



---

# Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Criminología

## Título del Trabajo Fin de Grado: LAS POLICÍAS LOCALES EN EL MODELO POLICIAL ESPAÑOL ACTUAL

Presentado por:

***Francisco Pino Moreno***

Tutelado por:

***Antonio Andrés Laso***

*Valladolid, junio de 2019*

Dedicado a mi  
mujer y a mis dos hijos  
por el tiempo robado,  
que también es suyo.



**AGRADECIMIENTOS:**

A mi tutor, Antonio  
Andrés Laso, por su  
dedicación, constante  
apoyo en la revisión y  
asesoramiento de este  
trabajo.

**Universidad de Valladolid**



**ADVERTENCIA.** El acceso a los contenidos de este trabajo fin de grado y su utilización debe respetar los derechos de la persona autora. Puede ser utilizada para consulta o estudio personal, así como en actividades o materiales de investigación y docencia en los términos establecidos en el art. 32 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (RDL 1/1996). Para otros usos se requiere la autorización previa y expresa de la persona autora. En cualquier caso, en la utilización de sus contenidos se deberá indicar de forma clara el nombre y apellidos de la persona autora y el título de la tesis doctoral. No se autoriza su reproducción u otras formas de explotación efectuadas con fines lucrativos ni su comunicación pública desde un sitio ajeno al servicio TDR. Tampoco se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al contenido de la tesis como a sus resúmenes e índices.

**WARNING.** Access to the contents of this final graduation work and its use must respect the rights of the author. It can be used for reference or private study, as well as research and learning activities or materials in the terms established by the 32nd article of the Spanish Consolidated Copyright Act (RDL 1/1996). Express and previous authorization of the author is required for any other uses. In any case, when using its content, full name of the author and title of the thesis must be clearly indicated. Reproduction or other forms of for profit use or public communication from outside TDX service is not allowed. Presentation of its content in a window or frame external to TDX (framing) is not authorized either. These rights affect both the content of the thesis and its abstracts and indexes.

**ÍNDICE****Pág.**

<b>RESUMEN.....</b>	<b>7</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>8</b>
<b>OBJETIVOS Y METODOLOGÍA.....</b>	<b>10</b>
<b>ABREVIATURAS.....</b>	<b>12</b>
<b>PREÁMBULO.....</b>	<b>13</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>15</b>
<b>1. REFERENCIA AL MODELO POLICIAL ESPAÑOL.....</b>	<b>15</b>
1.1. Constitución española de 1978, cambio en el modelo policial.....	15
1.2. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.....	19
1.3. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dependientes de las Comunidades Autónomas.....	25
1.4. Cuerpos policiales dependientes de las Corporaciones Locales, las policías locales.....	32
1.5. Referencia a otros modelos policiales europeos.....	43
1.6. Necesidad del cambio de modelo policial. Reforma de la Ley Orgánica 2/86.....	45
<b>2. LOS CUERPOS DE POLICIA LOCAL EN EL MODELO ACTUAL.....</b>	<b>50</b>
2.1 Notas sobre el desarrollo histórico de los Cuerpos de Policía Local.....	50

<b>2.2 Marco normativo actual de las Policías Locales</b> .....	54
<b>2.2.1. Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad</b> .....	55
2.2.1.1. Principios Básicos de Actuación y Régimen Estatutario (arts. 5 al 8).....	55
2.2.1.2. De las Policías Locales (arts. 51 al 54).....	56
<b>2.2.2 Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y Real Decreto Legislativo 781/1986, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local</b> .....	60
<b>2.2.3. Leyes de Coordinación de las Policías Locales, análisis del desarrollo de la competencia de coordinación en las distintas Comunidades Autónomas</b> .....	61
<b>2.3. Elementos hacia la integración de las Policías Locales en el modelo policial. Mejoras de la eficacia y la eficiencia</b> .....	75
<b>2.3.1. Primeros problemas constitucionales a la prestación del servicio fuera del término municipal. Intento fallido en Andalucía, Ley Coordinación de Policías Locales de 1989</b> .....	76
<b>2.3.2. La cooperación y la coordinación entre las Policías Locales en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como elemento de integración en el modelo policial</b> .....	80
<b>2.3.3 Convenios y acuerdos de colaboración con el Ministerio de Interior</b> .....	83
2.3.3.1. 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.....	83

