceder a las categorías de Oficial y Sargento se exigirá estar en posesión del título de Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de Tercer Grado o equivalente.



3) Escala Básica, que comprende las categorías de:

a) Cabo

b) Agente

Para acceder a las categorías de Cabo y Agente se exigirá estar en posesión del título de Bachiller, Formación Profesional de Segundo Grado o equivalente.

Artículo 20.

Creación de categorías

1. No se podrá crear una categoría sin que existan todas las inferiores y no podrá haber en la estructura dos puestos de la misma graduación sin que exista el inmediato superior.

2. La categoría de Inspector se podrá crear en los municipios de población superior a 100.000 habitantes y en los de menor población si el número de miembros del cuerpo excede de 150, siendo obligatoria en municipios de más de 150.000 habitantes o que cuenten con más de 250 efectivos de plantilla.

3. La categoría de Subinspector puede crearse en los municipios de población superior a 20.000 habitantes y en los de menor población si el número de miembros excede de 50, siendo obligatoria en municipios de más de 50.000 habitantes o con más de 100 efectivos de plantilla.

4. La categoría de Oficial puede crearse en los municipios de población superior a 15.000 habitantes y en los de menor población si el número de miembros del cuerpo excede de 30, siendo obligatoria en municipios

de más de 25.000 habitantes o con más de 50 efectivos de plantilla.

5. Las categorías de Sargento, Cabo y Agente serán obligatorias cuando esté creado el Cuerpo de Policía Local.

Artículo 21.

Número mínimo de miembros

1. Corresponde a cada municipio, previo informe de la Consejería competente, aprobar la plantilla del respectivo Cuerpo de Policía Local, que integrará todos los puestos de trabajo correspondientes a cada escala y categoría, debiendo adecuar la estructura del Cuerpo a las categorías y escalas previstas en la presente Ley.

2. El Consejo de Gobierno establecerá reglamentariamente los criterios para determinar las categorías y puestos de mando que, en función del número de Agentes o de habitantes o de las características del municipio, integrarán las correspondientes plantillas de cada Cuerpo de Policía Local, ateniéndose en cualquier caso a lo dispuesto en el artículo anterior.

3. El número mínimo de efectivos con que contarán los Cuerpos de Policía Local será de 6 Agentes, 1 Cabo y 1 Sargento. La Consejería competente en materia de Policías Locales podrá excluir de este número mínimo, a aquellos Ayuntamientos que soliciten y justifiquen la imposibilidad de reunirlos, previo informe de la Comisión de Coordinación de las Policías Locales.

4. El número máximo de Auxiliares de Policía que

podrán tener los Ayuntamientos que no tengan creado el Cuerpo de Policía Local será de 6.

Artículo 22.

Organización y funcionamiento

1. Los municipios que cuenten con Cuerpos de Policía Local, aprobarán un Reglamento de organización y funcionamiento del mismo, ajustándose a lo establecido en esta Ley y a las disposiciones reglamentarias que la desarrollen.

2. Todos los Ayuntamientos que tengan Cuerpo de Policía Local o Auxiliares de Policía remitirán a la Consejería competente la documentación que se determine reglamentariamente. "

**- País Vasco.**

Mediante la Ley 4/1992, de 17 julio, Ley de Policías del País Vasco, esta Comunidad, se hace una regulación conjunta de la denominada Policía del País Vasco. Esta Policía la forman los Cuerpos de Policía dependientes de la Administración de la Comunidad Autónoma, esto es la Ertzaintza, y los de las entidades locales.

Estableciendo un sistema distinto al de otras Comunidades Autónomas en cuanto a la coordinación de las Policía Locales, por Decreto 382/1994, de 4 de octubre, se regulan las Comisiones de coordinación de ámbito local de la Policía Autónoma y de los Cuerpos de

Policía Local, siendo éste un órgano eminentemente operativo.

El resto de la regulación autonómica se centra en establecer mecanismo comunes de coordinación, regulación de los puestos de trabajo, segunda actividad, régimen disciplinario y una Academia de formación.

La Ley de esta Comunidad contempla respecto a la estructura:

“CAPÍTULO II.

Estructura

Artículo 118.

1. Los Cuerpos de Policía Local se estructuran en las siguientes escalas y categorías, que se corresponden con los grupos de clasificación que se indican en función de la titulación exigible para el ingreso:

a) Escala Técnica; con la categoría de Intendente, correspondiente al Grupo A, y las de Comisario y Subcomisario, correspondientes al Grupo B.

b) Escala de Inspección; con las categorías de Oficial y Suboficial, correspondientes al Grupo C.

c) Escala Básica; con las categorías de Agente Primero y Agente, correspondientes al Grupo D.

2. La Escala Técnica sólo podrá crearse en los municipios con población superior a cien mil habitantes, y la categoría de Intendente en aquéllos

con población superior a trescientos mil habitantes y cuyo Cuerpo de Policía esté integrado por un número igual o superior a cuatrocientos funcionarios. ”

**- Cataluña.**

Mediante la Ley 16/1991, de 10 julio de Policías Locales de Cataluña. Esta Comunidad, tiene establecida una regulación para las Policías Locales en materia de movilidad, uniformidad y un singular reglamento de armas para estas Policías. Existen también una escuela de Policía común para la Policía Autonómica y la Policía Local.

Aunque en un primer momento Cataluña, de forma distinta al País vasco, hizo una regulación legal diferenciada para su Policía Autónoma y la de sus Policías Locales, mediante la Ley 4/2003, de 7 de abril, se establece una ordenación del sistema de seguridad pública de Cataluña.

Por Decreto 151/1998, de 23 de junio, se regulan las Juntas Locales de Seguridad. A nivel estatal, a pesar de los establecido por la LOFCS, no se ha llegado a producir nunca esta regulación por lo que constituye una singularidad en la legislación comparada.

La Ley 17/2003, de 4 de julio, recogiendo una concienciación por la protección del medio ambiente, crea el Cuerpo de Agentes Rurales.

Respecto a la Ley 16/1991, de las Policías Locales, destacar:

"De la estructura y de la organización de las  
Policías locales

CAPITULO I.

Las escalas y las categorías de los cuerpos de  
Policía Local

Art. 24.

1. Los cuerpos de Policía Local se estructuran en  
las siguientes escalas y categorías:

- a) Escala superior, que comprende las categorías de superintendente, de intendente mayor y de intendente.
- b) Escala ejecutiva, que comprende la categoría de inspector.
- c) Escala intermedia, que comprende las categorías de subinspector y de sargento.
- d) Escala básica, que comprende las categorías de cabo y de agente.

2. Corresponden a las escalas de los cuerpos de  
Policía Local los siguientes grupos:

- a) A la escala superior, el grupo A.
- b) A la escala ejecutiva, el grupo B.
- c) A la escala intermedia, el grupo C.
- d) A la escala básica, el grupo D.

3. Para el acceso a los grupos especificados en el  
apartado 2 se exige, además de los requisitos que

determina el capítulo 2 del título 4, estar en posesión de la titulación y de los conocimientos lingüísticos que establece para los grupos correspondientes la normativa vigente sobre función pública de la Administración de la Generalidad.

Art. 25.

1. Corresponde a los municipios aprobar la plantilla del respectivo cuerpo de Policía, que integrará todos los puestos de trabajo correspondientes a cada categoría de personal, así como adecuar la estructura del cuerpo a las categorías y escalas previstas en la presente Ley.

2. El Departamento de Gobernación fijará por reglamento, previo informe de la Comisión de Coordinación de las Policías Locales, los criterios para determinar la categoría y el número de los cargos de mando que, en función del número de agentes o habitantes o de las características del municipio, integrarán las correspondientes plantillas de las Policías locales, atendiéndose en cualquier caso a lo dispuesto en el apartado 3.

3. La categoría de superintendente solamente puede crearse en los municipios que tienen más de doscientos mil habitantes y las categorías de intendente mayor y de intendente solamente pueden crearse en los municipios que tienen más de cien mil habitantes. En los municipios de menos de cien mil habitantes pueden crearse excepcionalmente las categorías de intendente mayor y de intendente, si el número de agentes excede de doscientos cincuenta o de cien, respectivamente, y

las características especiales del municipio lo aconsejan. “

**- Navarra.**

Ley Foral 8/2007, de 23 marzo, Ley Foral de Policías de Navarra de 2007, es una ley integral que regula los Cuerpos de Policía de Navarra, estos es, tanto la Policía Autónoma Foral como las Policías Locales.

En el art. 2 de la Ley, se hace una recopilación de conceptos para establecer una diferenciación minuciosa de las figuras bases de estos funcionarios distinguiendo entre auxiliar de Policía, agente municipal y Policía. Destacar las figuras de los agentes municipales, donde no exista Cuerpo de Policía, y de los auxiliares de Policía Local.

En todo su texto procede a una articulación exhaustiva sobre la Policía, llegando a contemplar en el art. 6.3, la *ratio* de funcionarios por categoría que, en otras leyes de Policía Local, se ha dejado para el desarrollo reglamentario.

En el art. 3, independientemente de las funciones específicas de cada Cuerpo, se describe la función general de los Cuerpos de Policía de Navarra.

Esta Ley, art. 17, es la única que, cuando existan motivos de necesidad o conveniencia por razones de seguridad ciudadana, contempla la posibilidad de establecer cuerpos de Policía supramunicipales.



La Comunidad Foral, también tiene establecida una Escuela de Seguridad de Navarra única para la formación de la Policía de Navarra por Decreto Foral 100/2003, de 12 de mayo.

El Decreto Foral 8/1190, de 25 de enero, aprueba el Reglamento Marco de organización de las Policías Locales.

De la Ley Foral 8/2007, se exponen a continuación los aspectos que afectan a la Policía Local:

“CUERPOS DE POLICÍA DE NAVARRA. Ley Foral de Policías de Navarra.

Artículo 2.

Definiciones

A los efectos de esta Ley Foral, se entenderá por:

- a) «Cuerpo de Policía»: El conjunto de servicios encargados del mantenimiento de la seguridad pública, integrado por un jefe del cuerpo y Policías, dotados de carácter civil, unidad y estructura jerarquizada.
- b) «Cuerpos de Policía de Navarra»: La Policía Foral de Navarra y los cuerpos de Policía Local de Navarra.
- c) «Policía Foral de Navarra»: El cuerpo de Policía propio de la Comunidad Foral de Navarra.
- d) «Policía Local»: El cuerpo de Policía que depende de una Entidad Local de Navarra.

- e) «Policía»: El funcionario público encargado del mantenimiento de la seguridad pública, integrado en su correspondiente cuerpo de Policía y revestido para ello de la autoridad que le otorgan las leyes.
- f) «Agente Municipal»: El personal de las entidades locales que, no disponiendo de cuerpo de Policía Local, ejerza con ésta u otra denominación las funciones establecidas en esta Ley Foral.
- g) «Auxiliar de Policía Local»: El personal contratado temporalmente en régimen administrativo por las entidades locales que dispongan de Cuerpo de Policía Local, para la sustitución del personal de este cuerpo, por causas de absentismo, la provisión temporal de las vacantes existentes en sus respectivas plantillas orgánicas o la atención de necesidades relacionadas con la seguridad pública cuando no sea suficiente el personal fijo para hacer frente a las mismas.
- h) «Consejero competente»: El Consejero del Gobierno de Navarra titular del Departamento al que el Decreto Foral del Presidente del Gobierno de Navarra atribuya las competencias y funciones relacionadas con las materias de seguridad pública, Policía Foral o coordinación de las Policías locales de Navarra.

## TÍTULO I.

### Las Policías de Navarra

#### CAPÍTULO I.

##### Disposiciones generales

Artículo 3.

Misión de los Cuerpos de Policía de Navarra

Los Cuerpos de Policía de Navarra tienen, como misión:

- a) Proteger y velar por las libertades y derechos de las personas reconocidos por el ordenamiento jurídico.
- b) Garantizar el mantenimiento de la tranquilidad y seguridad pública, el respeto de la ley y del orden en la sociedad.
- c) Prevenir y combatir la delincuencia.
- d) Facilitar asistencia y servicios a la población.

Artículo 4.

Principios básicos de la actuación de los miembros de los Cuerpos de Policía de Navarra

Los miembros de los Cuerpos de Policía de Navarra cumplirán sus funciones con arreglo a los siguientes principios básicos:

- a) Cumplirán y harán cumplir en todo momento la Constitución, la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y el resto del ordenamiento jurídico vigente.
- b) Actuarán con absoluta neutralidad política e imparcialidad y, en consecuencia, sin discriminación por razón de raza, religión,

opinión, sexo, lengua, lugar de vecindad, lugar de nacimiento o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

- c) Actuarán con integridad y dignidad, y se opondrán firmemente a cualquier acto de corrupción.
- d) Se sujetarán a los principios de jerarquía y de subordinación. Sin embargo, la obediencia debida no podrá amparar órdenes que entrañen la ejecución de actos que manifiestamente constituyan delito o sean contrarios a las leyes.
- e) Informarán a sus superiores acerca de las actuaciones que realicen con motivo del servicio, así como de las causas y finalidad de las mismas.
- f) Colaborarán con la Administración de Justicia y la auxiliarán en los términos establecidos en la normativa vigente.
- g) Impedirán cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral.
- h) Observarán, en todo momento, un trato correcto y esmerado en las relaciones con los ciudadanos, a quienes procurarán auxiliar y proteger siempre que las circunstancias lo aconsejen o sean requeridos para ello, y les proporcionarán información cumplida sobre las causas y finalidad de todas sus intervenciones.
- i) Actuarán con la decisión necesaria y sin demora, cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato e irreparable, rigiéndose, al hacerlo,

por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.

- j) Utilizarán las armas reglamentarias solamente en las situaciones en que exista un riesgo racionalmente grave para la vida o la integridad física de ellos mismos o de terceras personas y en aquellas circunstancias que puedan suponer un grave riesgo para la seguridad ciudadana.
- k) Se identificarán como miembros del Cuerpo de Policía al que pertenezcan en el momento de efectuar una detención y en aquellas otras situaciones en que su actuación limite el ejercicio de los derechos y libertades públicas de los ciudadanos, reconocidos por las leyes.
- l) Velarán por la vida e integridad física de las personas que se encuentren detenidas o bajo su custodia y respetarán el honor y la dignidad de las mismas.
- m) Darán cumplimiento y observarán, con la debida diligencia, los trámites, plazos y requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico en la detención de una persona, para ponerla a disposición judicial lo antes posible.
- n) En cuanto a su dedicación profesional, llevarán a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir, siempre, en cualquier momento y lugar, se hallen o no de servicio, en defensa de la vida y la integridad de las personas, de la ley y de la seguridad ciudadana, así como para evitar la

comisión de cualquier delito.

- o) En cuanto al secreto profesional, guardarán riguroso secreto respecto a todas las informaciones que conozcan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones, no estando obligados a revelar las fuentes de información, salvo que se lo imponga el ejercicio de sus funciones o resulte de las disposiciones legales.
- p) Responderán personal y directamente por los actos que lleven a cabo en su actuación profesional infringiendo o vulnerando las normas legales, las normas reglamentarias que rigen su profesión y los principios de este artículo, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que pueda corresponder a las Administraciones Públicas.

## CAPÍTULO II.

### Organización de los Cuerpos de Policía de Navarra

#### Artículo 5.

Principios inspiradores de la organización de los Cuerpos de Policía de Navarra

Los Cuerpos de Policía de Navarra se organizarán conforme a los siguientes principios inspiradores:

- a) Ejercerán su misión bajo el mando de las autoridades públicas competentes en materia de seguridad y con el grado de autonomía operativa que le señalen sus reglamentos orgánicos.
- b) Contarán con una cadena de mando claramente definida. Los miembros de cada Cuerpo, en todos

los niveles de jerarquía, deberán ser personalmente responsables de sus actos, de sus omisiones o de las órdenes dadas a sus subordinados.

- c) Promoverán las buenas relaciones de sus miembros con la población, como profesionales que prestan servicios de seguridad pública, y favorecerán el mayor acercamiento posible al ciudadano, a fin de fomentar la comunicación y comprensión entre la población y la Policía.
- d) Seleccionarán sus miembros, cualquiera que sea su nivel de ingreso en la profesión, sobre la base de sus competencias personales en relación con los objetivos del servicio, mediante procedimientos basados en criterios objetivos y no discriminatorios, para que el personal del Cuerpo refleje a la sociedad al servicio de la que se encuentra. Dicho personal deberá recibir la formación básica necesaria para el desempeño de la profesión, seguida de períodos de formación continua y formación especializada, y, llegado el caso, de formación para las tareas de mando y de gestión.
- e) Reconocerán a sus miembros los derechos y les exigirán el cumplimiento de los deberes establecidos en esta Ley Foral y en la demás normativa que les sea de aplicación.
- f) Aplicarán las medidas disciplinarias apropiadas para garantizar la integridad de sus miembros y su adecuado comportamiento en el cumplimiento de su misión.

Artículo 6.

Estructura

1. Los Cuerpos de la Policía de Navarra se organizarán en:

- a) El cargo de Jefe del Cuerpo.
- b) Todos o alguno de los empleos siguientes:  
Comisario Principal, Comisario, Inspector,  
Subinspector, Cabo y Policía.

2. Los empleos indicados en el apartado anterior se entenderán ordenados jerárquicamente.

3. En cada Cuerpo únicamente podrá existir:

- a) Un empleo de Comisario Principal por cada cien miembros.
- b) Un empleo de Comisario por cada cincuenta miembros o fracción superior a veinticinco.
- c) Un empleo de Inspector por cada treinta miembros o fracción superior a quince.
- d) Un empleo de Subinspector por cada veinte miembros o fracción superior a diez.
- e) Un empleo de Cabo por cada grupo de entre cuatro a siete miembros o fracción, según determine cada Administración.

El Gobierno de Navarra, mediante Decreto Foral, podrá modificar estas cifras con objeto de asegurar una mejor organización de los recursos humanos. En lo que afecte a los Cuerpos de Policía Local, la modificación



podrá ser solicitada por las entidades locales y en todo caso deberá contar con el informe favorable previo de la Comisión de Coordinación de Policías Locales de Navarra.

TÍTULO III.

Las Policías Locales

CAPÍTULO I.

Disposiciones generales

Artículo 17.

Creación de Cuerpos de Policía Local

1. Los municipios de Navarra que tengan una población de derecho igual o superior a cinco mil habitantes podrán crear sus propios Cuerpos de Policía Local.

2. Podrán crear, igualmente, Cuerpos de Policía otras entidades locales, distintas de las anteriores, constituidas conforme a la legislación foral de Administración Local, siempre que tengan competencias para ello y cuenten con la población exigida en el apartado precedente.

3. El Gobierno de Navarra podrá autorizar la creación de Cuerpos de Policía en entidades locales distintas de las señaladas en los apartados anteriores, cuando existan motivos de necesidad o conveniencia por razones de seguridad ciudadana.

4. El Cuerpo de Policía Local será único en cada entidad local.

Artículo 18.

Funciones

Los Cuerpos de Policía Local de Navarra, bajo la jefatura superior del Alcalde o Presidente de la entidad local, realizarán las funciones que les atribuyan la legislación sobre Administración Local y la reguladora de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Artículo 19.

Auxiliares de Policía Local

1. Las entidades locales de Navarra que dispongan de su propio Cuerpo de Policía Local podrán contratar temporalmente personal con la denominación de Auxiliar de Policía Local, en régimen administrativo, para la efectividad del desempeño de sus funciones, cuando ésta se vea afectada por absentismo u otras causas de vacante temporal de los Policías que lo integren, por la provisión de vacantes o por necesidades excepcionales o eventuales relacionadas con la seguridad pública.

2. Los auxiliares de Policía Local realizarán tareas de apoyo a los funcionarios integrantes del Cuerpo actuando bajo su dirección. Sólo podrán ejercer funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones y dependencias oficiales, ordenación del tráfico viario de acuerdo con las normas de circulación, participación en tareas de auxilio al ciudadano y de protección civil, así como velar por el cumplimiento de normas de carácter administrativo, teniendo a estos efectos la consideración de agente de

la autoridad.

3. Los auxiliares de Policía Local portarán los distintivos que permitan su debida identificación y acreditarán su condición mediante la correspondiente documentación. En ningún caso portarán armas de fuego.

4. No podrá contratarse como auxiliar de Policía Local a quien, con anterioridad a la contratación, no haya obtenido de la Escuela de Seguridad de Navarra una habilitación de auxiliar de Policía Local expedida al efecto. La Escuela sólo concederá esta habilitación a quienes superen las pruebas que establezca al efecto. La obtención de la habilitación podrá tener lugar con motivo de convocatorias públicas específicas realizadas periódicamente por la Escuela o en el transcurso del procedimiento selectivo que promueva la entidad local. La habilitación tendrá una validez de cinco años.

5. En los procedimientos de selección por la entidad local, los aspirantes deberán superar, como requisito, un examen de aptitud física, conocimientos técnicos y jurídicos generales y, en caso de preverse, pruebas psicotécnicas apropiadas.