2.3.3.2. Acuerdo de colaboración entre el Ministerio del Interior para la incorporación del Cuerpo de Policía Local al “Sistema de Seguimiento Integral de los casos de Violencia de Género” .....85

**2.3.4. Otros modelos de colaboración utilizados por las Comunidades Autónomas.....87**

2.3.4.1 Las BESCAM (Brigadas Especiales de la Comunidad Autónoma de Madrid).....87

2.3.4.1 Las UESCARM (Unidades Especiales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia).....89

**CONCLUSIONES.....91**

**PRIMERA: Delimitación y simplificación del modelo policial. Necesidad de cuerpos con carácter supramunicipal.....91**

**SEGUNDA: Reforma de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.....92**

**TERCERA: Seguridad Pública como competencia del Estado.....92**

**CUARTA: La Policía Local como policía integral.....93**

**QUINTA: Carácter heterogéneo de la Policía Local, la homogeneización de las Policías Locales.....94**

**SEXTA: La Policía Local como modelo de policía comunitaria.....95**

**FUENTES DOCUMENTALES:.....96**

➤ BIBLIOGRAFÍA.....96

➤ LEGISLACIÓN.....98

➤ RECURSOS WEB.....100

## RESUMEN

El modelo policial derivado de la Constitución de 1978, organizando territorialmente el Estado en tres niveles administrativos (estatal, autonómico y local) donde cada nivel desarrolla sus propios cuerpos policiales supone una estructura compleja para el modelo de seguridad, siendo muchos los cuerpos policiales existentes, a menudo, con funciones similares, o al menos difíciles de delimitar.

En el presente trabajo tras una reseña a los cuerpos policiales que operan dependientes de cada una de las administraciones, con una mención previa a modelos policiales comparados, haremos referencia a la necesidad del cambio del modelo policial, solicitado y justificado desde distintos foros, mediante la reforma de la actual Ley Orgánica 2/86.

Posteriormente y con relación a las Policías Locales observaremos su desarrollo histórico, así como el marco normativo actual que sustenta dichos cuerpos. Sin embargo, los Cuerpos de Policía Local no constituyen una realidad única, sino por el contrario, su situación es diversa y heterogénea, con cuerpos policiales de tamaños, estructuras, ejecución de funciones, medios materiales, etc, muy diferentes.

Aspectos como la colaboración y la coordinación alcanzan una máxima importancia, por lo que no podemos obviar un desarrollo pleno de los elementos que permitan dicha coordinación a fin de ganar en la eficacia y eficiencia de los recursos policiales en cada territorio.

En este sentido se hará un análisis sobre los elementos de coordinación presente en la legislación actual, comenzando por cada una de las diecisiete leyes de coordinación de Policía Local existentes.

También analizaremos distintos intentos fallidos de creación de cuerpos policiales supramunicipales como elementos en la mejora de la eficacia y eficiencia del servicio. Así como la reforma de la LOFCS, y la posterior Orden del Ministerio de Interior que permitía en determinadas circunstancias la prestación del servicio fuera del término municipal y por tiempo determinado.

Estudiaremos algunos acuerdos y convenios entre el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias al que podría

adherirse las Policías Locales y que suponen un reconocimiento de su nivel de desarrollo profesional y capacitación técnica, así como una mayor integración de éstas en el modelo policial.

Finalizaremos con el análisis de algunas soluciones intermedias para la prestación del servicio de Seguridad Ciudadana a todos los municipios, desarrollados por las Comunidades de Madrid y Región de Murcia a través de la creación de unidades especiales integradas por Policías Locales.

**Palabras clave:** modelo policial, policía local, coordinación, policía.

## ABSTRACT

The police model derived from the 1978 Constitution, territorially organizing the State into three administrative levels (state, autonomous and local) where each level develops its own police forces is a complex structure for the security model, with many existing police forces, often, with similar functions, or at least difficult to delimit.

In the present work after a review of the police bodies that operate dependent on each of the administrations, with a prior mention to comparative police models, we will refer to the need to change the police model, requested and justified from different forums, through the reform of the current Organic Law 2/86.

Later and in relation to the Local Police we will observe its historical development, as well as the current normative framework that sustains said bodies. However, the Local Police Bodies do not constitute a single reality, but on the contrary, their situation is diverse and heterogeneous, with police bodies of different sizes, structures, execution of functions, material means, etc.

Aspects such as collaboration and coordination are of the utmost importance, so we can't ignore the full development of the elements that allow such coordination in order to gain in the effectiveness and efficiency of police resources in each territory.

In this sense, an analysis will be made of the elements of coordination present in the current legislation, beginning with each of the seventeen existing local police coordination laws.

We will also analyze different failed attempts to create supra-municipal police forces as elements in improving the efficiency and effectiveness of the service. As well as the reform of the LOFCS, and the subsequent Order of the Ministry of the Interior that allowed in certain circumstances the provision of the service outside the municipality and for a specific time.

We will study some agreements and agreements between the Ministry of the Interior and the Spanish Federation of Municipalities and Provinces to which the Local Police could adhere and which represent a recognition of their level of professional development and technical training, as well as a greater integration of these in the model police

We will finish with the analysis of some intermediate solutions for the provision of the Citizen Security service to all the municipalities, developed by the Communities of Madrid and Region of Murcia through the creation of special units made up of Local Police.

**Keywords:** police model, local police, coordination, police.

## OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

### ➤ OBJETIVOS

Conocer el papel de la Policía Local en el modelo policial español actual.

Para ello vamos a realizar un breve estudio sobre el modelo policial contemporáneo español, atendiendo a los tres niveles administrativos en los que se organiza territorialmente el Estado, introduciendo un pequeño análisis de otros modelos policiales de países del entorno y la posibilidad de reforma del modelo actual.

En un segundo bloque investigaremos la situación actual de las Policías Locales, su marco normativo, estatuto y funciones. El ejercicio de la coordinación como función de las Comunidades Autónomas.

Reflexionaremos sobre elementos que ayudan a la integración de la Policía Local en el modelo policial a través de la colaboración y coordinación con otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad mejorando la eficacia y eficiencia del modelo policial.

### ➤ METODOLOGÍA

Mediante la utilización del método empírico, lo que conlleva una serie de procedimientos prácticos y medios de investigación que permiten obtener las características fundamentales y las relaciones esenciales del objeto del presente estudio.

En este sentido la investigación que se realiza es aplicada, ya que tiene como finalidad ampliar y profundizar el conocimiento en la materia y con ello obtener generalizaciones desde las ciencias jurídicas y criminologías, con objeto de poder realizar formulaciones sobre el tema objeto de estudio.

Hablamos de investigación documental en función de las características de los medios utilizados para obtener los datos, ya que nos hemos apoyado en fuentes bibliográficas, hemerográficas y archivísticas. Las primeras basadas en la consulta de libros; las segundas, en artículos o ensayos de revistas y periódicos; y las terceras en otros documentos. Se han utilizado diversas técnicas metodológicas para el desarrollo de esta investigación, entendidas como procedimientos e instrumentos utilizados para acceder al conocimiento y con el objeto de recoger la información de manera inmediata.

Podemos reseñar como técnicas utilizadas, en primer lugar, la observación, consiste en la observación del fenómeno para tomar información y posteriormente registrarla para ser analizada. Nos servimos de las observaciones realizadas por otros con anterioridad, siendo, por lo tanto una observación indirecta.

La recopilación documental, constituye una técnica o instrumento de investigación general, que hace uso de datos obtenidos de fuentes documentales con la finalidad de ser utilizados en una investigación concreta.

Finalmente, el análisis de contenido, que consiste en una descripción sistemática y objetiva del contenido de las publicaciones consultadas e investigadas.

Durante el desarrollo del trabajo se ha tratado de utilizar una bibliografía lo más amplia posible, basada en fuentes documentales, con la finalidad que el análisis y la determinación del lugar en el que se encuentra el objeto del presente estudio sea lo más objetiva posible, con la intención de aportar nuevas interpretaciones basadas en la información científica desde el punto de vista del autor.