6. Cuando la contratación de un auxiliar de Policía Local venga motivada por la existencia de una vacante de Policía Local en la plantilla orgánica, la entidad local deberá convocar dicha plaza para su provisión definitiva en el plazo máximo de un año desde que hubiera tenido lugar la contratación. De no hacerlo así, el contrato administrativo quedará extinguido automáticamente el día en que se produzca el transcurso del plazo del año, debiendo la entidad local proceder a

la liquidación correspondiente.

7. El régimen aplicable al personal a que se refiere este artículo será el establecido en el Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra para el personal contratado en régimen administrativo, con las salvedades establecidas en esta Ley Foral, y será encuadrado en el nivel D del referido Estatuto.

Artículo 20.

Agentes municipales

1. Las entidades locales que no dispongan de Cuerpo de Policía Local podrán encomendar las funciones que se recogen en el apartado 3, en exclusividad o junto con otras de naturaleza no policial, a funcionarios públicos nombrados con la denominación de guardas, vigilantes, agentes, serenos, alguaciles y similares. El conjunto de este personal recibirá la denominación genérica de agentes municipales y se encuadrará en el nivel C del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.

2. Los agentes municipales, armados o no, tendrán la condición de agente de la autoridad en el ejercicio de sus funciones y deberán acreditar su condición mediante la correspondiente documentación y distintivos.

3. Los agentes municipales, además de las funciones no policiales que les correspondan, podrán desempeñar las actuaciones siguientes:

a) Custodiar y vigilar bienes, servicios,

instalaciones y dependencias locales.

- b) Ordenar el tráfico en el núcleo urbano, de acuerdo con las normas de circulación.
- c) Participar en las tareas de auxilio al ciudadano y de protección civil, de acuerdo con lo dispuesto en las leyes.
- d) Velar por el cumplimiento de reglamentos, ordenanzas, bandos, resoluciones y demás disposiciones y actos locales.
- e) Vigilar espacios públicos y colaborar con la Policía Foral de Navarra en el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, actos festivos o culturales o de naturaleza similar.
- f) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.
- g) Auxiliar o colaborar en todo momento con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

4. Los agentes municipales se regirán por lo dispuesto en las normas reguladoras del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, salvo en lo que les sea de expresa aplicación por esta Ley Foral.

5. Para ser admitido a las pruebas selectivas de ingreso a puestos de agente municipal, se requerirán los mismos requisitos y condiciones exigidos por el artículo 30 de esta Ley Foral para el empleo de Policía. En el procedimiento de selección se deberá superar, como requisito indispensable para obtener el

nombramiento, un curso de formación específico en la Escuela de Seguridad de Navarra.

6. Las entidades locales que, al tiempo de constituir un Cuerpo de Policía Local, cuenten en sus plantillas orgánicas con puestos de guardia, vigilante, agente, alguacil, sereno o similares, desempeñando funciones propias de Policía Local, procederán a su integración en dicho cuerpo conforme a las siguientes reglas:

- a) Si tenían atribuidas exclusivamente funciones policiales, se integrarán directamente como Policías en el Cuerpo de Policía Local, con amortización de la plaza de origen.
- b) Si tenían atribuidas además funciones no policiales, la entidad local determinará qué número de puestos pasan a integrar como Policía el Cuerpo de Policía Local y cuáles se reconvertirán en otros puestos de trabajo que no tengan asignadas funciones propias de Policía. Si, como consecuencia de la reconversión, dichos puestos se reclasificarán en un nivel inferior, al funcionario se le mantendrá, no obstante, en el que desempeñaba, como situación personal a extinguir.
- c) La asignación de estas plazas de Policía Local se realizará por concurso de méritos entre los citados funcionarios. No obstante, si en el concurso de méritos no se adjudicaran las plazas reconvertidas conforme a las aspiraciones manifestadas de los participantes, éstos tendrán derecho a acceder por una sola vez a las vacantes de la misma clase que se generen.

d) En el proceso de integración se exigirá la realización de un curso de formación impartido por la Escuela de Seguridad de Navarra. Los cursos anteriores que se hubieran realizado podrán ser convalidados total o parcialmente, siempre que la Escuela considere equivalentes sus contenidos.

Artículo 21.

CAPÍTULO II.

Organización

Artículo 22.

Reglamento de organización

Las entidades locales que cuenten con Cuerpos de Policía elaborarán un reglamento de organización, en el que constarán los empleos o graduaciones existentes en ellos y, en su caso, las diversas unidades de que conste el Cuerpo, las funciones específicas de cada unidad y los requisitos necesarios para acceder a las mismas.

Artículo 23.

Mando operativo

1. El mando operativo de los Cuerpos de Policía Local será ejercido por un Jefe.

2. El nombramiento del Jefe de los Cuerpos de Policía Local corresponderá al Alcalde o al Presidente de la Entidad Local.

TÍTULO IV.

Estatuto del Personal de los Cuerpos de Policía de Navarra

CAPÍTULO I.

Disposiciones generales

Artículo 25.

Plantillas orgánicas

1. Las Administraciones Públicas de Navarra que tengan Cuerpo de Policía incluirán en sus respectivas plantillas orgánicas los puestos de trabajo correspondientes al personal en ellos integrados.

2. Corresponde al Gobierno de Navarra aprobar la plantilla de la Policía Foral de Navarra, así como determinar los puestos de trabajo que integren dicho Cuerpo.

2. La determinación de los puestos de trabajo que integran los Cuerpos de Policía Local y la aprobación de sus plantillas corresponde al Pleno o al órgano que establezca la legislación sobre Administración Local..”



**- Andalucía.**

La Ley 13/2001, de 11 diciembre, derogatoria de la anterior 1/1989, de 8 de mayo, es la ley de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía.

Esta Comunidad es de las que más ha reglamentado el desarrollo de su legislación sobre coordinación. De esta reglamentación destacamos:

ha regulado sobre uniformidad, homologación de títulos, condiciones de ingreso, movilidad, Escuela de Seguridad Pública de Andalucía y escuelas concertadas con las Corporaciones Locales, concesión de medallas al mérito policial, segunda actividad y homogeneización de medios técnicos.

De esta Ley, ha sido el art.12, sobre la Jefatura del Cuerpo , al permitir su cobertura por parte de funcionarios de otras FCS, el que ha originado un tremenda controversia en los profesionales de las Policías Locales al entender, con buen criterio a nuestro juicio, que no se da una transversalidad en sentido contrario y que no existen equiparación entre categorías por tratarse de distintos cuerpos.

A continuación se extractan algunos artículos de la Ley de Coordinación:

“TÍTULO III. Organización y estructura.

CAPÍTULO I. Organización.

Artículo 12.

## Jefatura del Cuerpo

El Cuerpo de la Policía Local estará bajo la superior autoridad y dependencia directa del Alcalde, sin perjuicio de las delegaciones de competencias previstas en la normativa de Régimen Local.

El Jefe inmediato del Cuerpo será nombrado por el Alcalde, por el procedimiento de libre designación de acuerdo con los principios de igualdad, objetividad, mérito y capacidad, pudiendo ser removido libremente de dichas funciones. El nombramiento se habrá de efectuar bien entre funcionarios de la máxima categoría de la plantilla del Cuerpo de Policía del municipio o bien, entre funcionarios de otros Cuerpos de Policía Local o de otros Cuerpos de Seguridad, con acreditada experiencia en funciones de mando y con igual o superior rango y categoría que la del funcionario que ocupa el puesto de superior categoría del cuerpo de Policía del municipio.

## CAPÍTULO II. Estructura.

### Artículo 18.

#### Escalas y categorías

Los Cuerpos de la Policía Local de Andalucía estarán estructurados en las siguientes escalas: Técnica, con las categorías de Superintendente, Intendente Mayor e Intendente; ejecutiva, con las categorías de Inspector y Subinspector, y básica, con las categorías de Oficial y Policía.

Artículo 19.

Clasificación por grupos

Corresponden a las escalas de los Cuerpos de la Policía Local los siguientes grupos:

- a) A la escala técnica, grupo A.
- b) A la escala ejecutiva, grupo B.
- c) A la escala básica, grupo C.

Plazas de Superintendente o Intendente Mayor

Las plazas de Superintendente o Intendente Mayor sólo podrán crearse en las capitales de provincia o en municipios que tengan más de cien mil habitantes. Excepcionalmente podrán crearse dichas plazas en municipios con población inferior, si el número de miembros del Cuerpo excede de cien.

TÍTULO VI. Funciones y actuaciones supramunicipales.

CAPÍTULO I. Ejercicio de las funciones.

Artículo 56.

Funciones

Los Cuerpos de la Policía Local ejercerán las funciones señaladas en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Previo convenio entre la Administración de la Junta de Andalucía y los respectivos municipios, que habrá de contemplar expresamente las compensaciones

económicas, también podrán ejercer en su término municipal las siguientes:

1. Velar por el cumplimiento de las disposiciones y órdenes singulares dictadas por los órganos de la Comunidad Autónoma.

2. La vigilancia y protección de personas, órganos, edificios, establecimientos y dependencias de la Comunidad Autónoma y de sus entes instrumentales, garantizando el normal funcionamiento de las instalaciones y la seguridad de los usuarios de sus servicios.

3. La inspección de las actividades sometidas a la ordenación o disciplina de la Comunidad Autónoma, denunciando toda actividad ilícita.

4. El uso de la coacción en orden a la ejecución forzosa de los actos o disposiciones de la propia Comunidad Autónoma.

Disposición transitoria novena.

Criterios de proporcionalidad entre las diferentes categorías

1. Las plantillas de los Cuerpos de Policía Local se estructurarán atendiendo a los siguientes criterios de proporcionalidad entre las diferentes categorías existentes:

- Por cada diez Policías, al menos, un Oficial.
- Por cada cuatro Oficiales, al menos, un Subinspector.

- Por cada tres Subinspectores, al menos, un Inspector.
- Por cada dos Inspectores, al menos, un Intendente.

2. No puede ser cubierta ninguna categoría sin la existencia de la categoría inmediata inferior.

3. Los Ayuntamientos tendrán un plazo de dos años, desde la entrada en vigor de la presente Ley, para adecuar sus plantillas a la presente Disposición."

**- Canarias.**

La Ley 6/1997, de 4 julio, de Coordinación de Policías Locales, y la Ley 9/2007, de 13 abril, aprueba el Sistema Canario de Seguridad y Emergencias y modifica la Ley 6/1997, constituyen el marco normativo actual de la Comunidad Canaria constituyen el cuerpo legal en esta Comunidad Autónoma.

La Ley de Coordinación ha sido desarrollada reglamentariamente al igual que las otras Comunidades, destacando de la Canaria, la Resolución 821 de la dirección General de Seguridad y Emergencias, de 27 de mayo de 2002, por la que se establece la organización y funcionamiento de la una Unidad Funcional de Comunicación de las Policías Locales y la Resolución 1744, de 19 de noviembre de 2002, de la misma Dirección General, por la que se acuerda la publicación del protocolo general entre la Consejería de Presidencia e Innovación tecnológica y la Federación Canaria de

Municipios para la Coordinación de las Policías Locales de canarias.

La Ley 9/2007 del Sistema Canario de Seguridad, y Emergencias, contempla la posibilidad de conveniar la Comunidad con los Ayuntamientos el ejercicio por las Policías Locales de éstos, dentro de su termino municipal, de funciones atribuidas a la Comunidad Canaria. Recoge igualmente la figura de los convenios entre Ayuntamientos con el fin de permitir la colaboración de los mismos y al objeto de garantizar en todos el mismo nivel de seguridad.

También modifica el art. 8 de la Ley de Coordinación para establecer unas funciones genéricas de la Policía Local sobre Policía Social, Policía Ambiental, Policía Urbanística y Policía de Atención al usuario turístico.

De estas leyes destacamos:

"La Ley 6/1997, de 4 julio, de Coordinación de Policías Locales

POLICÍAS LOCALES.

### TÍTULO III.

De la estructura y organización de los Cuerpos de Policía Local

#### CAPÍTULO I.

Escalas y Empleos de los Cuerpos de Policía Local

Artículo 16.

2. Para el acceso a los distintos empleos se exigirá, además de los requisitos que determina la Ley, estar en posesión de la titulación que establece para los grupos correspondientes la normativa vigente sobre función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias y superar los cursos en la Academia Canaria de Seguridad que se establezcan en los planes de carrera profesional y que permitan el acceso a los empleos superiores.

Artículo 17.

Corresponde a los Ayuntamientos aprobar la plantilla del respectivo Cuerpo de Policía Local, que integrará todos los puestos de trabajo creados, adecuándolos a las escalas y empleos previstos en el artículo 16.

CAPÍTULO II.

El Cuerpo de la Policía Local

Artículo 18.

1. El Cuerpo de la Policía Local estará bajo la jefatura superior del alcalde y, en su caso, la directa del concejal en quien aquél delegue”.

“Ley 9/2007, de 13 abril, aprueba el Sistema Canario de Seguridad y Emergencias...”

CAPÍTULO III.

Coordinación de los Cuerpos de Policías Locales de

Canarias.

Artículo 10.

Relaciones entre los Cuerpos de Policías Locales de Canarias .

1. Los Cuerpos de Policías Locales de Canarias, en el marco de sus respectivas competencias y sin perjuicio de la independencia de cada servicio, deberán orientarse hacia la utilización y compatibilización de procedimientos, tácticas, formación, acceso, aprovechamiento conjunto de órganos de dirección y otras instalaciones, distintivos y cuantos otros instrumentos redunden en una mejora del servicio.

2. Los principios que han de regir las relaciones entre los Cuerpos de Policías Locales de Canarias son los establecidos para las Administraciones Públicas y, especialmente, los de cooperación recíproca, coordinación orgánica, colaboración y asistencia mutua, que asimismo informan la actuación de los órganos de coordinación institucional y operativa y los convenios que, en materia de seguridad, se firmen entre el Gobierno de Canarias y el resto de las Administraciones Públicas Canarias.

3. El Gobierno de Canarias y las demás Administraciones Públicas Canarias, a través de los órganos de coordinación institucional y operativa, promoverán la planificación de los servicios, el empleo eficiente de los recursos, la integración de las bases de datos policiales y la homogeneización de organizaciones, métodos y procedimientos de actuación.



Artículo 11.

Coordinación de los Cuerpos de Policías Locales de Canarias.

1. Las actuaciones de los Cuerpos de Policías Locales de Canarias se coordinarán a través de los mecanismos previstos en esta Ley y en la Ley de Coordinación de Policías Locales de Canarias.

2. En orden a la coordinación de la actividad de los Cuerpos de Policías Locales de Canarias en cada ámbito territorial, corresponden a la Administración de la Comunidad Autónoma las siguientes funciones:

- a) El establecimiento de los criterios que posibiliten un sistema de información recíproca a través de un servicio de documentación y estudio sobre los diferentes cuerpos de Policía.
- b) La asistencia técnica y de gestión a los servicios de los Cuerpos de Policías Locales de Canarias.
- c) El establecimiento de los criterios de inspección necesarios para garantizar la efectividad de la coordinación y la eficacia de los medios.
- d) La formación profesional de los Cuerpos de Policías Locales de Canarias a través de la Academia Canaria de Seguridad.
- e) Cualquier otra que, con arreglo a las competencias del Gobierno de Canarias y con pleno respeto a la autonomía local, resulte adecuada al fin de coordinación perseguido.

3. Los términos de las actuaciones específicas de coordinación se concretarán mediante los oportunos convenios.

Artículo 12.

Apoyo mutuo entre los servicios de seguridad.

1. Los distintos cuerpos de Policía y los demás servicios de seguridad y de emergencias deberán prestarse mutuo auxilio y colaboración.

2. Los distintos Cuerpos de Policías Locales de Canarias deben proporcionarse la información que sea necesaria para la prestación de los servicios, así como ponerla a disposición de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en los términos previstos en la legislación.

3. En el ejercicio de las funciones de coordinación operativa se potenciará el papel del Centro Coordinador de Emergencias y Seguridad 1-1-2.

Artículo 13.

Actuaciones supramunicipales

En caso de emergencia, previo requerimiento del municipio afectado, el cuerpo de Policía Local podrá actuar fuera del ámbito territorial de su propio municipio en los términos establecidos en la Ley de Coordinación de las Policías Locales.

Artículo 14.

Convenios.

1. El Gobierno y los Ayuntamientos podrán suscribir convenios de colaboración en uno o varios campos de la seguridad en los que pueden participar otros servicios de la Administración autonómica y entidades públicas o privadas.

2. En los convenios se establecerá el objeto, la asignación de servicios, el ámbito de la actuación, el tiempo de duración, los protocolos de cooperación operativa, informativa y de actuaciones conjuntas, la cesión temporal de funciones concretas o encomienda de servicios específicos, los procedimientos de evaluación y todas aquellas circunstancias que se crean convenientes.

#### CAPÍTULO IV.

Órganos de coordinación, consultivos, de apoyo y de participación ciudadana

#### Artículo 15.

Comisión Canaria de Seguridad Pública

Modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de Canarias

1. Se modifican los siguientes preceptos de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales:

a) El apartado único del artículo 5 pasa a ser apartado 1 y se añade el apartado 2 con el siguiente tenor:

"2. La Consejería competente en materia de seguridad promoverá convenios de colaboración con y

entre Ayuntamientos a fin de garantizar la colaboración de los mismos y al objeto de garantizar en todos el mismo nivel de seguridad. En cualquier caso, las actuaciones que en virtud de dichos convenios realicen los Agentes de las Policías Locales, se limitarán a las actuaciones que se prevean en el convenio de colaboración suscrito y se realizarán bajo el mando del Alcalde del municipio en el que presten el servicio, o de su concejal delegado. La distribución de costes entre administraciones será la que se establezca en el respectivo convenio."

b) El apartado 1 del artículo 8 queda redactado de la siguiente manera:

"1. Los miembros de la Policía Local ejercerán, entre otros, en el ámbito de la competencia municipal, los cometidos propios de Policía administrativa y, especialmente:

- a) Policía Social. Atención y denuncia ante la Administración de las situaciones de marginación que afecten a los sectores más frágiles de la sociedad.
- b) La asistencia al usuario turístico, especialmente, en el deber de información, de conformidad con la normativa turística canaria.
- c) Policía Ambiental.
- d) Policía Urbanística.

Asimismo, son funciones de los Policías locales de Canarias, las previstas en la Ley 2/1986, de 13 de

marzo (RCL 1986, 788), de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como las establecidas en la legislación básica estatal y demás convenios marcos de colaboración legalmente suscritos."

c) Se añade un apartado 4 al artículo 12 con la siguiente redacción:

"4. En el seno de la comisión se constituirá una subcomisión Gobierno de Canarias-Municipios, que sirva de foro de interlocución entre los representantes de ambas administraciones respecto de los problemas derivados de la coordinación de las Policías Locales de Canarias."

d) El apartado 1 del artículo 16 queda como sigue:

"1. Los Cuerpos de la Policía Local se estructuran jerárquicamente en las siguientes escalas y empleos:

1.º) Escala Superior, encargada de la planificación y dirección de las operaciones y servicios. Estará integrada por los siguientes empleos:

- Comisario Jefe.
- Comisario.
- Subcomisario.

Estos empleos se clasifican en el Grupo A.

Los empleos de Comisario Jefe y Comisario sólo podrán existir en los municipios de más de 50.000 habitantes o en aquellos de inferior población que tengan una plantilla de más de 150 Policías o, de tener menos, previo informe de la Comisión de Coordinación de

Policías Locales de Canarias.

2.º) Escala Ejecutiva.

- Inspector
- Subinspector.

Estos empleos se clasifican en el Grupo B.

3.º) Escala Básica.

- Oficial.
- Policía.”

<b>- Valencia.</b>
--------------------

Mediante la Ley 6/1999, de 19 abril, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana, modificada por Ley 11/2000, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización.

Por Decreto 19/2003, de 4 de marzo, se regula la Norma - Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de la Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana.

La Ley establece que:

“TÍTULO IV. Estructura y organización.

Artículo 16.

Estructura

Uno. Con la denominación de cuerpo de Policía Local, en cada municipio la Policía Local se integrará en un cuerpo único, en el que pueden haber especialidades.

Dos. Los cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana estarán estructurados, con carácter mínimo, en las siguientes escalas y categorías:

a) Superior, con las categorías de intendente general, en poblaciones superiores a 100.000 habitantes o 100 funcionarios de Policía Local; e intendente principal, en poblaciones superiores a 20.000 habitantes o 50 funcionarios de Policía Local.

b) Técnica, con las categorías de intendente, en poblaciones con más de 15.000 habitantes o 30 funcionarios de Policía Local; e Inspector, en poblaciones con más de 10.000 habitantes o 15 funcionarios de Policía Local.

c) Básica, con las categorías de oficial, en poblaciones de más de 5.000 habitantes o poblaciones con menos de 5.000 habitantes donde esté creado dicho Cuerpo en los supuestos previstos en esta Ley; y agente.

Tres. En todo caso, la existencia de una categoría supondrá, necesariamente, la de las inferiores.

Artículo 17.

Creación de cuerpos de Policía Local

Uno. Los municipios de la Comunidad Valenciana con población inferior a 5.000 habitantes podrán crear

cuerpos de Policía Local, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (RCL 1985, 799, 1372; ApNDL 205) y la presente Ley.

Dos. En el caso del apartado anterior cuando existan más de dos funcionarios de Policía deberá crearse el puesto de oficial de Policía.