## ABREVIATURAS

<b>Art.</b>	Artículo
<b>B.O.E.</b>	Boletín Oficial del Estado
<b>BESCAM</b>	Brigadas Especiales de la Comunidad Autónoma de Madrid
<b>Cap.</b>	Capítulo
<b>C.A.</b>	Comunidad Autónoma
<b>CE</b>	Constitución Española
<b>CP</b>	Código Penal
<b>CNP</b>	Cuerpo Nacional de Policía
<b>CPGJ</b>	Consejo General del Poder Judicial
<b>Coord.</b>	Coordinador
<b>Ed.</b>	Editorial
<b>FCS</b>	Fuerzas y Cuerpos de Seguridad
<b>FCSE</b>	Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado
<b>GC</b>	Guardia Civil
<b>LRBRL</b>	Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, 2/85.
<b>LOFCS.</b>	Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, 2/86.
<b>Nº/Núm.</b>	Número
<b>Op. cit.</b>	Opus citatum (obra citada)
<b>Pág./Págs.</b>	Página/páginas
<b>P.L.</b>	Policía Local
<b>RD</b>	Real Decreto
<b>SS</b>	Siguientes
<b>STC</b>	Sentencia del Tribunal Constitucional
<b>T.</b>	Título
<b>TC</b>	Tribunal Constitucional
<b>TS</b>	Tribunal Supremo
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UESCARM</b>	Unidades Especiales Comunidad Autónoma Región de Murcia
<b>Vol.</b>	Volumen

## **PREÁMBULO.**

Quería hacer unas matizaciones previas en un plano puramente pedagógico o didáctico, y es que en el desarrollo del presente estudio se utiliza, -ya en el propio título- el concepto modelo policial, sin embargo este concepto permite distintas clasificaciones en función del plano o paradigma desde el que sea analizado.

En primer lugar, por ser el sentido más comúnmente utilizado en el presente trabajo, podemos hablar de modelos policiales en función de la administración de la que dependen los cuerpos policiales o del ámbito territorial de actuación. Aquí el desarrollo de estos modelos podrá dar origen a formas variadas no encasillables en ninguna clasificación, si bien a grandes rasgos podemos hablar de modelos nacionales o centralistas, modelos descentralizados (que se podrían sub-clasificar en descentralizados locales y descentralizados federales) y por último modelos mixtos, como el español, donde se comparte, en mayor o menor grado, las funciones de mantenimiento de la seguridad ciudadana entre los distintos niveles administrativos en los que se divide el estado, adquiriendo gran importancia la colaboración y la coordinación para evitar duplicidades y/o vacíos.

En segundo lugar, podemos hablar de modelos policiales en función de su naturaleza, así tenemos modelos policiales puramente civil (como es el caso Británico, donde todos sus cuerpos tienen esta naturaleza), modelos policiales militares (que aún existen en algunas exrepúblicas soviéticas), y finalmente modelos policiales de naturaleza mixta, donde existen cuerpos policiales de carácter militar (habitualmente con una organización y funcionamiento de naturaleza civil en el ejercicio de sus funciones policiales) y cuerpos de naturaleza exclusivamente civil (como ejemplos, España, Francia e Italia disponen de al menos un cuerpo policial con estatuto militar y otro civil).

En tercer y último lugar, podemos hablar de modelo policial desde una perspectiva teórica, es decir, hace referencia a cuál es el principal objetivo al que se orienta la institución policial, es una clasificación clásica que aparece en

todos los manuales sobre ciencia policial. Supone una conceptualización que nos permite hacer clasificaciones orientativas sobre modelos policiales, pero que no existen de forma pura en ningún estado o cuerpo policial. Se han desarrollado, por muchos autores, distintos modelos policiales bajo este paradigma teórico, a grandes trazos hablamos de un modelo gubernativo (o de vigilancia y control) propio del antiguo régimen, supone un modelo de presión con baja tolerancia a conductas contrarias a los valores del estado. Otro grupo estaría integrado por el modelo profesional (o legalista) considerando a la policía como el instrumento idóneo para la aplicación del sistema sancionador, siendo la lucha contra la delincuencia el único fin de la policía y su razón de ser. Por último hablamos de un modelo de policía comunitaria o de servicio público que entronca más decididamente con sociedades democráticas modernas, y estaría definido por un modelo de policía integral que incluye a las tradicionales funciones policiales de prevención e intervención, funciones, que sin ser estrictamente policiales, supone un integración de los cuerpos policiales en actividades de ayuda y satisfacción de las necesidades de la comunidad, aumentando su cercanía y disposición a servir a la sociedad, constituyendo la policía un servicio público más de la sociedad.

## INTRODUCCIÓN.

No es objeto de la presente investigación realizar un desarrollo histórico de la evolución del modelo policial en España, es por esto que iniciamos el presente trabajo en 1978 con la aprobación de la Constitución Española, y que supuso el nacimiento de un estado social y democrático de derecho, y el consiguiente cambio de paradigma del que surge un nuevo modelo policial desarrollado hasta la actualidad, si bien éste es objeto de debate en la actualidad.

### 1. REFERENCIA AL MODELO POLICIAL ESPAÑOL.

#### 1.1. Constitución española de 1978, cambio en el modelo policial.

Tras la caída del Régimen Franquista, -basado en un modelo de seguridad centralizado, donde las Fuerzas Armadas constituyen un elemento central en la política de seguridad-, surge la democracia al amparo de la Constitución Española de 1978, que establece las bases del nuevo modelo policial vigente, aunque posteriormente desarrollado por la Ley Orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Siguiendo a BARCELONA LLOP, Javier, refiriéndose al modelo policial que la Constitución diseña, comenta con el siguiente tenor: *"modelo cuyo punto de arranque hay que situarlo en la opción por disociar entre Fuerzas Armadas y de Seguridad, claramente plasmada en el hecho de aparecer unas y otras contempladas en lugares diferentes de aquélla (arts. 8 y 104)<sup>1</sup>, lo que permite afirmar que hay una clara voluntad de ruptura respecto de la situación anterior y un neto deslinde orgánico y funcional entre Ejército y Policía"<sup>2</sup>.*

Así, se produce un cambio en la terminología que define la misión policial, en palabras de CHINCHILLA MARÍN, Carmen, *"para definir la misión de los cuerpos de policía se ha abandonado el concepto de orden público, que queda sustituido ahora por el de seguridad pública o seguridad ciudadana"<sup>3</sup>.*

Ampliamente aceptado por la doctrina <sup>(4,5)</sup>, se elimina en la nueva Constitución el término orden público por sus connotaciones como concepto habilitador para las fuerzas de seguridad propio del anterior régimen, con dos

excepciones en el uso del término en la Constitución que presenta connotaciones muy distintas (*“quedando como límite material a los derechos de los artículos 16.1 y 21.2 de la CE”*<sup>6</sup>).

Esta separación entre defensa y seguridad queda patente no sólo en el diferente lugar que ocupan Fuerzas Armadas y de Seguridad en el texto constitucional, sino también en la diferencia de atribuciones. Así el art. 8 (situado en el Título Preliminar de la Constitución) delimita a las Fuerzas Armadas como *“...constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire”*, por lo que excluye cualquier fuerza de seguridad, y establece su finalidad *“tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional”*. De otro lado las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad quedan enmarcados en el art. 104 (situado en el Título IV “Del Gobierno y la Administración”) le atribuye funciones propias de los cuerpos policiales, *“...tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana”*.

Pero este deslinde se hace necesario para el consenso del nuevo texto constitucional, dejando atrás la tradicional concepción unitaria del Estado y abriendo paso con la Constitución de 1.978 a un nuevo modelo de Organización Territorial del Estado, y por ende a un nuevo modelo policial. Basta hacer una lectura de los artículos 2 y 137 de la CE<sup>1</sup> para observar, que pese a no querer hacer una ruptura brusca con el pasado, se nos presenta una nueva realidad. Así en el art. 2 (T. I “Disposiciones Generales”) textualmente *“...y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran...”*, y de otro lado el art. 137 (T. VIII “Organización Territorial del Estado”), literalmente *“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”*.

De esta nueva realidad constitucional surge un modelo policial supeditado a la autonomía de los territorios en los que se estructura el Estado español y que ha permitido el desarrollo de cuerpos policiales propios por parte de cada administración.

La propia Constitución en su art. 104.2 hace una reserva a Ley Orgánica (*“Una ley orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad”*), reservándose para el Estado el desarrollo posterior del modelo policial, y asegurándose mayorías cualificadas para el establecimiento de dicho modelo.

En este contexto, se aprueba la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad<sup>7</sup>.

Con la citada Ley Orgánica se da respuesta al mandato constitucional del art. 104.2 ya mencionado, estableciendo las funciones, los principios básicos de actuación y estatutos de los cuerpos policiales, pero también al art. 149.1. 29.<sup>a</sup> del propio texto constitucional que establece como competencia exclusiva del Estado: *“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”*<sup>1</sup>, y finalmente del art. 148.1. 22.<sup>a</sup>, donde establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir (con relación a las competencias) *“...La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica”*<sup>1</sup>; marcando en definitiva la estructura policial del estado español.

El propio Preámbulo de la ley justifica la misma en dicho mandato, marcándose como objetivo ser *“omnicomprensiva, acogiendo la problemática de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales”* (Preámbulo, apartado I, Ley Orgánica 2/86)<sup>7</sup>.