#### Artículo 18.

##### Municipios sin cuerpo de Policía

Uno. Los municipios que no cuenten con cuerpo de Policía Local podrán crear puestos de trabajo de auxiliar de la Policía Local hasta un máximo de cuatro, con las mismas condiciones y requisitos que los correspondientes a la categoría de agente de la escala básica, que, en todo caso, estarán sujetos al estatuto funcional. A partir de dicho número deberán crear el cuerpo de Policía Local tras la tramitación del oportuno expediente.

Dos. Los auxiliares de Policía Local no podrán portar armas de fuego.

#### Artículo 19.

##### Jefatura del cuerpo de Policía Local

Uno. Los cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana estarán bajo la superior autoridad y dependencia del Alcalde o, en su caso, del concejal que aquél determine.



Dos. El jefe inmediato y operativo en cada cuerpo será un funcionario de la máxima categoría existente en la plantilla de Policía Local. En caso de existir más de un funcionario en la máxima categoría, el nombramiento se efectuará por el procedimiento de libre designación, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Tres. El puesto de Jefatura ostenta la máxima responsabilidad en la Policía Local, y tiene el mando inmediato sobre todas las unidades y servicios en los que se organice, ejerciendo las funciones que legal y reglamentariamente se determinen.

#### Artículo 20.

##### Puestos de máxima categoría

La provisión de los puestos de la máxima categoría en los cuerpos de Policía Local se realizará indistintamente mediante turno libre, promoción interna o movilidad, utilizando, en cada caso, el siguiente proceso selectivo:

- a) Turno libre: oposición o concurso-oposición.
- b) Promoción interna: concurso-oposición.
- c) Movilidad: concurso.

#### Artículo 21.

##### Niveles de titulación

La titulación para acceder a las distintas categorías será la exigida para los grupos fijados en la Ley de Medidas Urgentes para la Reforma de la

Función Pública y la Ley de la Función Pública Valenciana :

- Escala superior: grupo A.
- Escala técnica: grupo B.
- Escala básica: grupo C.”

<b>- Extremadura.</b>
-----------------------

Mediante la Ley 1/1990, de 26 abril, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura modificada por la Ley 4/2002, de 23 de mayo, de modificación de la Ley 1/1990, de 26 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura.

Por el Decreto 74/2002, de 11 de junio, se aprueban las Normas - Marco de las Policías Locales de Extremadura.

Esta Ley establece que:

“TITULO II. De los cuerpos de Policía Local

Art. 3.º.

1. Los Cuerpos de Policía Local podrán ser creados por los municipios y mancomunidades del territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (citada), en la legislación aplicable de régimen local y en la presente Ley.

2. Los Cuerpos de Policía de las Entidades Locales, tendrán la denominación genérica de Cuerpos de

Policía Local, y sus dependencias, las de Jefatura de Policía Local.

3. En los Municipios donde no exista Cuerpo de Policía Local, las funciones de éste serán ejercidas por los Auxiliares de la Policía Local, sin perjuicio de otras que puedan tener asignadas y que necesariamente serán funcionarios públicos, con la denominación de guarda, vigilante, agente, alguacil, sereno u otra análoga.

Este personal se regirá por lo que les sea de aplicación de la presente Ley y por la legislación del Régimen Local y, en todo caso, se incluirá en el proceso de selección un curso de formación, cuya superación será requisito indispensable para obtener el nombramiento.

4. El ámbito territorial de actuación de cada Cuerpo de Policía Local, será el constituido por el término municipal respectivo, salvo en situaciones especiales en las que podrán actuar fuera de dicho término, previa solicitud de las autoridades competentes en el territorio en que se requiera su actuación y autorización de aquélla de la que dependan directamente.

Art. 4.º.

Los Cuerpos de Policía Local de Extremadura podrán estar integrados orgánicamente por una Escala técnica o de mando y otra ejecutiva o básica.

Reglamentariamente se establecerán las categorías profesionales existentes en cada Escala, de acuerdo con

la titulación requerida para el ingreso en ellas.

Dicha titulación podrá sustituirse por un Curso realizado en la Academia de Seguridad Pública de Extremadura, del nivel correspondiente, y convalidado por el órgano competente.

Art. 5.º.

La determinación de cuantas plazas de cada categoría sean necesarias, como mínimo, para la creación de la categoría inmediata superior, se establecerá reglamentariamente por la Comunidad Autónoma.

En todo caso, la creación de categorías profesionales superiores, supondrá la existencia de todas las inferiores a ella.

Art. 6.º.

El mando operativo de los Cuerpos de la Policía Local lo ejercerá el Jefe del Cuerpo, bajo la superior dirección del Alcalde.

Disposiciones transitorias.

2.<sup>a</sup>

En el plazo que se establezca en las normas-marco, las entidades locales procederán a la confección o revisión de sus reglamentos de Policía Local para adaptarlos a las prescripciones de las mismas.

**- Cantabria.**

La Ley 5/2000, de 15 diciembre, regula la Coordinación de las Policías Locales

Por Decreto 1/2003, de 9 de enero, se aprueban las Normas - marco de los Cuerpos de Policía Local de Cantabria.

Esta Ley establece que:

“TÍTULO III. De la estructura y organización de las Policías Locales.

CAPÍTULO I.

Las Escalas y las Categorías de los Cuerpos de Policía Local

Artículo 18.

Escalas y Categorías

1. Los Cuerpos de Policía Local se estructurarán en las siguientes Escalas y Categorías:

- a) Escala Superior o de Mando, que comprende las Categorías de Inspector, Oficial e Intendente.
- b) Escala Ejecutiva, que comprende las Categorías de Suboficial y Sargento.
- c) Escala Básica, que comprende las Categorías de Cabo y Policía.

2. Corresponden a las Escalas de los Cuerpos de Policía Local, los siguientes Grupos y Categorías:

a) A la Escala Superior o de Mando:

En el Grupo A: Inspector y Oficial.

En el Grupo B: Intendente.

b) A la Escala Ejecutiva:

En el Grupo B: Suboficial.

En el Grupo C: Sargento.

c) A la Escala Básica:

En el Grupo C: Cabo y Policía.

3. La titulación exigible para cada uno de los Grupos será la establecida en la legislación sobre Función Pública y, en particular, la siguiente:

a) Para el Grupo A, el Título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente.

b) Para el Grupo B, el Título de Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de tercer grado o equivalente.

c) Para el Grupo C, el Título de Bachiller, Formación Profesional de segundo grado o equivalente.”

**- Castilla y León.**

Mediante la Ley 9/2003, de 8 abril, de

Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

Por el Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León.

Esta Ley establece que:

“Artículo 6. Creación de Cuerpos de Policía Local.

1. Los municipios de la Comunidad de Castilla y León podrán crear Cuerpos de Policía propios, de acuerdo con lo previsto en la presente Ley, en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como en la legislación de Régimen Local.

2. Para la creación del Cuerpo de Policía en los municipios de menos de 5.000 habitantes, deberá emitirse informe no vinculante por la Consejería competente en la materia, en que se considere tanto las razones de necesidad como los medios para su sostenimiento.

3. Los municipios que decidan crear Cuerpos de Policía Local, con independencia de otras limitaciones legales, deberán cumplir las siguientes condiciones mínimas:

- a) Contar con una plantilla de: un Subinspector, un Oficial y cinco Agentes.
- b) Cubrir el servicio de forma permanente.
- c) Disponer de dependencias específicas y adecuadas a sus funciones, de medios técnicos

idóneos y suficiente dotación presupuestaria.

TÍTULO III. Del Régimen Jurídico de los Cuerpos de Policía Local.

CAPÍTULO I.

Organización y estructura

Artículo 25.

Escalas, Categorías y Grupos

1. Los Cuerpos de Policía Local se estructurarán en las siguientes Escalas y Categorías:

1) Escala Superior, que comprende las categorías siguientes:

a) Superintendente,

b) Intendente,

c) Mayor.

Las categorías de Superintendente, Intendente y Mayor se clasifican en el Grupo A.

2) Escala Técnica, que comprende las categorías siguientes:

a) Inspector,

b) Subinspector

Las categorías de Inspector y Subinspector se clasifican en el Grupo B.

3) Escala Ejecutiva, que comprende las categorías



siguientes:

a) Oficial,

b) Agente.

Las categorías de Oficial y Agente se clasifican en el Grupo C.

2. El acceso a cada una de las Escalas y Categorías exigirá estar en posesión de la titulación académica requerida para los grupos correspondientes por la vigente legislación sobre Función Pública.

#### Plantillas

1. Corresponde a cada Ayuntamiento aprobar la plantilla del respectivo Cuerpo de Policía Local, que integrará todos los puestos de trabajo correspondientes a cada categoría, señalando su denominación y características esenciales, requisitos exigidos para su desempeño, niveles y complementos retributivos.

2. La Junta de Castilla y León establecerá reglamentariamente los criterios para determinar las categorías y puestos que impliquen mando que, en función del número de Policías y del factor poblacional, integrarán las correspondientes plantillas de cada Cuerpo de Policía Local.

#### Artículo 27.

##### Jefatura del Cuerpo

1. El Jefe inmediato del Cuerpo será el miembro de la plantilla de mayor jerarquía. En caso de igualdad se hará el nombramiento por el sistema de libre

designación. Igualmente se designará quien deba sustituir al Jefe del Cuerpo en caso de ausencia.

2. En los Ayuntamientos correspondientes a capitales de provincia así como en los de municipios de población igual o superior a 50.000 habitantes, la Jefatura del Cuerpo será desempeñada por funcionario perteneciente al Grupo A. Reglamentariamente se fijarán los grupos de pertenencia de las Jefaturas de los restantes Cuerpos de Policía Local.

3. Corresponderá al Jefe del Cuerpo la dirección, coordinación y supervisión de las actuaciones operativas del Cuerpo, así como la administración que asegure su eficacia, debiendo informar a sus superiores sobre el funcionamiento del servicio.

4. En los Cuerpos de Policía Local podrá existir un Subjefe del Cuerpo que será normado por el Alcalde, a propuesta del jefe de la Plantilla, entre los funcionarios de su misma categoría, si los hubiere, o de la inmediata inferior."

**- Madrid.**

La Ley 4/1992, de 8 julio, aprueba las normas reguladoras de Coordinación de la Policía Local en esta Comunidad, modificada por;

Ley 14/2001, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, (añade el art. 35.3)

Ley 15/2000, de 21 de diciembre, de creación del Instituto Superior de Seguridad, (la disposición

adicional, modifica las referencias a Academia Regional de Estudios de Seguridad, se entenderán realizadas al Instituto Superior de Estudios de Seguridad de la Comunidad de Madrid.)

Mediante el Decreto 112/1993, de 28 de octubre, se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales.

Esta Ley establece que:

“Artículo 2. Creación de Cuerpos de Policía Local

Los Municipios de la Comunidad de Madrid podrán crear Cuerpos de Policía propios, de acuerdo con lo previsto en esta Ley, en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y en la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local.

Artículo 3.

Denominación

Los Cuerpos de Policía de las Corporaciones Locales tendrán la denominación genérica de Cuerpos de Policía Local.

No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, las Policías Locales, por razones de tradición histórica, y siempre que lo acuerde la respectiva Corporación Local, pueden recibir también la denominación específica de Policía Municipal.

TÍTULO III.

Del régimen jurídico de los cuerpos de Policía Local

Organización y estructura

Artículo 30.

Escalas y categorías

Hasta tanto sea aprobado el Estatuto específico del personal de las Policías Locales, los Cuerpos de Policía Local se estructurarán en las siguientes Escalas y categorías:

1. Escala Técnica o de Mando, que comprende las categorías siguientes:

- a) Inspector.
- b) Subinspector.
- c) Oficial.

Las categorías de Inspector, Subinspector y Oficial se clasifican en el Grupo A.

2. Escala Ejecutiva, que comprende las categorías siguientes:

- a) Suboficial.
- b) Sargento.
- c) Cabo.
- d) Policía.

La categoría de Suboficial se clasifica en el Grupo B, la de Sargento en el Grupo C y las de Cabo y Policía en el Grupo D.

El acceso para cada una de las Escalas exigirá

estar en posesión de la titulación requerida para los grupos correspondientes por la vigente legislación sobre Función Pública.

Artículo 31.

Plantillas

Corresponde a cada Municipio aprobar, previo informe de la Comisión de Coordinación, la plantilla del respectivo Cuerpo de Policía Local, que integrará todos los puestos de trabajo correspondientes a cada categoría, señalando su denominación y características esenciales de los mismos, requisitos exigidos para su desempeño, niveles y complementos retributivos.

El Consejo de Gobierno establecerá reglamentariamente los criterios para determinar las categorías y puestos de mando que, en función del número de Policías integrarán las correspondientes plantillas de cada Cuerpo de Policía Local. Asimismo, el Consejo de Gobierno establecerá reglamentariamente el número mínimo de efectivos con que contarán los Cuerpos de la Policía Local, atendiendo, entre otros factores, al elemento poblacional. Tal número mínimo deberá ser incrementado por cada corporación local, en atención a sus propias características y peculiaridades".

**ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL  
CURSO : “COORDINACIÓN JUDICIAL ”  
DEL 28 DE FEBRERO AL 11 DE MARZO DE 2011  
HORAS: 60 HORAS**

Horario		08:00 a 08:50	09:00 a 09:50	10:00 a 10:50	11:10 a 12:00	12:10 a 13:00	13:10 a 14:00
Fechas							
<b>LUNES</b>		ESTRUCTURA JUDICIAL ESPAÑOLA (Directora de Relaciones Externas y Cátedra Legálitas)	LA VICTIMA PENAL. NORMAS Y ESTUDIO (Sargento del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)	DERECHO PENAL. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES (Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid)	PROCESOS ESPECIALES CIVILES (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Decano de los Juzgados de Madrid)		
<b>28/02/2011</b>							
<b>MARTES</b>		ESTRUCTURA JUDICIAL ESPAÑOLA (Directora de Relaciones Externas y Cátedra Legálitas)	DERECHO PENAL. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES (Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid)	NORMATIVA BÁSICA EN POLICÍA JUDICIAL (Jefe de la Subinspección Central de Policía Judicial)	PRINCIPIOS DEL DERECHO PROCESAL (Ilma. Sra. Magistrada Juez del Juzgado n.º 2 Ejecutorias)		
<b>01/03/2011</b>							
<b>MIÉRCOLES</b>		ESTRUCTURA JUDICIAL ESPAÑOLA (Directora de Relaciones Externas y Cátedra Legálitas)	ESTRUCTURA JUDICIAL ESPAÑOLA (Directora de Relaciones Externas y Cátedra Legálitas)	PROCESO PENAL ESPAÑOL (Ilma. Sra. Magistrada Juez del Juzgado n. 2 Ejecutorias)	PRINCIPIOS DEL DERECHO PROCESAL (Ilma. Sra. Magistrada Juez del Juzgado n.º 2 Ejecutorias)		
<b>02/03/2011</b>							
<b>JUEVES</b>		ESTRUCTURA JUDICIAL ESPAÑOLA (Directora de Relaciones Externas y Cátedra Legálitas)	ESTRUCTURA JUDICIAL ESPAÑOLA (Directora de Relaciones Externas y Cátedra Legálitas)	NORMATIVA BÁSICA EN POLICÍA JUDICIAL (Jefe de la Subinspección Central de Policía Judicial)	PROCESOS ESPECIALES CIVILES (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Decano de los Juzgados de Madrid)		
<b>03/03/2011</b>							
<b>VIERNES</b>		ESTRUCTURA JUDICIAL ESPAÑOLA (Directora de Relaciones Externas y Cátedra Legálitas)	ESTRUCTURA JUDICIAL ESPAÑOLA (Directora de Relaciones Externas y Cátedra Legálitas)	PROCESOS ESPECIALES CIVILES (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Decano de los Juzgados de Madrid)	PRINCIPIOS DEL DERECHO PROCESAL (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Decano de los Juzgados de Madrid)		
<b>04/03/2011</b>							

**ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL**  
**CURSO : “COORDINACIÓN JUDICIAL ”**  
**DEL 28 DE FEBRERO AL 11 DE MARZO DE 2011**  
**HORAS: 60 HORAS**

Horario		08:00 a 08:50	09:00 a 09:50	10:00 a 10:50	11:10 a 12:00	12:10 a 13:00	13:10 a 14:00
<b>Fechas</b>							
<b>LUNES</b>							
<b>07/03/2011</b>	MINISTERIO FISCAL (Ilmo. Sr. Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Madrid)	DERECHO PENAL. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES (Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid)	DERECHO PENAL. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES (Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid)	DERECHO PENAL. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES (Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid)	DERECHO PENAL. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES (Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid)	PROCESOS ESPECIALES CIVILES (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Decano de los Juzgados de Madrid)	PROCESOS ESPECIALES CIVILES (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Decano de los Juzgados de Madrid)
<b>MARTES</b>							
<b>08/03/2011</b>	MINISTERIO FISCAL (Ilmo. Sr. Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Madrid)	PROCESO PENAL ESPAÑOL (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Instrucción del Juzgado n.º4)	PROCESO PENAL ESPAÑOL (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Instrucción del Juzgado n.º4)	PROCESO PENAL ESPAÑOL (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Instrucción del Juzgado n.º4)	PROCESO PENAL ESPAÑOL (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Instrucción del Juzgado n.º4)	PRINCIPIOS DEL DERECHO PROCESAL (Ilma. Sra. Magistrada Juez del Juzgado n. 2 Ejecutorias)	PRINCIPIOS DEL DERECHO PROCESAL (Ilma. Sra. Magistrada Juez del Juzgado n. 2 Ejecutorias)
<b>MIÉRCOL</b> <b>ES</b>							
<b>09/03/2011</b>	NORMATIVA BÁSICA EN POLICÍA JUDICIAL (Jefe de la Subinspección Central de Policía Judicial)	PROCESO PENAL ESPAÑOL (Ilma. Sra. Magistrada Juez del Juzgado n. 2 Ejecutorias)	PROCESO PENAL ESPAÑOL (Ilma. Sra. Magistrada Juez del Juzgado n. 2 Ejecutorias)	PROCESO PENAL ESPAÑOL (Ilma. Sra. Magistrada Juez del Juzgado n. 2 Ejecutorias)	PROCESO PENAL ESPAÑOL (Ilma. Sra. Magistrada Juez del Juzgado n. 2 Ejecutorias)	EL ATESTADO (Sargento del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)	EL ATESTADO (Sargento del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)
<b>JUEVES</b>							
<b>10/03/2011</b>	PRINCIPIOS BÁSICOS DE CRIMINOLOGÍA (Antropólogo-Forense del C.N.P.)	EXAMEN	EXAMEN	EXAMEN	EXAMEN	PROCESOS ESPECIALES CIVILES (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Decano de los Juzgados de Madrid)	PROCESOS ESPECIALES CIVILES (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Decano de los Juzgados de Madrid)
<b>Horario</b>		<b>08:00 a 14:00</b>					
<b>VIERNES</b>							
<b>11/03/2011</b>	PRÁCTICAS						

**ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL**  
**CURSO : “LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN”**  
 DEL 28 DE MARZO AL 30 DE MAYO DE 2011  
 HORAS: 248

Horario		08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 11:00	11:00 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
Fechas									
<b>LUNES</b>	<b>28/03/2011</b>	DELITOS CONTRA LAS PERSONAS (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Presidente de la Sección 23 de Madrid)	DESCANSO	DESCANSO	VIOLENCIA DE GÉNERO Y DELITOS DE AGRESIÓN SEXUAL (Ilmo. Sra. Fiscal adjunta Fiscalía sala Violencia sobre la mujer)				
	<b>MARTES</b>	DELITOS CONTRA LAS PERSONAS (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Presidente de la Sección 23 de Madrid)	DESCANSO	DESCANSO	VIOLENCIA DE GÉNERO Y DELITOS DE AGRESIÓN SEXUAL (Ilmo. Sra. Fiscal adjunta Fiscalía sala Violencia sobre la mujer)				
<b>MIÉRCOLES</b>	<b>30/03/2011</b>	DELITOS CONTRA LAS PERSONAS (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Presidente de la Sección 23 de Madrid)	DESCANSO	DESCANSO	DELITOS CONTRA EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES (Ilmo. Sr. Fiscal Especial de Siniestralidad Laboral)				
	<b>JUEVES</b>	DELITOS CONTRA LAS PERSONAS (Ilmo. Sr. Magistrado Juez Presidente de la Sección 23 de Madrid)	DESCANSO	DESCANSO	DELITOS CONTRA EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES (Ilmo. Sr. Fiscal Especial de Siniestralidad Laboral)				
<b>Horario</b>	<b>08:00 a 09:00</b>	<b>09:00 a 10:00</b>	<b>10:00 a 10:30</b>	<b>10:30 a 11:30</b>	<b>11:30 a 12:30</b>	<b>12:30 a 13:30</b>	<b>13:30 a 14:30</b>	<b>13:30 a 14:30</b>	
<b>VIERNES</b>	DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO	DESCANSO	TRATAMIENTO DE MENORES (El Derecho penal de menores)	TITULAR DEL JUZGADO DE MENORES N.º 2	DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD INTELECTUAL E INDUSTRIAL (Ilmo. Sr. Magistrado Juez del Juzgado de Instrucción n.º 38 de Madrid)				



**ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL**  
**CURSO : “LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN”**  
 DEL 28 DE MARZO AL 30 DE MAYO DE 2011  
 HORAS: 248

Horario		08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 11:00	11:00 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30
<b>Fechas</b>								
<b>LUNES</b>		DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO			DESCANSO	DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD INTELLECTUAL E INDUSTRIAL (Ilmo. Sr. Magistrado Juez del Juzgado de Instrucción N. 38 de Madrid)	DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD INTELLECTUAL E INDUSTRIAL (Ilmo. Sr. Magistrado Juez del Juzgado de Instrucción N. 38 de Madrid)	DELITOS CONTRA LOS CONSUMIDORES (Ilmo. Sr. Magistrado Juez del Juzgado de Instrucción N. 38 de Madrid)
<b>MARTES</b>		INTRODUCCIÓN A LA CRIMINALÍSTICA (Cabo del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)			DESCANSO	INTRODUCCIÓN A LA CRIMINALÍSTICA (Cabo del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid) DELITOS CONTRA LAS RELACIONES FAMILIARES (Jefe de la Unidad de Atención y Protección a la Familia)		
<b>MIÉRCOLES</b>		TRATAMIENTO DE MENORES (El procedimiento en la L.O: 5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal del menor) TITULAR DEL JUZGADO DE MENORES N. 2			DESCANSO	TRATAMIENTO DE MENORES (El derecho penal de menores. Normativa internacional) TITULAR DEL JUZGADO DE MENORES N. 1		
<b>06/04/2011</b>					DESCANSO			
<b>JUEVES</b>		FALESDAD DOCUMENTAL (Jefe de la Subinspección Central de Policía Judicial)			DESCANSO	TRATAMIENTO DE MENORES (El derecho penal de menores. Normativa internacional) TITULAR DEL JUZGADO DE MENORES N. 1		
<b>07/04/2011</b>					DESCANSO			
<b>Horario</b>		08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 10:30	10:30 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30
<b>VIERNES</b>		DAÑOS EN GENERAL. (Doctor en Derecho y Criminología)			DESCANSO	TRATAMIENTO DE MENORES TITULAR DEL JUZGADO DE MENORES N.º1	DELITOS CONTRA LAS RELACIONES FAMILIARES (Jefe de la Unidad de Atención y Protección a la Familia)	
<b>08/04/2011</b>					DESCANSO			

**ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL**  
**CURSO : “LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN”**  
**DEL 28 DE MARZO AL 30 DE MAYO DE 2011**  
**HORAS: 248**

Horario		08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 10:30	10:30 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
Fechas									
<b>LUNES</b>	11/04/2011	FALESDAD DOCUMENTAL (Jefe de la Subinspección Central de Policía Judicial)		DESCANSO	DELITOS SOBRE EL PATRIMONIO HISTÓRICO (Doctor en Derecho y Criminología)	DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO HISTÓRICO (Doctor en Derecho y Criminología)	DELITOS CONTRA EL ORDEN PÚBLICO (lmo. Sr. Fiscal de la Audiencia Provincial)		
	Horario	08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 11:00	11:00 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
<b>MARTES</b>	12/04/2011	FALESDAD DOCUMENTAL (Jefe de la Subinspección Central de Policía Judicial)		DESCANSO		EL ATESTADO POLICIAL (Cabo de Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)			
	Horario	08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 11:00	11:00 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
<b>MIÉRCOLES</b>	13/04/2011	DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA		DESCANSO		EL ATESTADO POLICIAL (Cabo de Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)			
	Horario	08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 11:00	11:00 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
<b>JUEVES</b>	14/04/2011	DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA		DESCANSO		DELITOS CONTRA LA CONSTITUCIÓN (Sargento Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)		EXAMEN	
	Horario	08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 10:30	10:30 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
<b>VIERNES</b>	15/04/2011	DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE		DESCANSO		DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO		TRATAMIENTO CON MENORES (Defensor del Menor)	
	Horario	08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 10:30	10:30 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	

**ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL**  
**CURSO : “LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN”**  
 DEL 28 DE MARZO AL 30 DE MAYO DE 2011  
 HORAS: 248

Horario	08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 10:30	10:30 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30
<b>Fechas</b>							
<b>LUNES</b>	TRATAMIENTO CON MENORES						
<b>25/04/2011</b>	DELITOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN DE LA FLORA, FAUNA		DESCANSO				
<b>Horario</b>	<b>08:00 a 09:00</b>	<b>09:00 a 10:00</b>	<b>10:00 a 11:00</b>	<b>11:00 a 11:30</b>	<b>11:30 a 12:30</b>	<b>12:30 a 13:30</b>	<b>13:30 a 14:30</b>
<b>MARTES</b>	LAS PRUEBAS EN EL PROCESO PENAL Fiscal de la Fiscalía de Madrid						
<b>26/04/2011</b>	EL ATESTADO POLICIAL (Cabo de Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)		DESCANSO				
<b>Horario</b>	<b>08:00 a 09:00</b>	<b>09:00 a 10:00</b>	<b>10:00 a 10:30</b>	<b>10:30 a 11:30</b>	<b>11:30 a 12:20</b>	<b>12:40 a 13:30</b>	<b>13:30 a 14:30</b>
<b>MIÉRCOLES</b>	INTRODUCCIÓN A LA CRIMINALÍSTICA						
<b>27/04/2011</b>	(Cabo del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)						
<b>Horario</b>	<b>08:00 a 09:00</b>	<b>09:00 a 10:00</b>	<b>10:00 a 11:00</b>	<b>11:00 a 11:30</b>	<b>11:30 a 12:30</b>	<b>12:30 a 13:30</b>	<b>13:30 a 14:30</b>
<b>VIERNES</b>	LAS PRUEBAS EN EL PROCESO PENAL Fiscal de la Fiscalía de Madrid						
<b>29/04/2011</b>	EL ATESTADO POLICIAL (Cabo de Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)		DESCANSO				
<b>Horario</b>	<b>08:00 a 09:00</b>	<b>09:00 a 10:00</b>	<b>10:00 a 11:00</b>	<b>11:00 a 11:30</b>	<b>11:30 a 12:30</b>	<b>12:30 a 13:30</b>	<b>13:30 a 14:30</b>
<b>VIERNES</b>	DELITOS CONTRA EL ORDEN PÚBLICO (Ilmo. Sr. Fiscal de la Audiencia Provincial)						
<b>29/04/2011</b>	EL ATESTADO POLICIAL (Cabo de Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)		DESCANSO				
<b>Horario</b>	<b>08:00 a 09:00</b>	<b>09:00 a 10:00</b>	<b>10:00 a 11:00</b>	<b>11:00 a 11:30</b>	<b>11:30 a 12:30</b>	<b>12:30 a 13:30</b>	<b>13:30 a 14:30</b>

**ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL  
CURSO : “LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN”  
DEL 28 DE MARZO AL 30 DE MAYO DE 2011  
HORAS: 248**

Horario		08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 10:30	10:30 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
<b>Fechas</b>									
<b>MARTES</b>									
<b>03/05/2011</b>		EL ATESTADO POLICIAL (Cabo de Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)	DESCANSO	DESCANSO	DELITOS CONTRA LA CONSTITUCIÓN (Sargento Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)	DELITOS CONTRA LA CONSTITUCIÓN (Sargento Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)	HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS DE LA INVESTIGACIÓN Y ACTUACIÓN POLILLA (Sargento del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)		
<b>MIÉRCOLES</b>									
<b>04/05/2011</b>		DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Juez de la Sala de lo Penal (Móstoles)	DESCANSO	DESCANSO	HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS DE LA INVESTIGACIÓN Y ACTUACIÓN POLILLA (Sargento del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)	HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS DE LA INVESTIGACIÓN Y ACTUACIÓN POLILLA (Sargento del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)	PSICOLOGÍA DEL TESTIMONIO Licenciado en Psicología		
<b>Horario</b>		08:00 a 09:00	09:00 A 10:00	10:00 a 11:00	11:00 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
<b>JUEVES</b>									
<b>05/05/2011</b>		DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Magistrado Juez D. José Manuel Vázquez Rodríguez Juez de la Sala de lo Penal (Móstoles)	EL ATESTADO POLICIAL (Cabo de Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)	DESCANSO	DESCANSO	INSTITUCIONES EN LA INVESTIGACIÓN UDEV (CNP) Jefe Sección de homicidios			
<b>VIERNES</b>									
								PSICOLOGÍA DEL TESTIMONIO Licenciado en Psicología	

**ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL**  
**CURSO : “LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN”**  
 DEL 28 DE MARZO AL 30 DE MAYO DE 2011  
 HORAS: 248

Horario		08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 10:30	10:30 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
<b>FECHAS</b>									
<b>LUNES</b>									
<b>09/05/2011</b>	EL ATESTADO POLICIAL (Cabo de Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)		DESCANSO	LAS MEDIDAS CAUTELARES Juez del Juzgado de lo penal N. 7 de Madrid					
<b>HORARIO</b>	<b>08:00 a 09:00</b>	<b>09:00 a 10:00</b>	<b>10:00 a 11:00</b>	<b>11:00 a 11:30</b>	<b>11:30 a 12:30</b>	<b>12:30 a 13:30</b>	<b>13:30 a 14:30</b>		
<b>MARTES</b>									
<b>10/05/2011</b>	DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD VIAL Ilma. Sra. Fiscal adjunta de la Sala Coordinador de Seguridad Vial		DESCANSO	INSTITUCIONES EN LA INVESTIGACIÓN (Guardia Civil)					
<b>MIÉRCOLES</b>									
<b>11/05/2011</b>	DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD VIAL Ilma. Sra. Fiscal adjunta de la Sala Coordinador de Seguridad Vial		DESCANSO	INSTITUCIONES EN LA INVESTIGACIÓN I.N.P. INSPECCION DE TRABAJO					
<b>JUEVES</b>									
<b>12/05/2011</b>	DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD VIAL (Ilmo. Sr. Fiscal de Sala Coordinador de Seguridad Vial)		DESCANSO	INVESTIGACIÓN POLICIAL Policía del Cuerpo de Policía Municipal					
<b>VIERNES</b>									
<b>13/05/2011</b>	DELITOS OMISIÓN. DEBER DE SOCORRO (Ilmo. Sr. Fiscal de Sala Coordinador de Seguridad Vial)		DESCANSO	CONTENIDOS ILÍCITOS (Internet) CIBERDEPEDADORES (Cabo del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)					

<p align="center"><b>ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL</b>  <b>CURSO : “LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN”</b>  DEL 28 DE MARZO AL 30 DE MAYO DE 2011  HORAS: 248</p>								
Horario	08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 11:00	11:00 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
Fechas								
<b>LUNES</b>								
16/05/2011	FUNDAMENTOS INFORMATICOS PARA LA INVESTIGACIÓN. FUENTES DE INFORMACIÓN ABIERTAS Y CERRADAS. Policía del Cuerpo de Policía Municipal			DESCANSO	INSTITUCIONES EN LA INVESTIGACION C.N.P.			
Horario	08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 10:30	10:30 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
<b>MARTES</b>								
17/05/2011	INFORMÁTICA FORENSE		DESCANSO	INFORMÁTICA FORENSE				
Horario	08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 11:00	11:00 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:30	
<b>MIÉRCOLES</b>								
18/05/2011	PSICOLOGIA DEL TESTIMONIO (Oficial del cuerpo de Policía Municipal de Madrid)		DESCANSO	DESCANSO	EXAMEN	Modalidades Delictivas Aspectos Técnicos de la Investigación ( Dominios e Ip ) Sargento Grupo Delitos Telemáticos Guardia Civil		
<b>JUEVES</b>								
19/05/2011	Proceso Investigación Delitos Informáticos Sargento Grupo Delitos Telemáticos Guardia Civil							
<b>VIERNES</b>								
	La Práctica del Registro Recuperación Datos y Rastros Internet Sargento Grupo Delitos Telemáticos Guardia Civil							

**ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL**  
**CURSO : “LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN”**  
**DEL 28 DE MARZO AL 30 DE MAYO DE 2011**  
**HORAS: 248**

Horario		08:00 a 09:00	09:00 a 10:00	10:00 a 11:00	11:00 a 11:30	11:30 a 12:30	12:30 a 13:30	13:30 a 14:00
<b>FECHAS</b>								
<b>LUNES</b>		EL ATESTADO POLICIAL (Cabo de Cuerpo de Policía Municipal de Madrid)						
<b>23/05/2011</b>					Descanso	PRACTICAS ATESTADOS (Seguridad Vial) Simulación (Galería 2)	PRACTICAS ATESTADOS (Seguridad Vial) Redacción de los documentos (Aula Técnica)	
<b>MARTES</b>		PRACTICAS ATESTADOS (Seguridad Vial) Redacción de los documentos (Aula Técnica)						
<b>24/05/2011</b>					Descanso		PRACTICAS ATESTADOS (Delitos Informáticos) Redacción de los documentos (Aula Técnica)	
<b>MIÉRCOLES</b>		PRÁCTICAS ATESTADOS, OFICIOS (Siniestralidad Laboral) Simulación (Galería 2)						
<b>25/05/2011</b>					Descanso		PRACTICAS ATESTADOS, OFICIOS (Falsedad Documental) Redacción de los documentos (Aula Técnica)	
<b>JUEVES</b>		PRÁCTICAS ATESTADOS, OFICIOS (Violencia de Género) Redacción de los documentos (Aula Técnica)						
<b>26/05/2011</b>					Descanso	PRACTICAS ATESTADOS, OFICIOS (Menores) (Galería 2)	PRACTICAS ATESTADOS, OFICIOS (Menores) Redacción de los documentos (Aula Técnica)	
<b>VIERNES</b>		PRACTICAS INFORMES (Delitos contra la propiedad intelectual e industrial) Redacción de los documentos (Aula Técnica)						
<b>27/05/2011</b>					Descanso		PRACTICAS INFORMES Redacción de los documentos (Delitos contra los consumidores) (Aula Técnica)	

**ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL  
CURSO : “POLICÍA CIENTÍFICA Y FORENSE”**

DEL 06 AL 17 JUNIO DE 2011

HORAS: 60

Horario		08:00 A 08:50	9:00:00 A 09:50	10:00 A 10:50	11:10 A 12:00	12:10 A 13:00	13:10 A 14:00
Fechas							
<b>LUNES</b>		RECONSTRUCCIÓN CIENTÍFICA DE SINIESTRALIDAD VIAL (Interacción entre vehículo y vía)					
<b>06/06/2011</b>		RECONSTRUCCIÓN CIENTÍFICA DE SINIESTRALIDAD VIAL (Introducción a la Reconstrucción)					
<b>MARTES</b>		RECONSTRUCCIÓN CIENTÍFICA DE SINIESTRALIDAD VIAL (Atropellos)		INFOGRAFÍA RECONSTRUCTIVA		FOTOGRAFÍA POLICIAL	
<b>07/06/2011</b>		MEDICINA LEGAL Y FORENSE		MEDICINA LEGAL Y FORENSE (ANTROPOLOGÍA)		LOFOSCOPIA	
<b>MIÉRCOLES</b>		BIOLOGÍA FORENSE					
<b>08/06/2011</b>		PSIQUIATRÍA FORENSE					
<b>JUEVES</b>		DOCUMENTOSCOPIA (Medidas de Seguridad)					
<b>09/06/2011</b>		FUENTES DE INFORMACIÓN SEGUIMIENTOS					
<b>VIERNES</b>							
<b>10/06/2011</b>							



**ANEXO XII. CURSOS POLICÍA JUDICIAL**  
**CURSO : “POLICÍA CIENTÍFICA Y FORENSE”**  
 DEL 06 AL 17 JUNIO DE 2011

		<b>Horario</b>					
<b>Fechas</b>		08:00 A 08:50	9:00:00 A 09:50	10:00 A 10:50	11:10 A 12:00	12:10 A 13:00	13:10 A 14:00
<b>LUNES</b>		INVESTIGACIÓN DE DELITOS VIOLENTOS					DOCUMENTOSCOPIA ( Documentos españoles)
<b>13/06/2011</b>							
<b>MARTES</b>		GENERALIDADES DE LA INSPECCIÓN OCULAR				INCENDIOS	
<b>14/06/2011</b>							
<b>MIÉRCOLES</b>		SEGUIMIENTOS				INSPECCION OCULAR (Lugares cerrados)	
<b>15/06/2011</b>							
<b>JUEVES</b>		DOCUMENTOSCOPIA (Documentación de Vehículos)				BALÍSTICA	
<b>16/06/2011</b>							
<b>VIERNES</b>		DOCUMENTOSCOPIA (Documentos de terceros países)				INSPECCIÓN OCULAR (Lugares Abiertos)	
<b>17/06/2011</b>							EXAMEN

## **ANEXO XIII. PLAN ESTUDIO CURSO BÁSICO ESPECIALISTAS EN POLICÍA JUDICIAL**

### **1.- CUALIFICACIÓN**

- 1.1.- Título
- 1.2.- Escalas
- 1.3.- Empleos
- 1.4.- Competencia General
- 1.5.- Puestos de trabajo

### **2.- DISEÑO**

- 2.1.- Duración
- 2.2.- Criterios de evaluación
- 2.3.- Requisitos para acceder a la titulación
- 2.4.- Requisitos básicos del contexto formativo
- 2.5.- Criterios para la actualización y renovación de competencias
- 2.6.- Posibles convalidaciones

### **3.- PERFIL**

- 3.1- Unidad de competencia 1 (Derecho Procesal Penal / Policía Judicial)
- 3.2- Unidad de competencia 2 (Derecho Penal)
- 3.3- Unidad de competencia 3 (Derechos fundamentales)
- 3.4- Unidad de competencia 4 (Violencia de Género – Menor)
- 3.5- Unidad de competencia 5 (Técnico Científico)
- 3.6- Unidad de competencia 6 (Técnico Operativo)

### **4.- CONTENIDOS FORMATIVOS**

- 4.1.- Fase on-line
- 4.2.- Fase presencial
  - a) Módulo 1 (Derecho Procesal Penal / Policía Judicial)
  - b) Módulo 2 (Derecho Penal)
  - c) Módulo 3 (Derechos fundamentales)
  - d) Módulo 4 (Violencia de Género – Menor)
  - e) Módulo 5 (Técnico Científico)
  - f) Módulo 6 (Técnico Operativo)

## 1.- CUALIFICACIÓN: POLICÍA JUDICIAL

### 1.1.- TÍTULO

- Curso Básico de Policía Judicial.

### 1.2.- ESCALAS

- Suboficiales y Básica de Cabos y Guardias.

### 1.3.- EMPLEOS

- Subteniente a Guardia Civil.

### 1.4.- COMPETENCIA GENERAL

“Adquirir los conocimientos que le permitan llevar a cabo las tareas básicas de un componente de una unidad orgánica de Policía Judicial”.

### 1.5.- PUESTOS DE TRABAJO

La Policía Judicial específica en la Guardia Civil se organiza en una estructura central y unas Unidades Orgánicas de PJ territoriales, el Curso Básico de Policía Judicial cualifica para poder ocupar vacante en las Unidades que a continuación se indican, a excepción del personal que desempeña funciones en las Planas Mayores y Mecanización: Las *Unidades Orgánicas de Policía Judicial territoriales* son: las Unidades Orgánicas de Policía Judicial de Comandancia o Zona uni-provincial (Equipos Policía Judicial de Compañía, Sección de Investigación y Laboratorio) y, en las Zonas pluri-provinciales que se determine, las Unidades de Policía de Zona (Grupo de Investigación y Laboratorio). La estructura central está constituida por: la *Unidad Técnica de Policía Judicial (en este caso igualmente quedan exceptuados el personal que integra el grupo de programación informática)*, el *Servicio de Criminalística* y la *Unidad Central Operativa*.