Reconociendo el legislador, la problemática del modelo policial constitucional derivado del nuevo modelo territorial, así en el mismo Preámbulo, apartado I, último párrafo dice: *“La existencia de varios colectivos policiales que actúan en un mismo territorio con funciones similares y, al menos parcialmente, comunes...”*<sup>7</sup>.

La Ley Orgánica 2/86 en desarrollo del modelo territorial definido en la Constitución reconoce como Fuerzas y Cuerpos de Seguridad los cuerpos

policiales propios de cada administración territorial, así establece en su art. 2

*“Son Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:*

*a) Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la Nación.*

*b) Los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas.*

*c) Los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales”.*

Si bien en su art. 1 de forma previa a este reconocimiento, la propia ley hace una reserva: *“La Seguridad pública es competencia exclusiva del Estado”*, reconociendo funciones de participación de los demás cuerpos policiales (Autonómicos y Locales) en dicha materia.

En definitiva con la constitución surge una nueva realidad en el modelo policial, compleja, delimitada por territorios, administraciones y competencias en la política de seguridad.



---

(1) Constitución Española de 1978. Publicado en BOE núm. 311 de 29 de Diciembre de 1978.

(2) BARCELONA LLOP, Javier. "Reflexiones constitucionales sobre el modelo policial español", Revista Española de Derecho Constitucional, número 48, 1.996. Pág. 83.

(3) CHINCHILLA MARÍN, Carmen. Legislación sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Editorial Tecnos, Madrid, 1986. Prólogo. Pág.5.

(4) IGLESIAS MACHADO, Salvador. «La evolución del concepto de orden público y del sistema penal a través de las Constituciones españolas hasta 1978». En La noción de orden público en el constitucionalismo español, Madrid: Dykinson. Cuadernos de seguridad y policía, 2011. Pág. 72.

(5) DE BARTOLOMÉ CENZANO, José Carlos. El orden público como límite al ejercicio de los derechos y libertades. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002. Pág. 39.

(6) VILLAGÓMEZ CEBRIÁN, Alfonso José. Las fuerzas y cuerpos de seguridad: del orden público a la seguridad ciudadana. La caracterización jurídica de la policía de seguridad en el sistema constitucional. Oleiros: Conselleria de Xustiza, Interior e Relacións Laborais, D.L. 1997. ISBN: 84-921059-4-1. Pág. 139.

(7) Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Publicado en: «BOE» núm. 63, de 14 de marzo de 1986.

## 1.2. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

En el título II, Cap. I, art. 9 de la Ley Orgánica 2/86 de 13 de marzo, establece que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ejercen sus funciones en todo el territorio nacional y están integradas por el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil.

Como hemos comentado, al amparo de la Constitución, la Ley Orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad<sup>1</sup> deslinda definitivamente la defensa de la seguridad, y ello es debido a que, pese a que se mantiene la naturaleza militar de la Guardia Civil (definida en este art. 9 como *“Instituto armado de naturaleza militar..”*), es en el propio Preámbulo de la ley, apartado III, punto b), dónde dice textualmente: *“...Ello significa que la Guardia Civil, como Cuerpo de Seguridad, sin perjuicio de realizar en determinadas circunstancias misiones de carácter militar, centra su actuación en el ejercicio de funciones propiamente policiales, ya sea en el ámbito judicial o en el administrativo”*.

*“En consecuencia, sin perjuicio del estatuto personal atribuible a los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil –por razones de fuero, disciplina, formación y mando–, debe considerarse normal su actuación en el mantenimiento del orden y la seguridad pública, función en la que deben concentrarse, en su mayor parte, las misiones y servicios asumibles por la Guardia Civil”*.

*“Con todo ello, se pretende centrar a la Guardia Civil en la que es su auténtica misión en la sociedad actual: garantía del libre ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución y la protección de la seguridad ciudadana, dentro del colectivo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”*. Dejando absolutamente claro su principal vocación y orientación.

De otro lado procede a la unificación del Cuerpo Superior de Policía y a la Policía Nacional justificado en el propio Preámbulo de la Ley Orgánica, apartado III, punto c) *“Por lo que se refiere a la Policía, la Ley persigue dotar a la institución policial de una organización racional y coherente; a cuyo efecto, la medida más importante que se adopta es la integración de los Cuerpos Superior de Policía y Policía Nacional en un solo colectivo, denominado Cuerpo Nacional de Policía<sup>2</sup>. De este modo, además de solucionar posibles problemas*

*de coordinación y mando, se homogeneizan, en un solo colectivo, Cuerpos que realizan funciones similares o complementarias, con lo que se puede lograr un incremento en la efectividad del servicio”<sup>1</sup>.*

Y siguiendo con el mismo apartado, dice: *“En el aspecto estatutario, se consagra la naturaleza civil del nuevo Cuerpo”*, quedando constituido como nuevo cuerpo policial, desligado de cualquier fundamento militar.

Así, en cumplimiento de la competencia exclusiva del Estado en Seguridad Pública establecida en la Constitución (art. 149.1.29.<sup>a</sup>) se establecen dos cuerpos policiales del Estado sobre los que la propia Ley Orgánica, como veremos brevemente, hace un reparto de competencias y territorios.

El art. 10 de la Ley Orgánica en su desarrollo sitúa al Ministro de Interior como mando superior de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, además establece que dicho mando será ejercido por el Director de la Seguridad del Estado, del que dependen directamente las Direcciones Generales de la Guardia Civil y de la Policía. Además, en cada provincia, el Gobernador Civil (*Delegados y Subdelegados del Gobierno han asumido las competencias atribuidas a los Gobernadores Civiles*<sup>3</sup>) ejercerá el mando directo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, sin perjuicio de la dependencia funcional de las Unidades de Policía Judicial.

En este sentido, como Policía Judicial, volvemos al texto constitucional, el art. 126 CE. Dice: *“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”<sup>4</sup>*. Idea posteriormente desarrollada por la LOFCS, en su T. II, Cap. V, art. 29 y ss. *“De la Organización de las Unidades de Policía Judicial”*, estableciendo como función de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, quedando para el resto de cuerpos un carácter colaborador *“Las funciones de Policía Judicial (...) serán ejercidas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. (...) 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”<sup>1</sup>*.

Aquí hay que aclarar, de la lectura de la sinopsis de la web del Congreso<sup>5</sup>, que el art. 126 de la CE viene a *“otorgar fuerza constitucional una línea de actuación ya iniciada por la legislación ordinaria”*. (existían textos normativos preconstitucionales donde ya se hablaba de la Policía Judicial dependiente de Jueces, Magistrados y Ministerio Fiscal), no obstante, siguiendo con la mencionada sinopsis, no era un elemento muy común en el derecho comparado *“Es un precepto difícil de encontrar en los Textos constitucionales, pues en la mayor parte de las Constituciones europeas su regulación se encuentra en la normativa procesal”*, así solo encontramos como referencia el art. 109 de la Constitución italiana y el art. 209 de la Constitución portuguesa.

Siguiendo con la sinopsis del congreso: *“La Policía Judicial no forma parte del Poder Judicial, aunque el constituyente consideró necesario su previsión expresa, siguiendo al Texto italiano, para disipar toda duda sobre su vinculación a la función jurisdiccional a pesar de ser una institución administrativa.”*

Finalmente, en el mismo hilo, numerosas sentencias STC 197/1983, STC 201/1989, STC 138/1992, STC 303/1993, y más recientemente STC 7/2004 de 9 de febrero, STC 209/2007 de 24 de septiembre, y STC 197/2009 de 28 de septiembre, matizan la dicción del artículo 126 de la Constitución *“sobre las funciones encomendadas a la Policía Judicial al establecer que a ésta, más que a realizar los actos de prueba, lo que en realidad le encomienda la Norma Fundamental es la realización de los actos de investigación pertinentes para acreditar el hecho punible y la autoría. No obstante, esta actividad investigadora también le habilita a asumir una función aseguradora del cuerpo del delito, así como a acreditar su preexistencia mediante los pertinentes actos de constancia, sin por ello contradecir lo dispuesto en la Constitución”*<sup>5</sup>.

Por último, aclarado el papel de las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado, sus funciones constitucionales quedan plenamente establecidas en el art. 104.1 CE. *“proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana”*, esta idea de tranquilidad material en los espacios públicos, sin embargo debe ser expresada en funciones concretas, a

partir del reparto entre los distintos cuerpos policiales que se realiza con la LOFCS.