## 2.- DISEÑO

### 2.1.- DURACIÓN

#### a) Fase on line

- Duración: 60 días
- Total Horas

60 días x 1 hora de trabajo del alumno = **60 horas**

#### b) Fase presencial

- Duración: 5 semanas
- Total Horas

4 días x 7 horas (lunes a jueves) + 5 horas (viernes) = 33 horas  
33 horas por semana x 5 semanas = **165 horas lectivas**

## **2.2.- CRITERIOS DE EVALUACIÓN**

### **1.Fase a distancia:**

#### **MANUAL DE POLICÍA JUDICIAL**

## **2. MISIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES.**

### **2.1. MISIÓN**

### **2.2. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN DE LA POLICÍA JUDICIAL**

### **2.3. ORGANIZACIÓN DE LA PJ ESPECÍFICA**

### **2.4. DEPENDENCIAS DE LAS UNIDADES DE POLICÍA JUDICIAL**

### **2.5. ORGANIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN CRIMINAL EN LA GUARDIA CIVIL**

### **2.6. COMETIDOS DE LAS U,S DE POLICÍA JUDICIAL.**

#### **2.6.1. En el Órgano Central**

#### **2.6.2. De las U,s Orgánicas territoriales**

### **2.7. DEBERES Y FUNCIONES DEL PERSONAL.**

#### **2.7.1. Deberes específicos de los componentes de la Policía Judicial**

#### **2.7.2. Funciones genéricas de los componentes de las U,s de Policía judicial**

#### **2.7.3. Funciones del personal en órganos operativos de investigación.**

##### **2.7.3.1. Del agente de investigación de los Equipos**

##### **2.7.3.2. Del segundo Jefe del Equipo**

##### **2.7.3.3. Del Jefe de Equipo, UAD o UAJM**

## **4. SERVICIOS.**

### **4.3. CRITERIOS DE EMPLEO DE LA UOPJ.**

#### **4.3.1-2.Actividad operativa de la UOPJ. Distribución de cometidos**

#### **4.3.3. Plana Mayor**

#### **4.3.4. Sección de Investigación Criminal**

##### **4.3.4.1. Unidad Adscrita (UAD)**

##### **4.3.4.2. Unidad de Apoyo a la Jurisdicción Militar (UA)**

#### **4.3.5 . Laboratorio**

#### **4.3.6. Equipos Territoriales de PJ (ETPJ)**

### **4.4. ACTUACIÓN DE LOS PUESTOS Y UNIDADES TERRITORIALES**

### **4.5.PIEZAS DE CONVICCIÓN**

### **4.6. RESEÑAS DE PERSONAS**

### **4.7. INSPECCIONES OCULARES Y RECOGIDA DE MUESTRAS**

- 4.7.1. Intervención de las U,s Territoriales
- 4.7.2. Actuación de las U,s territoriales con la UOPJ
- 4.7.3. Inspección Ocular ante artefactos explosivos
- 4.7.4. Medidas preventivas de las patrullas ante hechos graves
- 4.8. ACTUACIONES DOCUMENTALES DE CARÁCTER JUDICIAL

## 6. PROCEDIMIENTOS.

### 6.1. PROCEDIMIENTOS TÉCNICO-OPERATIVOS.

- 6.1.1. Criterios Generales en la confección de atestados
- 6.1.2. Actuaciones preventivas con detenidos
- 6.1.3. Interrogatorios policiales en establecimientos militares
- 6.1.4. Actuaciones con drogas y estupefacientes
- 6.1.5. Actuaciones con extranjeros
- 6.1.6. Centros de colaboración Policial y Aduanera
- 6.1.8. Actuaciones en materia de extradición.
  - 6.1.8.1. Generalidades
  - 6.1.8.2. Detenidos por orden preventiva con fines de extradición
  - 6.1.8.3. Extradición Activa
  - 6.1.8.4. Orden Europea de Detención
- 6.1.9 Entrega vigilada
- 6.1.14. Actuación con menores
- 6.1.15. Violencia doméstica y contra la mujer
- 6.1.16. Actuaciones ante accidentes en la vía férrea
- 6.1.17. Intervención ante accidentes de aeronaves
- 6.1.18. Actuación ante grandes catástrofes
- 6.1.19. Actuaciones con establecimientos sujetos a control
- 6.1.20. Intervención en delitos contra la propiedad intelectual
- 6.1.21. Actuaciones con delincuencia que emplea alta tecnología
- 6.1.22. Protección de miembros del Tribunal de Jurado
- 6.1.24. Procedimiento con personas desaparecidas
- 6.1.25 Procedimiento ante cadáveres sin identificar

### 6.2. PROCEDIMIENTOS TÉCNICO CIENTÍFICO.

- 6.2.1. Aspectos de carácter general
  - 6.2.1.1. Recogida y tratamiento de muestras en la inspec.ocular

6.2.1.2. Cadena de custodia de evidencias/muestras

6.2.1.3. Normas sobre solicitud de informes periciales

6.2.1.4. Elaboración de informes periciales

6.2.2. Fotografía.

6.2.2.1. Estudios que se pueden solicitar

6.2.2.2. Remisión de muestras

## **LEY ORGÁNICA 10/1995, DE 23 DE NOVIEMBRE, DEL CÓDIGO PENAL**

### **LIBRO I Disposiciones Generales**

Título I. De la Infracción Penal

Delitos y faltas (art. 10 a 18)

Causas que eximen de la responsabilidad criminal (art. 19 y 20)

Circunstancias que atenúan la responsabilidad criminal (art. 21)

Circunstancias que agravan la responsabilidad criminal. (art. 22)

Circunstancia mixta de parentesco (art. 23)

Título II Personas criminalmente responsables de los delitos y faltas (art. 27 a 31)

### **LIBRO II Delitos y sus penas**

Título I Homicidio y sus formas (art. 138 a 143)

Título III Lesiones (art. 147 a 156)

Título VI Delitos contra la libertad (art. 163 a 172)

Título VII Delitos contra la integridad moral (art. 173 a 177)

Título VIII Delitos contra la libertad e indemnidad sexual (art. 178 a 194)

Título XIII Delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico

Hurtos (art. 234 a 236)

Robos (art. 237 a 242)

Robo y hurto de uso de vehículo (art. 244)

Estafas (art. 248 a 251)

Título XV Delitos contra los derechos de los trabajadores ( art 311 a 318)

Título XVbis Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros. (art. 318 bis)

Título XIX Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos. (art. 407 a 409)

Título XXI Delitos contra la Constitución

Capítulo V Delitos cometidos por funcionarios públicos contra las garantías constitucionales (art. 529 a 542)

LEY ORGÁNICA 6/1184, DE 24 DE MAYO, REGULADORA DEL PROCEDIMIENTO DE "HABEAS CORPUS"

LEY ORGÁNICA 4/1897, DE 4 DE AGOSTO, DE UTILIZACIÓN DE VIDEOCÁMARAS POR LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LUGARES PÚBLICOS, Y REAL DECRETO 596/99, DE 06 DE ABRIL, REGLAMENTO DE DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LA LEY ORGÁNICA 4+97

LEY 35/1995, DE 11 DE DICIEMBRE, DE AYUDAS Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS Y CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL

REAL DECRETO 738/1997, DE 23 DE MAYO, QUE LA DESARROLLA LEY 3/2003 SOBRE ORDEN EUROPEA DETENCION Y ENTREGA

REAL DECRETO 769/87 DE 19 DE JUNIO, SOBRE REGULACIÓN DE LA POLICÍA JUDICIAL (B.O.E. N.º 150 DE 24-06-87)

NORMA TÉCNICA 1/2008 PROCEDIMIENTO DE ACTUACIÓN DE LAS UNIDADES DE LA GUARDIA CIVIL EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

PROTOCOLO DE ACTUACIÓN DE FCSE Y COORDINACIÓN CON ÓRGANOS JUDICIALES PARA LA PROTECCIÓN DE LAS VICTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA Y DE GÉNERO.

INSTRUCCIÓN 10/2007 DE LA S.E.S. MODIFICADA POR LA 14/2007 Y LA 05/2008 VALORACIÓN POLICIAL DEL NIVEL DE RIESGO.

**b) Fase on-line:**

Es preciso superar 30 unidades didácticas. Cada UD se compone de los elementos que se indican con los criterios de evaluación siguientes:

- 1- *Objetivos*: Son los enunciados que expresan, qué es lo que se quiere conseguir con el estudio de los temas propuestos.
- 2- *Contenidos*: Son los diferentes temas de estudio del ámbito penal y procesal del derecho, y que el alumno debe estudiar para poder alcanzar los objetivos que se pretende con la realización de la fase a distancia.
- 3- *Ejercicios de evaluación*: Son los ejercicios intermedios propuestos para que el alumno compruebe si está alcanzando los objetivos pretendidos.
- 4- *Autoevaluación* final. En la última pantalla de todas y cada una de las unidades didácticas, existe una autoevaluación final da carácter teÓRICO, que sirve para comprobar si el alumno ha estudiado con éxito los temas propuestos. El resultado de esa autoevaluación es la misma que registra el sistema en la correspondiente tabla de contenido, junto al número de intentos, tiempo que estudio de esa unidad etc. La plataforma de teleformación una vez finalizado el estudio de cada una de las unidades didácticas, puede registrar los siguientes estados de finalización:

1. Incompleto: Registra este estado, cuando no finaliza el estudio de todas y cada una de las pantallas de alguna unidad

didáctica. En este caso, debe verificar si alguno de los objetivos NO los tiene superados al 100%, para lo cual debe volver a estudiar el citado objetivo y realizar la autoevaluación final.

2. • Completado: Si finaliza el estudio de la unidad didáctica pero deja para más tarde la autoevaluación final.

3. • Suspenso y aprobado: Cuando ha estudiado todo el contenido de la unidad y obtiene resultado negativo o positivo en la autoevaluación final.

El alumno puede aprobar o mejorar la nota (*en ningún caso empeorarla*), si vuelve a entrar en la unidad y realiza de nuevo la autoevaluación final.

5- *Recursos*: En el menú recursos de todas y cada una de las unidades didácticas encontrarás información de interés, legislación, jurisprudencia, anexos, unidad didáctica, etc. relacionada con el contenido de estudio.

6.- *Tutoría pedagógica*: Destinada a resolver dudas sobre el contenido del curso. Se realizará por el Área de Policía Judicial de la Escuela de Especialización por medio de la cuenta de correo: [teleformacion@guardiacivil.org](mailto:teleformacion@guardiacivil.org)

7.- *Tutoría técnica*: Destinada a resolver problemas técnicos (bloqueo de contraseñas, descarga de contenidos, fallos de conexión, etc.). Se realizará desde la Unidad de Enseñanza Asistida por Ordenador de la Jefatura de Enseñanza (Madrid) con sede en Valdemoro: [teleformacion@guardiacivil.org](mailto:teleformacion@guardiacivil.org)

### **c) Fase presencial**

Sobre el contenido establecido en los diferentes módulos se realizarán los exámenes y trabajos que permitan valorar si los conocimientos impartidos han sido comprendidos suficientemente por los alumnos, de tal manera que permita valorar objetivamente su aptitud para llevar a efecto sus cometidos como miembro de Policía Judicial.

## **2.3.- REQUISITOS PARA ACCEDER A LA TITULACIÓN**

### **1. Curso:**

- Cumplir con las condiciones que se establezcan en la resolución por la que se convoca el curso correspondiente.
- Haber completado y superado todas las unidades didácticas de la fase on-line de dicho curso.

### **1. Titulación:**

Superar el Curso Básico de Policía Judicial. Será causa de no superación:

- \* El bajo rendimiento en las distintas pruebas de evaluación, llevadas a cabo durante la fase de presente del curso. Por lo que tendrá que obtener una calificación igual o superior a 5 en todos los módulos del mismo.
- \* Demostrar bajo rendimiento en la realización de los trabajos previstos en el plan de estudios del curso, es decir, no realizar los mismos? o en su



caso no llevarlos cabo con arreglo a los criterios establecidos por el cuadro docente.

\* Falta de asistencia a la quinta parte del total de las horas lectivas impartidas en el periodo de presente.

\* La pérdida de aptitudes psicofísicas.

\* Incumplir las normas de régimen interior.

## 2.4.- REQUISITOS BÁSICOS DEL CONTEXTO FORMATIVO

Necesarios para llevar a cabo un curso para un total de **52 alumnos**.

### a) Recursos Humanos:

- Profesores: 5
- Instructores: 4
- Personal administrativo: 1

### b) Recursos materiales:

- Aula con capacidad para 52 alumnos dotada de equipo de megafonía, ordenador y cañón proyector
- Laboratorio
- Aula de informática
- Aula de tratamiento de imágenes
- Para prácticas técnico operativas:
  - \* 1 vehículos.
  - \* 71 Equipos de transmisiones compuesto por radioteléfono portátil (matra-sirdee) con auriculares semidiscretos.
- Para prácticas de fotografía e imagen:
  - Informática:*
    - \* 8 Ordenadores. (puerto fireware)
    - \* 10 Tarjetas capturadoras de vídeo externas pinnacle-9 o similar. (puerto usb)
    - \* 12 Licencias adobe photoshop cs. última versión
    - \* 9 Estativos fotográficos de luz fría.
  - Fotografía:*
    - \* 17 Cuerpos de cámara nikon d-80 ó superior
    - \* 30 Tarjetas compact flash de 512 mb.
    - \* 3 Flash modelo nikon sb-800 (digital).
    - \* 17 Objetivos nikon af 18-70 f2,8d
    - \* 17 Maletines rígidos para transporte equipo fotográfico.
    - \* 17 Zapatas para flash.
    - \* 4 Cámaras de vídeo jvc d-73
- Para prácticas de dactiloscopia
  - \* 15 Juegos de reseña.

- \* 15 Plantillas de tarjetas decadactilares.
  - \* 100 Tarjetas decadactilares para reseña de detenidos.
  - \* 100 Tarjetas de necrorreseña.
  - \* 100 Tarjetas de reseña internacional.
- Para prácticas inspección ocular
- \* 10 Maletines de inspecciones oculares.
  - \* 10 Maletines de señalización.
  - \* 10 Maletines de revelado y trasplante de huellas.
  - \* 1 Maletín de luces forenses.
  - \* 10 Kits de vaciado de huellas de pisada.
  - \* 10 Cajas de microsil.
  - \* 10 Cajas de durocast.
  - \* 10 Cajas de silicogel con catalizador.
  - \* 30 Bolsas de papel para recogida de indicios (diferentes tamaños).
  - \* 30 Bolsas de plástico para recogida de indicios (diferentes tamaños).
  - \* 30 Kits de recogida de indicios biológicos.
  - \* 30 Tubos de plástico para recogida de indicios (diferentes tamaños).
  - \* 10 Cajas de gelatinas para trasplante de huellas (diferentes colores y tamaños).
  - \* 10 Cajas de guantes de látex (diferentes tallas).
  - \* 52 Monos de inspección ocular.
  - \* 10 Rollos de papel limpiamanos.
  - \* 1 Rollo de papel kraft.

## **2.5.- CRITERIOS PARA LA ACTUALIZACIÓN Y RENOVACIÓN DE COMPETENCIAS**

### **a) Módulos cuya competencia necesita ser actualizada**

Con carácter genérico, cuando el contenido de cualquiera de los módulos sufra una modificación de tal relevancia que obligue a su actualización. Al margen de esta cláusula genérica, las competencias necesitan ser actualizadas en los plazos que se indican:

- Módulos 1 a 4 y 6      5 años
- Módulo 5                      3 años

### **b) Vigencias de las competencias cuando estas no se ejerzan**

Una vez que se obtenga el título de Curso Básico de Policía Judicial, si sus funciones no son ejercidas durante un periodo de cinco años de forma continuada, será preciso que el alumno supere un curso de revalidación habilitado a tal efecto.

En el supuesto de no realizar dicho curso o en el caso de no resultar apto tras la realización del mismo, el título obtenido inicialmente no le habilitará para desempeñar las funciones propias de Policía Judicial, lo que supondrá la pérdida de su vigencia.

## **2.6.- POSIBLES CONVALIDACIONES (SIN CONTENIDO)**

### **3.- PERFIL**

#### **3.1- UNIDAD DE COMPETENCIA 1 (Procesal Penal – Policía Judicial)**

Contar con los conocimientos jurídicos básicos imprescindibles, para su actuación como componente de la Policía Judicial específica, acerca del Proceso Penal y la actuación de la Policía Judicial específica.

##### **RP.1 Confeccionar un atestado de nivel medio**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 –Instruir las diferentes diligencias que componen un atestado y conocer su trascendencia a nivel procesal.

CR.2 –Confeccionar las actas e informes de mero trámite de un atestado.

##### **RP.2 Conocer los diferentes procesos penales**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 –Dirigir las diligencias instruidas a la Autoridad Judicial competente por razón de la materia, de la persona o por razón del perritorio.

CR.2 –Diferenciar si el caso se encuadra en un procedimiento de Ordinario, Abreviado, Juicio Rápido o Juicio de faltas.

CR.3 –En el supuesto de Juicio Rápido, instruir las diligencias específicas para este tipo de procedimiento (citaciones en coordinación con el Juzgado de Guardia).

CR.4 –Requerir copia del parte facultativo de asistencia a la víctima.

CR.5 –Informar a la víctima de los derechos que le asisten (Diligencia de ofrecimiento de acciones).

##### **RP.3 Analizar las funciones propias de Policía judicial genérica, respecto de aquellas que son de Policía judicial específica.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 –Conocer Unidades y Órganos que componen la Policía Judicial.

CR.2 –Desarrollar las funciones propias de Policía judicial específica.

CR.3 –Diferenciar los distintos órganos de coordinación a nivel nacional y provincial.

CR.4 –Diferenciar las funciones propias de Policía Judicial que puedan realizar las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a nivel estatal, autonómico y local.

##### **RP.4 Saber resolver eficazmente distintas situaciones planteadas**

**con extranjeros en el ámbito de competencia de la Policía judicial específica.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 –Identificar distintas situaciones jurídicas en las que se pueda encontrar un extranjero en el espacio Shengen, así como la documentación habilitante en cada uno de estas situaciones.

CR.2 –Aplicar el régimen sancionador de extranjería, identificando las infracciones que puedan dar lugar a la privación de libertad de extranjeros, derechos que correspondan, así como trámites para la incoación del expediente sancionador.

CR.3 –Interpretar eficazmente la distintas infracciones a la Ley de Extranjería especialmente las concursales con el Código Penal, criterios legislativos, jurisprudenciales y doctrinales.

CR.4 –Aplicar el protocolo de actuación con extranjeros detenidos por infracción penal, ley de extranjería, así como la puesta disposición del Cuerpo Nacional de Policía.

CR.5 –Aplicar los distintos procedimientos sancionadores y administrativos previstos en la legislación de extranjería.

CR.6 – Confeccionar los documentos relativos a la intervención con extranjeros en el ámbito de Policía Judicial.

**3.2- UNIDAD DE COMPETENCIA 2 (Derecho Penal)**

Contar con los conocimientos jurídicos básicos imprescindibles que le permitan tipificar adecuadamente hechos relativos a: delitos contra el patrimonio, personas, libertad e indemnidad sexual y, falsedad documental.

**RP.1 Análisis jurídico de los tipos penales básicos (patrimonio, personas, libertad e indemnidad sexual y, falsedad documental).**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 –Calificar correctamente, desde el punto de vista jurídico, los diferentes hechos que se le puedan plantear a la hora de instruir diligencias.

CR.2 –Resaltar aquellos aspectos interesantes que tengan su aplicación práctica tanto en la investigación criminal como en el proceso penal.

**3.3- UNIDAD DE COMPETENCIA 3 (Derechos fundamentales)**

Contar con los conocimientos jurídicos básicos imprescindibles, que le permitan llevar a cabo determinadas limitaciones de derechos fundamentales dentro del ámbito de su actuación como componente de la Policía Judicial específica.

**RP.1 Identificar a cualquier persona indocumentada suficientemente, en los supuestos previstos en la ley.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 – Tener criterio para determinar si la información aportada por la persona a identificar es suficiente para establecer su identidad.

CR.2 – Trasladar a la persona a las dependencias policiales más

próxima que disponga de los medios adecuados, y llevar a cabo la identificación mediante las gestiones oportunas.

**RP.2 Gestionar una solicitud de diligencia limitativa de derechos fundamentales a la autoridad judicial competente.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 –Comprobar que los requisitos son los precisos para llevar a cabo dicha solicitud.

CR.2 –Redactar la solicitud a la Autoridad competente, incluyendo en la misma los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

CR.3 –Presentar ante la Autoridad Judicial la solicitud y ser capaz de mantener una entrevista que motive dicha solicitud ante la referida Autoridad.

**RP.3 Practicar una detención en sus diferentes modalidades.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 – Detener a delincuentes comunes y pertenecientes a grupos de delincuencia organizada, y realizar las gestiones propias de este tipo de detención.

CR.2 – Detener a militares y realizar las gestiones propias de este tipo de detención.

CR.3 – Detener a menores y realizar las gestiones propias de este tipo de detención.

CR.4 – Detener a extranjeros y realizar las gestiones propias de este tipo de detención.

CR.5 – Detener a terroristas y realizar las gestiones propias de este tipo de detención.

**RP.4 Llevar a cabo una entrada y registro en los supuestos comunes contemplados en la ley.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 –Practicar una entrada y registro cuando exista mandamiento judicial, formando parte de la Comisión judicial.

CR.2 – Practicar una entrada y registro cuando exista consentimiento del titular, encontrándose este tanto en la situación de detenido, imputado o sin ningún tipo de imputación penal.

CR.3 –Practicar una entrada y registro ante una situación de estado de necesidad.

CR.4 –Practicar una entrada y registro ante una situación de flagrante delito.

**3.4- UNIDAD DE COMPETENCIA 4 (Violencia de Género – Menor)**

Contar con los conocimientos jurídicos básicos imprescindibles, que le permitan intervenir eficazmente tanto con mujeres víctimas de violencia de género, como con menores en el ámbito de reforma y protección.

**RP.1 Conocer los tipos penales relativos a violencia de género.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 – Interiorizar el verdadero significado del derecho a la igualdad.

CR.2 – Calificar infracciones penales que supongan violencia física contra la mujer.

CR.3 – Calificar infracciones penales que supongan violencia psíquica contra la mujer.

CR.4 – Actuar adecuadamente ante un quebrantamiento de una orden de protección.

**RP.2 Actuar de forma correcta ante un hecho cometido en el ámbito de la violencia de género.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 Conocer la normativa que ampara nuestra actuación en materia de violencia de género.

CR.2 Actuar con la víctima desde su requerimiento o entrada en dependencias policiales hasta la finalización de las diligencias, informando de los derechos que le asisten y conociendo la manera de proceder en el interrogatorio.

CR.3 Realizar la valoración del riesgo de la víctima, cumplimentando los formularios VPR y VPER de la Secretaría de Estado de Seguridad.

**RP.3 Resolver de forma adecuada las distintas situaciones planteadas en el ámbito del menor infractor**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 – Empatizar con la problemática y la finalidad socio-educativa de la ley penal del menor.

CR.2 – Identificar los distintos tramos de edad previstos en la legislación del menor, así como actuar eficazmente en cada uno de ellos.

CR.3 – Actuar eficazmente con menores indocumentados detenidos por infracción penal, así como conocer los procedimientos necesarios para la determinación legal de la edad.

CR.4 – Aplicar el procedimiento de actuación con menores detenidos durante la instrucción de diligencias.

CR.5 – Llevar a efecto adecuadamente los criterios de competencia material, objetiva y funcional prevista en la legislación penal de menores.

**RP.4 Actuar ante situaciones de riesgo y desamparo de menores.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 – Identificar situaciones de riesgo o desamparo plantadas por menores, llevando a cabo las actuaciones necesarias para lograr la identificación de menores indocumentados, localización de familiares, puesta a disposición de Fiscalía, puesta a disposición equipos de asistencia social.

**3.5- UNIDAD DE COMPETENCIA 5 (Técnico – científico)**

Realizar las tareas técnico-científico básicas de la especialidad de Policía Judicial, que sirvan para la obtención de indicios y evidencias en la escena del crimen.

### **RP.1 Realizar una inspección ocular de grado medio**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 –Trasladarse al lugar de los hechos y comprobar del mismo, llevando a cabo en su caso las primeras actuaciones policiales:

- Protección y aseguramiento de la Escena del Crimen, mediante acordonamiento con cintas de seguridad.
- Asistencia y primeros auxilios de la víctima y ofendido, requiriendo en su caso la asistencia de los equipos sanitarios.
- Comunicación del hecho

CR.2 – Describir el lugar de los hechos y establecer el estado y ubicación de objetos e indicios en el mismo y valorar el tipo delictivo.

CR.3 – Proteger y custodiar las muestras intervenidas.

CR.4. – Redactar de forma objetiva, comprensible, exacta y minuciosa el Acta de Inspección Ocular.

### **RP.2 Confeccionar un informe fotográfico básico**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 –Manejar una cámara fotográfica digital (Nikon D-80) con su óptica adecuada (objetivo macro, gran angular, teleobjetivo y trípode) y otros elementos técnicos (filtros, flash, y estativos fotográficos – fotografía en ambientes de luz controlada-).

CR.2 –Conocer y aplicar en cada caso la óptica adecuada de la fotografía genérica para su aplicación a la fotografía científica-policial, obteniendo tanto fotografías de conjunto, media panorámica, detalle y macro fotografía.

CR.3 – Manejar programas informáticos de edición de imágenes (adobe photoshop).

### **RP.3 Llevar a cabo la recogida y remisión de muestras que garanticen su estado y conservación.**

### **RP.4 Confeccionar un informe dactiloscópico de huellas no problemáticas.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 – Conocer la teoría básica de dactiloscopia (Sistema dactiloscópico Oloriz)

CR.2 –Aplicar los criterios para llevar a cabo un cotejo dactiloscópico

CR.3. – Redactar un informe dactiloscópico.

## **3.6- UNIDAD DE COMPETENCIA 6 (Técnico operativo)**

Realizar las tareas técnico-operativas básicas de la especialidad de PJ, que constituyan la base de la investigación criminal operativa y contar con los conocimientos imprescindibles que le permitan llevar a cabo una investigación de grado básico en relación con los delitos tecnológicos.

**RP.1 Contar con los conocimientos necesarios, que le permitan a partir de una noticia, relacionada con un delito tecnológico, ser capaz de utilizar los medios adecuados para llevar a cabo una**

## **investigación.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 – Saber llevar a cabo las primeras actuaciones en relación con cualquier noticia relacionada con delitos tecnológicos, así como conocer los protocolos de actuación ante aquellas que no le competan por su complejidad.

CR.2 – Instruir diligencias relacionadas con delitos tecnológicos de grado elemental.

CR.3 – Saber adoptar las medidas de seguridad necesarias en una investigación de este tipo.

CR 4- Conocer los tipos genéricos de hechos relacionados con los delitos tecnológicos (Hacking, phishing, mensajería electrónica, ....).

CR. 5 – Conocer la tecnología básica que permita su uso como herramienta aplicada a la investigación de delitos tecnológicos.

CR. 6 – Ante una diligencia de entrada y registro, ser capaces de identificar los elementos tecnológicos que contengan información, intervenirlos técnicamente de forma adecuada y asegurar la cadena de custodia.

## **RP.2 Llevar a efecto una vigilancia que permita realizar con seguridad el control de actividades de un objetivo de nivel medio.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 – Realizar un reconocimiento de zona.

CR.2 – Integrarse en un equipo de trabajo aprovechando las ventajas que este le ofrece.

CR.3 – Llevar a efecto una vigilancia estática de forma individual y en equipo.

CR.4 – Efectuar una vigilancia móvil a pie y vehículo, tanto de forma individual como en equipo.

## **RP.3 Obtener información de fuentes inanimadas públicas y animadas de nivel básico**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 – Conocer las posibilidades de las distintas fuentes inanimadas públicas y animadas, de interés profesional para un miembro de Policía Judicial.

CR.2 – Utilizar adecuadamente los protocolos establecidos para el tratamiento de fuentes inanimadas y animadas.

## **RP.4 Incorporar e integrar distinta información a las bases de datos policiales.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 – Conocer las distintas bases de datos policiales nacionales e internacionales.

CR.2 – Aplicar los procedimientos de grabación en las distintas bases de datos.

## **RP.5 Saber resolver una situaciones de crisis de grado básico y mantener el control en otras situaciones mas complejas.**

*Mediante esta actividad el alumno será capaz de:*

CR.1 – Identificar y valorar la complejidad de cada situación de crisis.

CR.2 – Conocer los procedimientos de actuación ante cada una de las situaciones de crisis, adoptando las medidas preventivas para cada una de ellas



## **4.- CONTENIDOS FORMATIVOS**

### **4.1.- FASE ON-LINE**

Esta fase se divide en dos módulos: Una parte de PENAL que se compone de 5 módulos con un total de 17 unidades didácticas, y una segunda parte de PROCESAL con 6 módulos con un total de 13 unidades didácticas:

#### **A) MÓDULO 1.- DERECHO PENAL**

##### **UD 1: PARTE GENERAL DEL DERECHO PENAL**

Unidad 1: Garantías Penales

Unidad 2: Delitos y faltas

Unidad 3: Circunstancias modificativas de la responsabilidad penal

##### **UD 2: DELITOS CONTRA LAS PERSONAS**

Unidad 1: Homicidio

Unidad 2: Homicidio imprudente

Unidad 3: Asesinato

Unidad 4: Lesiones

##### **UD 3: DELITOS CONTRA LA INTEGRIDAD MORAL**

Unidad 1: Trato degradante

Unidad 2: Maltrato habitual

Unidad 3: Tortura

##### **UD 4: DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INDEMNIDAD SEXUALES**

Unidad 1: Agresión sexual

Unidad 2: Violación

Unidad 3: Abuso sexual

Unidad 4: Acoso sexual

##### **UD 5: DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Unidad 1: Prevaricación

Unidad 2: Omisión del deber de perseguir delitos

Unidad 3: Cohecho

#### **B) MÓDULO 2.- DERECHO PROCESAL PENAL**

##### **UD 1: TESTIFICAL**

Unidad 1: La denuncia

Unidad 2: Declaración del inculpado

Unidad 3: Protección a testigos y peritos

##### **UD 2: DETENCIÓN**

Unidad 1: Detención de indocumentados

Unidad 2: Detención de extranjeros

Unidad 3: Detención de militares

##### **UD 3: DERECHOS DEL DETENIDO**

Unidad 1: Aviso a familiar y asistencia de intérprete

Unidad 2: Habeas corpus

**UD 4: INTERVENCIÓN DE LAS COMUNICACIONES**

Unidad 1: Intervención de la correspondencia postal y telegráfica  
Unidad 2: Intervenciones telefónicas

**UD 5: OTRAS DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN**

Unidad 1: Reconocimiento de identidad Dirección General de la Guardia Civil Jefatura de Enseñanza Unidad de Enseñanza Asistida por Ordenador

**UD 6: ATENCIÓN A LA VICTIMA**

Unidad 1: Ofrecimiento de acciones  
Unidad 2: Atención a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual

**4.2.- FASE PRESENCIAL**

**A) MÓDULO 1 (DERECHO PROCESAL PENAL / POLICÍA JUDICIAL)**

*(Vinculado a unidad de competencia 1)*

*a) UD 1.- Del Proceso Penal*

Sesión 1 Concepto. Potestad jurisdiccional. Garantías constitucionales de la Jurisdicción. Órdenes de la Jurisdicción ordinaria. Organización de los Tribunales y Juzgados. El personal Jurisdicente.

Sesión 2 *De los principios del Proceso.-* Funciones del proceso penal. Derecho a la participación en el Jurado. D.º al Juez legal. D.º de acción penal. Los principios de legalidad y oportunidad. Igualdad de armas. Principio acusatorio. Libre valoración y presunción de inocencia. D.º a un juicio público. D.º a los recursos. D.º a un proceso sin dilaciones indebidas.

Sesión 3 *De la competencia.-* Concepto. Criterios de determinación. Competencia objetiva. Competencia funcional. Competencia territorial. Los fueros. Cuestiones de competencia. Conexión.

*Las partes en el proceso penal.-* Partes acusadoras. Los acusadores en el proceso penal. La acción civil. Partes acusadas. Exenciones jurisdiccionales.

Sesión 4 La fase de Instrucción. Fase Intermedia. Juicio Oral. Actos de inicio del proceso: denuncia y querrela. La imputación. El derecho de defensa. Medidas cautelares: libertad y prisión provisional. El juicio de faltas. El procedimiento abreviado. El procedimiento ordinario. El Juicio ante el Tribunal del Jurado.

*b) UD 2.- De la Policía Judicial*

Sesión 1 Competencia. Dependencias Estructura de la PJ en el modelo policial español. Función de Policía Judicial / Orgánica / Unidades adscritas. *Estructura de la PJ en la Guardia Civil.-* Misiones. Dependencia. Estructura

Sesión 2 *Criterios de funcionamiento orgánico de la P.J.-*  
Distribución territorial y funciones encomendadas a las distintas  
Unidades y laboratorios

c) *UD 3.- Extranjería*

Sesión 1 Legislación de Extranjería.

Sesión 2 Régimen Sancionador.

d) *UD 4.- Instrucción de diligencias.*

Sesión 1 a 3 Del atestado. Naturaleza jurídica. Composición.  
Atestado y procedimiento penal. Atestados instruidos por delitos  
CPM. Primeras diligencias. De la denuncia. Deducción del  
detenido. Manifestación de testigos.

Sesión 4 *Informes Técnicos.* El informe pericial. Las  
irregularidades en materia pericial. La peritación en el proceso. El  
perito. Procedimientos Técnico Científicos.

Sesión 5 - 7 *Contenidos Prácticos I.* Confección de diligencias  
por supuesto delito contra la libertad e indemnidad sexual, con  
especial referencia a diligencias de Reconocimiento fotográfico,  
solicitud de mandamiento de entrada y registro domiciliario.

Sesión 8 y 9 *Contenidos Prácticos II.* Confección de diligencias  
por supuesto delito de robo con intimidación en una entidad  
bancaria, con especial referencia a diligencias de Reconocimiento  
en rueda, acta de recogida de residuos de disparo (inspección e  
intervenciones corporales en detenidos)

Sesión 10-12 *Contenidos Prácticos III.* Confección de diligencias  
por supuesto delito de homicidio, con especial referencia a  
diligencias de solicitud de Hábeas Corpus, intervención postal y  
telegráfica, actas de detención y lectura de derechos.

Sesión 13-18 *Contenidos Prácticos IV.* Instrucción diligencias a  
través del S.I.G.O

**B) MÓDULO 2 (DERECHO PENAL)**

*(Vinculado a unidad de competencia 2)*

a) *UD 1.- Derecho penal*

Sesión 1 Delitos contra el patrimonio (1). Casos prácticos. El delito  
de Hurto. El delito de robo.

Sesión 2 Delitos contra el patrimonio (2). Casos prácticos.  
Violencia e intimidación en las personas. Agravantes. Fuerza en las  
cosas. Resolución de casos prácticos conforme a las teorías de  
“*vis in re*” y “*vis ad rem*”.

Sesión 3 Delitos contra el patrimonio (3). Casos prácticos. Estafa.  
Apropiaciones indebidas. *Furtum possessionis* o hurto impropio. El  
delito de robo de uso y el delito de hurto de uso. Concursos con  
otros delitos.

Sesión 4 Delitos contra las personas (1). El delito de Lesiones.  
Tratamiento diferenciado en virtud del sujeto pasivo-víctima. Faltas  
de lesiones. Casos prácticos.

Sesión 5 Delitos contra las personas (2). El delito de Lesiones y sus clases en virtud del resultado. Casos prácticos.

Sesión 6 Delitos contra las personas (3). El Homicidio. El Asesinato. Casos prácticos. Criterios interpretativos acerca del ánimo de matar o lesionar: Diferencia entre la tentativa de homicidio y las lesiones consumadas.

Sesión 7 Delitos contra la libertad e indemnidad sexual.

Sesión 8 Delito de falsedad documental. Concepto y clases.

### **C) MÓDULO 3 (DERECHOS FUNDAMENTALES)**

*(Vinculado a unidad de competencia 3)*

#### *a) UD 1.- Limitación de Derechos Fundamentales*

Sesión 1 y 2 *Proporcionalidad y Derechos fundamentales.*

Contenido esencial del derecho. Justificación teológica y principio de legalidad. Sub-principios de idoneidad, congruencia y necesidad. Proporcionalidad y limitación de derechos.

Sesión 3 y 4 *Derecho a la Libertad / Limitaciones.-* Derecho a la libertad ambulatoria. Contenido. La detención. Especialidades.

Derechos del detenido: asistencia letrada, reconocimiento médico, aviso a familiar, intérprete. Imputación policial

Sesión 5 *Derecho a la inviolabilidad domiciliaria / Limitaciones.-* Inviolabilidad domiciliaria. Contenido. De la entrada y registro. Por resolución judicial. Delitos flagrantes. Consentimiento del titular. Supuestos especiales.

### **D) MÓDULO 4 (VIOLENCIA DE GÉNERO – MENOR)**

*(Vinculado a unidad de competencia 4)*

#### *a) UD 1.- Etiología y Análisis Jurídico Penal de la Violencia Género*

Sesión 1 *Etiología de la violencia doméstica* Violencia de género (mujer) - Violencia doméstica. Factores: víctima, agresor, sociocultural, familia.

Sesión 2 *Análisis jurídico penal de la violencia doméstica.*

Violencia física. Violencia Psíquica.

Sesión 3 Actuación de los servicios sociales con la víctima: cooperación con la Policía Judicial

#### *b) UD 2.- Actuación Policial frente a la violencia de género*

Sesión 1 a 3 Actuación de la Policía judicial. Actuaciones preliminares. De la denuncia. Información a la víctima. De la investigación de los hechos. Otras diligencias.

#### *c) UD 3.- Menor.*

Sesión 1 *Ley Penal del Menor.-* Principios. Edades penales. Del desamparo. Menor víctima menor delincuente. Derechos de los menores.

Sesión 2 *Actuaciones de reforma y protección.-* Actuaciones de reforma. Exploración del menor. Detención del menor. Actuaciones

de protección.

## **E) MÓDULO 5 (TÉCNICO CIENTÍFICO)**

*(Vinculado a unidad de competencia 5)*

### *a) UD 1.- Lofoscopia*

Sesión 1 Sistemas Lofoscópicos: Lofoscopia. Lofogramas. Clases de crestas. Dactiloscopia: Sistema dactiloscópico español.

Sistemas digitales. Sistema nuclear

Sesión 2 Deltas: Concepto. Elementos. Clasificación y determinación en caso de ambigüedad. Puntos Característicos: Definición y clases

Sesión 3 Sistema decadactilar de Oloriz: Tipos básicos. Características. Tipos de transición

Sesión 4 Clasificación dactilar: Fórmula y subfórmula

Sesión 5 Fichero Decadactilar: Referencia al S.A.I.D. Descripción y confección de tarjetas decadactilares. Toma de impresiones dactilares. Huellas latentes, informes y remisión. Breve referencia a los Sistemas Quiroscópico y Pelmatoscópico

### *b) UD 2.- Lofotecnia.*

Sesión 1 Concepto. Tratamiento preliminar de la huella problema. Estudio de la huella problema.

Sesión 2 Análisis del estudio comparativo entre impresiones, huellas o huellas e impresiones: Condiciones para establecer la identidad. Características generales y particulares. Criterios sobre el número de puntos característicos. Demostración de identidad, informe y cotejo.

### *c) UD 3.- Prácticas Lofoscopia – Lofotécnia.*

Sesión 1 La reseña dactiloscópica: Importancia de una buena obtención. La necro-reseña. Materiales usados para la obtención: Tarjetas, tampón cerámico, plancha tinta y rodillo. Tarjeteros post-morten y tampones para necro-reseña. Confección de un mínimo de 15 tarjetas decadactilares por alumno.

Sesión 2 Características generales del dactilograma: Observación, distinción y señalamiento de tipo, sistema nuclear, centro nuclear, punto central, delta/s, línea de Galtón y limitantes de los 3 sistemas. Realización de 6 ejercicios prácticos por alumno

Sesión 3 Puntos característicos: Formación y apreciación de los mismos. Realización de 6 ejercicios prácticos de acotación y nombramiento de puntos por alumno

Sesión 4 Formulación decadactilar: Consideraciones a tener en cuenta. Dactilogramas más problemáticos. El asa más interna. Determinación del punto central y del delta/s. Colocación de la línea delto-central o de Galtón. La limitante o cresta a seguir en la subfórmula bidéltica. Formulación de 10 tarjetas decadactilares por alumno.

Sesión 5-6 Cotejo dactiloscópico: Orden a seguir y

consideraciones a tener en cuenta. Exposición y colocación de los dactilogramas. La leyenda. Tipos de cotejos. Realización de 6 ejercicios prácticos por alumno

Sesión 7-8 Informe Lofoscópico: El informe como prueba pericial lofoscópica. Apartados y contenidos del mismo. Exhibición de fotografías y secuencia de colocación. Objetividad y subjetividad del informe lofoscópico. Anexos. Confección de 1 informe lofoscópico por alumno

d) *UD 4.- Inspección ocular.*

Sesión 1-2 Concepto. Desarrollo. Orden a seguir. Redacción de actas e informes.

Sesión 3 Las huellas dactilares en el lugar del suceso: Clasificación. Localización. Ubicación y acotamiento. Revelado de lofogramas latentes. La fotografía de lofogramas visibles. Transporte. Reproducción. Recogida y transporte. Clasificación y cotejo. Otros datos aportados por las crestas papilares.

Falseamiento u ocultación de indicios

Sesión 4 Reveladores mecánicos: Introducción. Reveladores mecánicos. Fluorescentes. Magnéticos. Bicolor. Metálicos

Sesión 5 Reveladores químicos: Cianocrilato. DFO. Negro Amida. Violeta de Genciana. Ninhidrina

Sesión 6 Investigación de huellas de pisada y rodadura:

Localización. Examen: Conservación, Reproducción e Identificación. Análisis de huellas de pisada y rodadura

Sesión 7 Restos Biológicos: Introducción. Localización. Petición de Informe. Medidas de seguridad. Normas de conducta.

*Investigación tradicional de las manchas de sangre.* Examen cualitativo. Análisis morfológico. Localización y descripción.

Reproducción. Recogida y remisión. *Investigación de manchas de esperma.* Localización. Análisis cualitativo. Reproducción.

Recogida y remisión. Otros restos biológicos

Sesión 8 Cadena de custodia

Sesión 9 *Contenidos Prácticos I.-* Los reveladores mecánicos de huellas latentes: Tipos y diversidad cromática. Propiedades y textura. Pinceles y útiles de aplicación. Los soportes de huellas latentes. Metodología de utilización y precauciones que se deben tomar.

Sesión 10 *Contenidos Prácticos II.-* Los reveladores químicos de huellas dactilares latentes: Tipos y propiedades. Cuando utilizar un revelador mecánico y cuando uno químico. Precauciones y toxicidad

Sesión 11 *Contenidos Prácticos III.-* Huellas dactilares moldeadas y polvos trampa: Materiales a utilizar y precauciones en la obtención de moldes. Positivado y cotejo. Obtención de al menos 3 moldes por alumno

Sesión 12 *Contenidos Prácticos IV.-* Huellas de pisada en superficie dura y en superficie blanda: Consideraciones a tener en cuenta. Materiales a utilizar. Obtención de al menos 1 huella

moldeada por equipo

Sesión 13 *Contenidos Prácticos VI.-* Recogida restos biológicos (machas de sangre, semen, saliva, sudor, pelos) y otros (fibras, tejidos, residuos de disparo).

Sesión 14-18 *Ejercicio Práctica Supuesto Real.* Intervención en la escena del crimen, confección Acta de Inspección Ocular, Informe fotográfico, Informe dactiloscópico, cadena de Custodia.

e) *UD 5.- Fotografía técnico policial.*

Sesión 1 La Cámara fotográfica: Generalidades y partes de que consta. Elementos fundamentales: Cuerpo, objetivo. Concepto de luminosidad, distancia focal, tipos de objetivos

Sesión 2 Elementos fundamentales: Diafragma, obturador, visor

Sesión 3 Elementos secundarios: Sistema de enfoque, fotómetro, sincronizador de flash, disparador automático y cuenta exposiciones

Sesión 4 Accesorios de la cámara fotográfica. *Fuentes de iluminación natural. Fuentes de iluminación artificial:* El flash, concepto y manejo

Sesión 5 Fotografía operativa. Fotografía encubierta. Clases de negativos. El proceso del negativo

Sesión 6 El proceso del positivo. Fotografía policial. Técnicas específicas. Ultravioleta. Infrarrojo

Sesión 7 *Vídeo.*

Sesión 8 *Contenidos Prácticos Fotografía I.-* Presentación y descripción del maletín, manejo del mismo

Sesión 9 *Contenidos Prácticos Fotografía II.-* Manejo de los instrumentos del maletín - Conocimiento del laboratorio

Sesión 10 *Contenidos Prácticos Fotografía III.-* Prácticas de fotografía

Sesión 11 *Contenidos Prácticos Fotografía IV.-* Prácticas de fotografía

Sesión 12 *Contenidos Prácticos Fotografía V-* Revelado de negativos

Sesión 13 *Contenidos Prácticos Fotografía VI.-* Revelado del positivo

Sesión 14 *Contenidos Prácticos Fotografía VII.-* Revelado del positivo

Sesión 15 *Contenidos Práctico Fotografía VIII.-* Entrega de trabajos (Informe fotográfico)

Sesión 16 *Contenidos Prácticos Fotografía IX.-* Entrega de trabajos (Informe fotográfico)

Sesión 17 *Contenidos Prácticos Fotografía X.-* Temas a observar con el objeto de que sean útiles en los casos reales que se puedan dar

Sesión 18 El reportaje fotográfico en la inspección ocular -I: Generalidades. Clases de fotografías en la inspección ocular. Como hacer un reportaje fotográfico

Sesión 19 El reportaje fotográfico en IA inspección ocular -II:

Características específicas de cada delito. Como fotografiar documentos, huellas, armas y otros objetos

## **F) MÓDULO 6 (TÉCNICO OPERATIVO)**

*(Vinculado a unidad de competencia 6)*

### *a) UD 1.- Investigación de Delitos Tecnológicos*

Sesión 1 Tipos genéricos de hechos. Hacking. Tenencia y Distribución pornográfica –formas y comportamientos-. Estafa y Fraude Informáticos (correos falsos, phishing, dinero electrónico). mensajería instantánea (Messenger, skipe, yahoo Messenger, gmail Messenge2, etc). Propiedad intelectual. F5ncionamiento servicios de correo electrónico Webmail, Gmail, Hotmail, Yahoo y Terra.

Sesión 2 Primeras actuaciones policiales: Recogida de denuncia. Tipo de indicios (LOGS, Cabecera de correo, Direcciones IP/fecha/hora, Dominios, Servicios de alojamiento d% servicios – web, correo,...-( Fotos y videos, Hashes, Cibercafés, Foros a través de páginas web, Gestores de Contenido CMS).

Sesión 3 Primeras actuaciones de Investigación: Comprobación IP bases de datos públicas. Comprobación existencia de correos electrónicos. Comprobación propietarios de dominios. Copia y salvaguarda página web. Comprobación e investigación redes P2P. Redes IRC. Solicitud de mandamientos –Respecto a correo electrónico, web. Comisiones rogatorias (Msn, Yahoo, Gamil ...), Solicitudes de salvaguarda de datos-. Posibilidades de intervención línea de conexión Internet usuario.

Sesión 4 Identificación de conexión/dirección IP – PC. Recibida contestación mandamientos: Análisis de los datos. Gestiones previas (localización domicilio). Problemática identificación usuarios de PC. Entrada y Registro: Mandamiento solicitud de entrada y registro. Localización e identificación usuario. Colaboración inculpado. Problemática redes WIFI y conexiones cable tipo ONO. Intervención del PC, disquetes, memorias portátiles, etc.

Sesión 5 Análisis del material intervenido y fin investigación: Informes tipo. Problemática tiempo/personal. Problema de inhibición juez de instrucción hasta finalización. Remisión informes individualizados inculpativos.

Sesión 6 *Contenido Práctico*: Identificación de conexiones (sesión de tarde)

Sesión 7 *Contenido Práctico*: Comprobaciones IP bases de datos públicas, correos electrónicos, propietarios de dominio, redes P2P, etc. (sesión de tarde)



b) UD 2.- *Técnicas de Investigación*

Sesión 8 Agente encubierto. Objeto y necesidad.- Casos en que se puede utilizar.- Quién lo autoriza.- Petición.- A qué está autorizado.- Obligaciones.- Exención de responsabilidad.- Perfil del Agente Encubierto.

Sesión 9-10 Entrega vigilada. Antecedentes legales.- Mecánica.- Objeto.- Utilización supeditada a autorización.- Materias susceptibles de control.- Condiciones de ejecución.- Procedimiento policial.

Sesión 11-12 Estudios de Zona. *Vigilancias estáticas*

Sesión 13-14 *Técnicas de seguimiento. Informes*

Sesión 15 Tráfico Ilícito de Vehículos. Elementos de identificación y procedimientos de alteración.

Sesión 16-19 *Contenido Práctico*: Reconocimiento de zona y elaboración informe (tarde)

Sesión 20-23 *Contenido Práctico*: Vigilancia estática (sesión de tarde)

Sesión 24-27 *Contenido Práctico*: Seguimientos a pie en equipo (sesión de tarde)

**ANEXO XIV. LA COOPERACIÓN ENTRE EL DEPARTAMENTO  
DE CIENCIA FORENSE DE SAJONIA-ANHALT Y OTROS  
INSTITUTOS Y UNIVERSIDADES**

<u>Área de Ciencia Forense</u>	<u>Organización, instituto, universidad colaboradora</u>	<u>Tipo de colaboración</u>
Análisis de ADN	Universidad de Magdeburgo / Instituto de Medicina Forense	Análisis de cromosomas Y (tesis doctoral de un doctorando junto con científicos del Dpto. de C. <sup>a</sup> Forense de Sajonia-Anhalt)
	ENFSI (Red Europea de Institutos de Ciencia Forense)	Participación como miembro
Análisis de documentos manuscritos y mecanografiados	Universidad de Mannheim	Taller (de un día dos veces al año)
	ISU – Institut für forensische Schriftuntersuchung e. V.	Reuniones de miembros (2/3 días al año)
	GfS –Asociación de investigación forense de manuscritos y doc. Mecanografiados	Conferencias nacionales cada tres años
	ENFSI (Red Europea de Institutos de Ciencia Forense)	Participación como miembro
Análisis de incendios y Explosiones	Instituto de Departamentos de Incendios	Investigaciones conjuntas / Estudios prácticos en el Instituto / Cursos y prácticas conjuntos
	BKA (Oficina Federal de Investigación Criminal)	Simposio anual
	BAM (Instituto Federal de Control de Materiales)	Curso anual
	Universidad Martin Luther Halle / Wittenberg	Grupo de investigación sobre seguridad en incendios y explosiones (reunión anual)
	Universidad de Ciencia Aplicada de Magdeburgo /Stendal (Licenciatura y diplomatura)	Práctica para estudiantes (“licenciatura en Seguridad y Prevención del Riesgo”) prácticas 20 semanas

<u>Área de Ciencia Forense</u>	<u>Organización, instituto, universidad colaboradora</u>	<u>Tipo de colaboración</u>
Armamento y Balística	Instituto de Investigación Franco-Alemán Weil am Rheim (Carl-CranzGesellschaft)	Dos talleres de una semana para presentar nuevos avances en balística y armamento militar
	BAM (Instituto Federal de Control de Materiales)	Participación en pruebas de dureza de los proyectiles
	ENFSI (Red Europea de Institutos de Ciencia Forense)	Participación como miembro
Pruebas de materiales	Agencia Estatal de Arqueología y Estudios Regionales	Pruebas de colores históricos para la Agencia en el Dpto. Policial de Ciencia Forense / Formación de agentes pro profesores de la Agencia en el curso “Investigación de la causa de la muerte”
	Universidad de Magdeburgo	Investigaciones en el marco de una tesis con un Espectrómetro Fluorescente de Rayos-x en el Dpto. Policial de Ciencia Forense  Análisis por estudiantes con un microscopio electrónico en el Dpto. Policial de Ciencia Forense
	Universidad de Münster	Seminarios de tres días o una semana para participantes europeos
	Fabricantes de equipamientos especiales	Simposio anual para presentar los últimos avances
Investigación de impresiones dactilares	BKA (Oficina Federal de Investigación Criminal)	Cursos especiales de formación básica de 2 años (conducta profesional ante el Tribunal, etc.)
	ENFSI (Red Europea de Institutos de Ciencia Forense)	Participación como miembro / Reuniones anuales / Talleres

<u>Área de Ciencia Forense</u>	<u>Organización, instituto, universidad colaboradora</u>	<u>Tipo de colaboración</u>
Identificación por imágenes	BKA (Oficina Federal de Investigación Criminal)	Práctica de diez semanas y curso de dos semanas  Supervisión permanente (asesoría en toma de decisiones difíciles)
	Universidad de Ulm / Universidad de Homburg	Curso de tres semanas
	AGIB (Taller para Identificación mediante imágenes)	Reunión anual (un día)
Reconstrucción de partes blandas de la cara	FBI (Oficina Federal de Investigación)	Curso especial de tres semanas en la Academia de Quántico / Virginia del FBI (Curso Forense de Formación de Imágenes Faciales)
	Universidad de Magdeburgo / Medicina Forense	Colaboración de expertos para la creación de dibujos de personas fallecidas desconocidas
	Diversas Universidades e Institutos BKA	Conferencias internacionales / cada 1 a 3 años (la próxima a celebrar en Bélgica – 15-16 de Mayo de 2006 Inscripción <a href="http://www.mfo.be">www.mfo.be</a> )

## **BIBLIOGRAFÍA**

AGUADO SÁNCHEZ, Francisco, "Historia de la Guardia Civil", Madrid, 1984.

AGUILERA DE PAZ, Enrique, "Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Criminal T. III (arts. 259-453)", Madrid, 1924.

ALONSO PÉREZ, Francisco y otros, "Manual del Policía", Madrid, 2003.

ALONSO PÉREZ, Francisco, "Intervención del Abogado ante la Policía Judicial", Madrid, 1999.

ALONSO PÉREZ, Francisco, "La Organización Internacional de Policía Criminal", Revista Nuestra Policía n.º88, 1993.

ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, José Ramón, "El atestado policial completo", Madrid, 2009.

ALZAGA VILLAMIL, Óscar, "Comentario sistemático a la Constitución", Madrid, 1978.

ALLI TURRILLAS, Juan Cruz, "XIV Seminario Duque de Ahumada. Globalización y Seguridad", Madrid, 7 de Mayo de 2002.

## BIBLIOGRAFIA

AMOEDO SOTO, Carlos, "La cooperación policial en la Unión Europea: su repercusión en el modelo español de seguridad pública", Revista Catalana de Seguretat Pública n.º16, 2006.

ANTÓN BARBERÁ, Francisco y otro, "Administración Policial", Valencia, 2000.

ARMENTA DEU, Teresa, "Justicia de Proximidad", Madrid, 2006.

ARMENTA DEU, Teresa, "El fiscal instructor: ¿es necesario?", Revista Cuadernos de Derecho Público n.º16, 2002.

ARMENTA DEU, Teresa, "Prueba ilícita y reforma del proceso penal", Revista del Poder Judicial, nº Especial, 2006.

ARMENTA DEU, Teresa, "Aproximación del proceso penal en Europa: proceso penal europeo o europeización del proceso penal.", Revista General de Derecho Procesal, n.º22, 2010.

ARMENTA DEU, Teresa, "Lecciones de Derecho Procesal Penal", Madrid, 2010.

## BIBLIOGRAFIA

ARTEGA, Félix, "La Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea", Real Instituto Elcano, Revista ARI, n.º21, 2010.

AZPARREN LUCAS, Agustín, "Los sistemas de turnos y acceso a la carrera judicial de juristas de reconocido prestigio. La justicia de proximidad y sus opciones", Madrid, 2007.

BADIE, François, "El coste de la justicia y la búsqueda de la efectividad en Francia", Cuadernos de Derecho Judicial n.º15, 2001.

BALLBÉ MALLOL, Manuel, "Orden Público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)", Madrid, 1993.

BALLBÉ MALLOL, Manuel, "El modelo de pluralidad policial y la Guardia Civil", Cuadernos de la Guardia Civil n.º5, 1991.

BALLBÉ MALLOL, Manuel, "Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en España", Revista internacional de sociología n.º2, 1985.

BALLBÉ MALLOL, Manuel, "La Policía Local en los sistemas de pluralidad policial", Municipios y Actividad Policial, Terceras Jornadas de Derecho Local, Gerona, 1991.

## BIBLIOGRAFIA

BALLBÉ MALLOL, Manuel, "Presente y futuro de las Policías Locales: visión estratégica", XIV Ponencias sobre Seguridad Ciudadana, Barcelona, 1996.

BALLESTEROS FERNÁNDEZ, Ángel, "Manual de Administración Local", Madrid, 2006.

BARBERO SANTOS, Mariano, "El respeto de los derechos humanos: grandeza y servidumbre de la actividad policial", Santiago de Compostela, 1986.

BARCELONA LLOP y otros, "Régimen de la Policía Local en el Derecho Estatal y Autonómico", Madrid, 2003.

BARCELONA LLOP, Javier, "Policía y Constitución", Madrid, 1997.

BARCELONA LLOP, Javier, "Policías locales y competencias municipales en materia de seguridad y Policía", Revista Española de Derecho Administrativo n.º95, 1997.

BAZA LUQUE, Marciano y otro, "La Policía Judicial en la Unión Europea", Cuadernos de la Guardia Civil n.º14, 1995.

BERISTÁIN, Antonio y otros, "Policía y Sociedad Democrática", Madrid, 1983.



## BIBLIOGRAFIA

BLÁZQUEZ GONZÁLEZ, Félix, "La Policía Judicial", Madrid, 1998.

BOSCH, Jaume, "Manual municipal de gobernación", Barcelona, 1981.

BOSCH, Jaume, "Presente y futuro de la policía municipal", La revista municipal, n.º86, 1985.

BURRATH STEFFI, Revista Ciencia Policial, n.º79, 2007.

CABO MANSILLA, Juan M.<sup>a</sup>, "El atestado policial. Diligencias básicas", Ávila, 1991.

CANO DE LA VEGA, José francisco y otro, "El papel de la Ciudad en la Seguridad Ciudadana", <http://www.monografias.com/trabajos12/elpapeld/elpapeld.shtml>

CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis y otros, "La modernización del gobierno local", Madrid, 2005.

CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis, "Sobre los conceptos de orden público, seguridad ciudadana y seguridad pública", Revista Vasca de Administración Pública n.º27, 1987.

## BIBLIOGRAFIA

CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis, "Policía y Sociedad", I Seminario de Colaboración Institucional entre la Universidad Internacional Menéndez Pelayo y la Dirección General de la Policía, 1989.

CASADO BURBANO, Pablo, "Las Fuerzas Armadas en el inicio del constitucionalismo español", Madrid, 1982.

CASQUEIRO SUBIAS, Antonio, "Las Policías Locales como colaboradoras de las FCSE en materia de Policía Judicial", Cuadernos de la Guardia Civil n.º5, 1990.

CASTELLS ARTECHE, José Manuel, "La Policía Autónoma". Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 1998.

CASTELLS ARTECHE, José Manuel, "La Policía Judicial como objetivo", Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología n.º11, 1997.

CASTELLS ARTECHE, José Manuel, "Las Policías locales", Revista Harlax n.º7, 1994.

CERROLAZA GÓMEZ, Antonio, "Las Policías Autonómicas", Revista Secretaria Técnica Ministerio Interior n.º109, 1987.

COLMEIRO, Manuel, "Derecho Administrativo Español. Tomo I", Santiago de Compostela, 1995.

## BIBLIOGRAFIA

CONDE-PUMPIDO FERREIRO, Cándido, "La Policía Judicial: sus relaciones con el Ministerio Fiscal", Cuadernos de la Guardia Civil n.º3, 1990.

CONDE-PUMPIDO FERREIRO, Cándido, "El modelo Constitucional de la Policía Judicial y su desarrollo normativo", Revista Eguzkilore n.º6, 1992.

CORTINA DEL FRADE, Isidoro, "La Policía Local, 25 años al servicio de los Ayuntamientos democráticos I. Historia crítica", Valladolid, 2005.

COSCULLUELA MONTANER, Luis, "Código de legislación de Régimen Local", Cizur Menor, 2004.

CRAWFORD, Adam, "Las políticas de seguridad local y de prevención de la delincuencia en Inglaterra y en el País de Gales: nuevas estrategias y nuevos proyectos", Revista Catalana de Seguretat Pública n.º11, 1997.

CRESCO HELLÍN, Félix, "Problemática de la nueva regulación constitucional de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad", Barcelona, 1991.

DE ANTÓN LÓPEZ, Julio, "Historia de la Policía Española", Madrid, 2000.

## BIBLIOGRAFIA

DE LA MORENA, Luis, "Los conceptos de orden público y seguridad ciudadana en la reciente Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y su incidencia sobre las Policías autonómicas y municipal", Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica n.º234, 1987.

DE ROSA TORNER, Fernando, La Toga n.º159, <http://www.latoga.es/detallearticulo.asp?id=100706120825&nro=159&nom=Mayo/Agosto%202006>

DEL MORAL TORRES, Anselmo, "La necesidad de un modelo de inteligencia criminal eficiente", Madrid, 2011.

DELGADO, Julián, "Un nuevo sistema de seguridad pública". Cuaderno de Estudios y Documentación n.º10, 1994.

DÍAZ FERNÁNDEZ, Antonio M. y otros, "Cooperación Europea en Inteligencia", Pamplona, 2009.

DÍEZ-PICAZO y PONCE DE LEÓN, Luis María y otros, "Tratado de Derecho Municipal", Madrid, 2011.

DOMÍGUEZ BERRUETA DE JUAN, Miguel A. y otros, "El modelo Policial ante el Tribunal Constitucional", Revista de Administración Pública n.º123, 1990.

## BIBLIOGRAFIA

DOMÍNGUEZ FIGUEIRIDO, José L. y otra, "Policía y conflicto. Un análisis de las demandas sociales que se expresan a través de los medios de comunicación", Revista Catalana de Seguretat Pública n.º15, 2004.

DOMÍNGUEZ VIGUERA, Manuel, "Policía Judicial y Ley Orgánica del Poder Judicial", Revista La Ley n.º1, 1987.

DO SOCORRO BARBOSA, María, "Aspectos Político-Criminales de la Seguridad Ciudadana en España y Brasil", Universidad de Salamanca, 2008.

El "Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", 17 de diciembre de 1979, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados Municipales, "Manual de Policía Urbana", Tercera Edición, Madrid, 1910.

ESCALANTE ARROYO, José, "Policías Locales 1979-2008. Coordinación por las Comunidades Autónomas. Marco Estatutario", Madrid, 2008.

ESPIGARES MIRA, Jesús, "Instrumentos internacionales de cooperación, ¿Hacia una Policía Europea?", Madrid, 2002.

## BIBLIOGRAFIA

ESTRADA CARRILLO, Vicente, "Coordinación y colaboración entre la Policía del Estado y las Policías Locales", Boletín Secretaria Técnica del Ministerio del Interior, abril, 1989.

FAIRÉN GUILLÉN, Víctor, "Sobre las Policías Judiciales en España (II)", en Revista de Derecho Procesal núm. 2, 1995.

FELIU AMENGUAL, Juan, "La Policía local dentro del sistema de Seguridad Pública", Revista la Policía Municipal n.º482, 1992.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, "Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad", Revista Española de Derecho Militar n.º73, 1999.

FERNÁNDEZ JUSTES, Conrado Joaquín, "El poder en la policía", Universidad de Barcelona, 2001.

FERNÁNDEZ JUSTES, Conrado Joaquín, "El modelo de proximidad estratégica: Gestión estratégica para una policía orientada a la convivencia", Barcelona, 2008.

FERNÁNDEZ JUSTES, Conrado Joaquín, "Gestión estratégica de la policía: la proximidad estratégica. Prevención y modelo policial", Barcelona, 2008.

## BIBLIOGRAFIA

FERNÁNDEZ JUSTES, Conrado Joaquín, "Un nuevo enfoque para una nueva sociedad: la proximidad estratégica. Espacios públicos y cohesión social", Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, 2009.

FLAVEAU, Ann, "La dimensión transfronteriza de la Policía. El Modelo Policial y sus retos de futuro", Barcelona, 2000.

FREIXES SANJUÁN, Teresa y otro, "La configuración constitucional de la seguridad ciudadana", Revista de Estudios Políticos n.º87, 1995.

FUENTES I GASÓ, Josep Ramón, "Alemania, un modelo de Policía y seguridad para Europa", Barcelona, 2002.

GALOFRÉ I CRESPI, en "La Justicia Local, la Justicia de Pau o de proximitat", Segundo Congreso de Municipios de Catalunya, Barcelona, 2001.

GARCÉS POZO, Edison, "Policía y Poder de Policía", Quito, 2010.

GARCÍA VALDÉS, Carlos, Boletín de Información. Ministerio de Justicia n. 1549, 1989.

GARRIDO FALLA, Fernando, "Tratado de Derecho Administrativo" y otros , Madrid, 2005.

## BIBLIOGRAFIA

GARRIDO FALLA, Fernando y otros, "Comentarios a la Constitución Española de 1978", Madrid, 2001.

GIL MÁRQUEZ, Tomás, "Modelo policial y forma de Estado en España", Barcelona, 1999.

GIL MÁRQUEZ, Tomás y otros, "La utilización de datos personales contenidos en el registro de nombres de pasajeros: ¿fines represivos o preventivos?", Universidad Barcelona, 2011.

GIL MÁRQUEZ, Tomás, "Las Policías Locales como partícipes en las funciones de seguridad ante los nuevos escenarios del Siglo XXI", [http://www.belt.es/expertos/HOME2\\_experto.asp?id=6103](http://www.belt.es/expertos/HOME2_experto.asp?id=6103)

GIL MÁRQUEZ, Tomás, "Derecho Penal, Garantías Constitucionales", Ciudad Juárez, Méjico, 2005.

GIL MÁRQUEZ, Tomás, "Gestión estratégica y calidad en la policía", Madrid, 2007.

GIMENO SENDRA, Vicente, "La reforma del proceso penal en el actual sistema democrático español", Madrid, 1993.

GOBERNADO, Carlos, "Sistemas policiales", <http://www.patrulleros.com/index.php/articulos/61/493-modelos-policiales.html>



## BIBLIOGRAFIA

GÓMEZ COLOMER, Juan Luis, "La Instrucción del Proceso Penal por el Ministerio Fiscal: Aspectos estructurales a la luz del derecho comparado", <http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2013/gomez13.htm>

GÓMEZ COLOMER, Juan Luis, "La Policía judicial en España: aspectos orgánicos y procesales penales". <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/836/32.pdf>

GÓMEZ COLOMER, Juan Luis, "Sobre la organización y funciones de la Policía democrática en el proceso penal propio de un Estado de Derecho", Valencia, 1995.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, "Los atentados al modelo de Justicia de la Constitución de 1978", Revista de Derecho Administrativo, n.º134, 2007.

GONZÁLEZ-HABA GUIADO, Vicente M.<sup>a</sup> y otro, "Régimen Jurídico de las Policías Locales. Legislación y Jurisprudencia", Madrid, 1996.

GÖTZ, Volkman, "El modelo policial del estado federal alemán ante los retos de la cooperación europea", Seminario, El modelo policial y sus futuros retos, Barcelona , 26 de noviembre de 1997.

GRANADOS PÉREZ, Carlos, "La actuación de la Policía judicial en el proceso penal", Madrid, 2006.

## BIBLIOGRAFIA

GRANADOS PÉREZ, Carlos, "Presente y futuro de la Policía Judicial", Revista Cuadernos de la Guardia Civil n.º4, 1990.

GUERRERO ZAPLANA, Julio, "Dependencia orgánica y funcional de la Policía Judicial", Revista del Poder Judicial, n.º Especial VIII, 1989.

GUZMAN FLUJA, Vicente C. Y otros, "La Justicia de Proximidad", Pamplona, 2006.

HAURIOU, Maurice, "La gestión administrativa", traducción de Santamaría Pastor Juan A. y otro, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1976.

HERNÁNDEZ GARCÍA, Javier y otro, "La reforma del Proceso Penal. Comentarios al Procedimiento Abreviado, Juicios Rápidos y Juicios de Faltas", Barcelona, 2004.

HERRERO HERRERO, César, "Un modelo razonable de Policía Judicial", Boletín de Información del Ministerio de Justicia e Interior, n.º1174, 1995.

[http://www.ec.europa.eu/index\\_es.htm](http://www.ec.europa.eu/index_es.htm)

[http://www.europa.eu/agencies/pol\\_agencies/europol/index\\_es.htm](http://www.europa.eu/agencies/pol_agencies/europol/index_es.htm)

## **BIBLIOGRAFIA**

[http://www.europa.eu/agencies/regulatory\\_agencies\\_bodies/pol\\_agencies/europol/index\\_es.htm](http://www.europa.eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/europol/index_es.htm)

[http://www.europa.eu/documentation/legislation/index\\_es.htm](http://www.europa.eu/documentation/legislation/index_es.htm)

<http://www.abc.es/20110323/comunidad-canarias/abcp-rivero-vende-como-pasos-20110323.html>

<http://www.cepol.europa.eu/>

[http://www.cis.es/cis/opencms/archivos/Marginales/2860\\_2879/2861/Es2861.pdf](http://www.cis.es/cis/opencms/archivos/Marginales/2860_2879/2861/Es2861.pdf)

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/es/ec/111621.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/111621.pdf)

<http://www.elpais.com/articulo/Galicia/policia/gallega/>

[http://www.eurojust.europa.eu/press\\_releases/annual\\_reports/2006/Annual\\_Report\\_2006\\_ES.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/press_releases/annual_reports/2006/Annual_Report_2006_ES.pdf)

<http://www.euskalnet.net/bilbaopol>

<http://www.femp.es>

<http://www.interpol.int/>

## BIBLIOGRAFIA

<http://www.interpol.int/public/icpo/legalmaterials/constitution/constitutionengenreg/constitutiones.asp#ec>

<http://www.magistratura.es/actividades/45-congresos/87-xvi-congreso-valencia-noviembre-2005-2>.

[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/europa/dt49-2004](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/dt49-2004)

Informe sobre "Las funciones de las Policías Locales en derecho comparado", Municipios y actividad policial, Terceras Jornadas de derecho Local, Gerona, 1991.

IZU BELLOSO, Miguel J., "Los conceptos de orden público y seguridad ciudadana tras la Constitución de 1978", <http://webs.ono.com/mizubel/conceptos.pdfJar>

IZU BELLOSO, Miguel J., "La Policía Foral de Navarra", Gobierno de Navarra, 1991.

JAR COUSELO, Gonzalo, "Modelos Comparados de Policía", Madrid, 2000.

JAR COUSELO, Gonzalo y otro, "Legislación sobre Cuerpos de Policía: Ámbito Estatal, Autonómico y Municipal", Madrid, 2001.

## BIBLIOGRAFIA

JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael y otros, "La Justicia de Proximidad", Pamplona, 2006.

JIMÉNEZ CONDE, Fernando y otros, "Tutela jurisdiccional de los Derechos Fundamentales", Murcia, 2002.

JIMÉNEZ CONDE, Fernando, "La justicia penal en España", Cursos Universidad Internacional del Mar, Águilas, años 2006 a 2011.

JIMÉNEZ CONDE, Fernando, "El interrogatorio de las partes en el proceso civil", Pamplona, 2007.

JIMÉNEZ CONDE, Fernando, "Derecho a la libertad personal: restricciones; detención policial; detención judicial; prisión preventiva; arrestos disciplinarios", VII Semana Jurídica Malacitana, 2007.

JIMÉNEZ CONDE, Fernando, "Problemas actuales de la investigación y la prueba en el proceso penal", Toledo, 2008.

JIMÉNEZ CONDE, Fernando, "XV Curso de Derecho de la Circulación", Murcia, 2009.

JIMÉNEZ CONDE, Fernando, "La atribución al Ministerio Fiscal de la dirección de la fase de instrucción en el proceso penal", Madrid, 2010.

## BIBLIOGRAFIA

JIMÉNEZ CONDE, Fernando, "Aspectos actuales del Código Penal", Cartagena, 2011.

JIMÉNEZ CONDE, Fernando, "V Congreso Internacional de Derechos Humanos y Derecho Procesal", Murcia, 2011.

JIMÉNEZ VILLAREJO, José, "La Policía Judicial: una necesidad, no un problema", Revista del Poder Judicial, n.º Extra 2, 1988.

JIMÉNEZ VILLAREJO, José, "La Policía local como Policía judicial. Municipio y Actividad policial". Ponencias de las Terceras Jornadas de derecho Local , Gerona, 1991.

JORDÁN MONTAÑES, Manuel y otro, "Administración policial", Valencia, 1995.

JÜRGEN STORBECK, "La cooperación policial europea, ¿Hacia una Policía Europea?", Madrid, 2002.

JÜRGEN STORBECK, "La Seguridad Interior de la Unión Europea. Seguridad Pública y Policía en el Comienzo del Siglo XXI", Ministerio Interior, 2000.

LAMAS ESTÉVEZ, M. Alberto, "Deontología Policial", Madrid, 2002

## BIBLIOGRAFIA

LAZUEN ALCON, M.<sup>a</sup> Piedad, "Cuerpos de Policía y Seguridad Ciudadana: situación actual y perspectivas de futuro", Madrid, 1999.

LERNOUT, Michel y otros, "La Justicia de Proximidad", Pamplona, 2006.

LINDE PANIAGUA, Enrique, "Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la Constitución. La Coordinación de las Policías", Madrid, 2003.

LÓPEZ DEL MORAL, José Luis, "Manual de los Juzgados de Paz", Madrid, 2008.

LÓPEZ GARRIDO, Diego, "El aparato policial en España", Barcelona, 1987.

LÓPEZ RODRÍGUEZ, José Antonio, "La Policía Judicial y la obsoleta Ley de Enjuiciamiento Criminal", Diario La Ley n.º7637, 2011.

LÓPEZ-NIETO y MALLO, Francisco, "La Policía Municipal", Madrid, 2007.

LÓPEZ-NIETO y MALLO, Francisco, "Seguridad Ciudadana y Orden Público", Madrid 1992.

## BIBLIOGRAFIA

LLERA SUÁREZ BÁRCENA, Emilio, "La Policía judicial y la seguridad ciudadana", Revista Poder Judicial n.º31, 1993.

LLISET BORREL, Francisco, "Los Cuerpos de Policía Provincial", Revista Española de Derecho Administrativo n.º65, 1990.

MARCOS COS, José Manuel, "Juicio rápido y Policía judicial: ¿Hacia la codirección del proceso penal?", Revista Jurídica Aranzadi n.º559, 2002.

MARCHAL ESCALONA, A. Nicolás y otros, "Código de Policía Judicial", Pamplona, 2009.

MARCHAL ESCALONA, A. Nicolás, "El atestado", Pamplona, 2010.

MARTÍN FERNÁNDEZ, Manuel, "La profesión de Policía", Madrid, 1990.

MARTÍN FERNÁNDEZ, Manuel, "Visión de la policía europea del futuro desde una perspectiva académica", París, 1991.

MARTÍN FERNÁNDEZ, Manuel, "Policía y Organización; Hacia un modelo de la Policía integral en España", Revista Española de Investigaciones Sociológicas n.º59, 1992.



## BIBLIOGRAFIA

MARTÍN FERNÁNDEZ, Manuel, "Modelos Policiales. Políticas de seguridad en perspectiva comparada", Buenos Aires, 2002.

MARTÍN FERNÁNDEZ, Manuel, "Modernización de la Gestión Pública de la Seguridad", Córdoba (Argentina), 2005.

MARTÍN FERNÁNDEZ, Manuel, "El modelo policial español y su desarrollo", Yecla, 2009.

MARTÍNEZ GARCÍA, Miguel, "La fundación del Cuerpo de la Guardia Civil", Cuadernos de la Guardia Civil n.º XLII, 2010.

MARTÍNEZ PÉREZ, Roberto. "Policía Judicial y Constitución", Madrid, 2001.

MAYOR OREJA, Jaime, "El nuevo Convenio Europeo de Extradición", Cuadernos de la Guardia Civil n.º16, 1996.

Ministerio de Cultura, "Manual de Buenas Prácticas para la persecución de los delitos contra la propiedad intelectual" , Madrid, 2008.

MOLINERO CALVO, José Luis, "El futuro del modelo policial: la Policía Local como Policía Judicial", Revista de Estudios Locales, n.º103, Madrid, 2007.

## BIBLIOGRAFIA

MORALES PÉREZ, Mónica-Galdana, "Correlación entre acusación y sentencia en el proceso ordinario. Doctrina y jurisprudencia", Granada, 2002.

MORALES PÉREZ, Mónica-Galdana, "El juicio rápido por delitos y su impugnación", Valencia, 2003.

MORALES PÉREZ, Mónica-Galdana, "Materiales de Derecho Procesal Penal", Murcia, 2009.

MORALES PÉREZ, Mónica-Galdana, "Sucesivas declaraciones de la víctima menor de edad: fases policial y judicial", Revista Aranzadi Doctrinal, n.º1, Pamplona, 2009.

MORALES PÉREZ, Mónica-Galdana, "El Proceso Penal de Menores", Universidad de Valladolid, 2010. MORALES VILLANUEVA, Antonio, "Administración Policial Española", Madrid, 1988.

MORALES VILLANUEVA, Antonio, "Las Fuerzas de Orden Público", Madrid, 1980.

MORENO CATENA, Víctor, "Dependencia orgánica y funcional de la Policía", Poder Judicial, núm. especial VIII, 1989.

## BIBLIOGRAFIA

MORENO MAILLO, Laia, "Modelo Policial Español y cooperación policial europea: incidencia y efectos" Conferencia Internacional "La seguridad europea en el siglo XXI", Granada, 5 a 9 de noviembre de 2001.

MUINELO ALARCÓN, Gonzalo y otros, "La Policía Local. Veinticinco años al servicio de los Ayuntamientos democráticos. I. Historia Crítica", Valladolid, 2005.

MUINELO ALARCÓN, Gonzalo, "El marco legal de las Policías Locales en España", Valladolid, 1991.

MUINELO ALARCÓN, Gonzalo, "La Policía Local hoy", Madrid, 1992.

NAVAJAS RAMOS, Luis, "Policía Judicial, composición, funciones y principios de actuación. Unidades Orgánicas de la Policía Judicial: su dependencia funcional y orgánica", Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología n.º13, 1999.

OLABARRÍA MUÑOZ, Emilio, "La colaboración de la Policía con el Poder Judicial", Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología n.º11, 1997.

ORDUÑA PRADA, Enrique y otro, "Código de Legislación de las Policías Locales", Madrid, 2005.

## BIBLIOGRAFIA

ORLANDO, Vittorio Emanuele, "Principios de derecho administrativo" traducción de RODRÍGUEZ BEREIJO, Álvaro, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1978.

PARADA VÁZQUEZ, "Derecho Administrativo, Parte General", Madrid, 2010.

PAREJO ALFONSO, Luciano, "La autonomía local desde el punto de vista de su realización efectiva", <http://www.cemci.org/revista/revista1/tribuna/articulo1.pdf>

PAREJO ALFONSO, Luciano, "La modernización del gobierno local y sus consecuencias posibles para el régimen local básico implantado en 1985", Revista Actualidad Jurídica Aranzadi, n.º668, 2005.

PARRADO MORENO, Juan Antonio, "La Policía en el Estado Autonómico", Sevilla, 2001.

PAZ RUBIO, José M<sup>a</sup>, "El Ministerio fiscal como impulsor de la Policía Judicial", Policía y Sociedad, Madrid, 1990.

PEDRAZ PENALVA, Ernesto, en "Los Jueces de Proximidad", Revista Jurídica de Castilla y León n.º8, febrero de 2006.

## BIBLIOGRAFIA

PULIDO QUECEDO, Manuel, Revista Aranzadi Doctrinal, n.º6, Pamplona, 2010.

QUERALT JIMÉNEZ, Joan Josep, "El Policía y la Ley", Barcelona, 1986.

QUERALT, Joan Josep y otra, "Manual de Policía Judicial", Secretaría Técnica del Ministerio de Justicia, Madrid, 1987.

RECASENS BRUNET, Amadeo, "El espacio policial Europeo: Un futuro en construcción", Cuadernos de la Guardia Civil, n.º14, 1995.

RECASENS BRUNET, Amadeo, "La construcción del espacio policial Europeo: problemas y perspectivas", Revista Policía Municipal n.º512, Madrid, 1998.

Revista de Prisiones y de la Policía, Año VI, Madrid, 1898, [http://hemerotecadigital.bne.es/datos1/numeros/internet/Madrid/Revista%20de%20prisiones%20y%20de%20polic%C3%ADa/1898/189801/18980101/18980101\\_00000.pdf](http://hemerotecadigital.bne.es/datos1/numeros/internet/Madrid/Revista%20de%20prisiones%20y%20de%20polic%C3%ADa/1898/189801/18980101/18980101_00000.pdf)

RIBÓ DURÁN, Luis, "Diccionario de Derecho", Barcelona, 2005.

RICO, José M<sup>a</sup> y otros, "Policía y Sociedad democrática", Madrid, 1983.

## BIBLIOGRAFIA

RICO, José M<sup>a</sup> y otro, "Inseguridad ciudadana y Policía", Madrid, 1988.

RICO, José M<sup>a</sup>, "Crimen y Justicia en América Latina", Madrid, 1998.

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, Ignacio, Boletín del Ministerio de Justicia n.º2039, 2007.

RODRÍGUEZ PÉREZ, Pablo Enrique, "Unidad de Policía Judicial de Madrid I y II", Revista Usecnetwork, febrero y marzo, Madrid, 2011.

ROJO ESTEBAN, J. Fernando, "Instrumentos de cooperación policial europea", Cuadernos de la Guardia Civil n.º XLII, 2010.

RUIZ VADILLO, Enrique y otros, "Comentarios a la Constitución Española de 1978. Tomo IX - Artículos 113 a 127", Madrid, 2006.

RUIZ VADILLO, Enrique, "Valor de las diligencias practicadas por la Policía Judicial en el proceso penal", Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología n.º11, 1997.

SÁNCHEZ DE OCAÑA, Ramón, "Organización de tribunales y leyes de procedimiento", Madrid , 1909.

## BIBLIOGRAFIA

SÁNCHEZ LUCERGA, J. Francisco, "El delito de falso testimonio", Universidad de Murcia, 2005.

SÁNCHEZ LUCERGA, J. Francisco, "Las actuaciones policiales ante los procedimientos abreviados y los juicios rápidos", Murcia , 2003.

SÁNCHEZ LUCERGA, J. Francisco, "La Policía Local en una sociedad multicultural", Molina de Segura, Murcia, 2006.

SÁNCHEZ LUCERGA, J. Francisco, "La reforma de la Justicia Penal. Argumentos a favor y en contra de la instrucción por el Ministerio Fiscal", Águilas ,Murcia, 2006.

SÁNCHEZ LUCERGA, J. Francisco, "Policía Local e Inmigración. Problemática de la inmigración ilegal en la Región de Murcia", Murcia 2009.

SÁNCHEZ LUCERGA, J. Francisco, "Delitos contra los Derechos de los ciudadanos extranjeros. Tráfico de seres humanos", Curso de Especialización en Policía Judicial, Murcia, 2011.

SOLIS NAVARRO, Pascual, "La Policía Judicial en el Proceso Penal", Universidad Murcia, 1997.

## BIBLIOGRAFIA

SOLIS NAVARRO, Pascual y otros, "Actuaciones de la Policía judicial para el proceso penal", Madrid, 2010.

TESO GAMELLA, Pilar y otros, "La Justicia de Proximidad", Cizur Menor , 2006.

TOMÁS Y VALIENTE, Francisco, "El derecho Penal de la Monarquía Absoluta", Madrid, 1969.

TURRADO VIDAL, Martín, "Estudios sobre historia de la Policía II", Madrid, 1991.

TURRADO VIDAL, Martín, "Estudios sobre Historia de la Policía", Madrid ,1986.

TURRADO VIDAL, Martín, "La Policía en la Historia Contemporánea de España (1766-1986)", Madrid, 1995.

VALERIOLA RIMBAU, Tomás, "Idea general de la Policía o Tratado de Policía", Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1977.

VALRIBERAS SANZ, Ángel, "Cuerpo Nacional de Policía y Sistema Policial Español", Barcelona, 1999.

VIVER I PI-SUNYER, Carles, "Conflictos y Tribunal Constitucional. La Construcción de las Autonomías.", Barcelona, 1989.



## BIBLIOGRAFIA

YÉBENES GADEA, Antonio, "Competencias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en sus funciones de Policía Judicial", Boletín de Información del Ministerio de Justicia n.º1531, 1989.

ZAMORANO ATIENZA, Benigno, "Historia de la Criminalística en la Guardia Civil", [http://www.iuisi.es/15\\_boletines/15\\_2005/doc040-005.pdf](http://www.iuisi.es/15_boletines/15_2005/doc040-005.pdf)

ZARRAGOITIA, José Manuel, "Jornadas de Intercambio de buenas Prácticas en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad", Madrid, 8 y 9 de mayo, 2007.

ZUBIRI DE SALINAS, Fernando, "La Policía Judicial", Revista del Poder Judicial n.º19, 1990.