Pero el caso español, supone un supuesto complejo, distintas administraciones y varias organizaciones policiales, por lo que el establecimiento de las lindes, en sentido abstracto, (salvando la conocida obligación de cualquier policía actuar ante un delito en cualquier tiempo y lugar), en palabras del profesor BARCELONA LLOP, Javier, supone un elemento fundamental para *“evitar ocasionales colisiones entre cuerpos policiales (...) hacer lo posible para no crear espacios de confluencia...”*<sup>6</sup>, siguiendo resumidamente con la idea del profesor, porque cuando surgen conflictos competenciales, sufre la eficacia administrativa, y sobre todo la buena imagen social de la policía, aspecto que hay que cuidar, teniendo en cuenta de dónde venimos, el gran esfuerzo de los cuerpos policiales por ganarse la confianza de la ciudadanía y el aún escaso recorrido de nuestra democracia. Las leyes deben evitar la existencia de zonas de confluencia funcional entre organizaciones policiales, evitando así, conflictos que a veces son ineludibles.

Siguiendo con este autor, opina que la LOFCS no acierta en el aspecto mencionado en el párrafo anterior, y ello porque *“mientras que el reparto de competencias obedece a un criterio material, las funciones se distribuyen entre un Cuerpo y otro en razón de un criterio territorial”*<sup>6</sup>.

Esto es, la LOFCS enumera un conjunto funciones comunes para los cuerpos del estado, y posteriormente las competencias que corresponden a cada cuerpo policial en función de la materia, pero finalmente establece un criterio territorial (el CNP ejerce sus funciones en capitales de provincia y donde el Gobierno determine, mientras que la Guardia Civil le corresponde el resto del territorio). En particular, hace referencia en cuanto a esa falta de claridad legislativa al art. 11.3 de la LOFCS al atribuir al CNP las funciones de investigación de los delitos en todo el territorio nacional, mientras atribuye a GC *“para el desempeño de sus competencias propias, podrá asimismo realizar la investigaciones procedentes en todo el territorio nacional, cuando ello fuere preciso”*.

Hago un inciso para indicar que en mi opinión personal, si bien este aspecto no supone “peccata minuta”, no creo que merme el crédito de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y me remito a su situación actual de credibilidad, de hecho, de forma general no trasciende a la opinión pública ese choque de competencias. Además, la propia Ley Orgánica en su art. 11.5 prevé esta situación, atribuyendo al Subdelegado del Gobierno, o a instancias superiores del Ministerio del Interior, la solución en los conflictos de competencias, sin perjuicio de lo dispuesto para la Policía Judicial. Otro aspecto bien distinto sería valorar la conveniencia de la unificación, tan demandada desde algún sector, en aras a la mejora de la eficacia y eficiencia de los cuerpos del estado, aspecto éste que no corresponde analizar al presente trabajo, o, situar la lupa, con relación al choque de competencias, entre los cuerpos del estado y algunos cuerpos autonómicos, que se han desarrollado al punto de suplir los propios del estado en algunos ámbitos dentro de su territorio, permitiendo, en mi opinión, una asimetría competencial de los cuerpos del estado en el territorio nacional, así como una pérdida de competencias (la seguridad pública) que es exclusiva del estado.

En este último sentido se divide la opinión y la doctrina, entre un bloque que defiende un estado centralizado en cuanto a la seguridad pública, y otro bloque partidario de una paulatina descentralización de las funciones policiales, en el ejercicio del autogobierno de las comunidades, aspecto que analizaremos en el siguiente punto.

Finalmente, en esta relación de competencias propias de cuerpos del estado, siguiendo con el profesor BARCELONA LLOP, Javier, no podemos dejar de citar al Servicio de Vigilancia Aduanera (en adelante SVA), dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, que si bien no forma parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la jurisprudencia mayoritaria, el marco legislativo (especialmente la Ley Orgánica 12/1995 de Represión del Contrabando y la Fiscalía General del Estado<sup>7</sup> estiman que el SVA es auténtica policía judicial, puesto que tiene reconocidas facultades de investigación criminal de naturaleza policial, resultando difícil delimitar sus funciones de investigación y persecución de las infracciones en materia de contrabando con las propias de las FCS, continuando con palabras de este último autor, “sin

que el legislador haya establecido criterio alguno que permita discernir cuándo corresponde la tarea a uno o a otras, ni quién tiene prioridad en caso de confluencia” , supeditando la solución de los conflictos de atribuciones entre cuerpos a la buena voluntad y la cooperación recíproca.



---

(1) Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Publicado en: «BOE» núm. 63, de 14 de marzo de 1986.

(2) Actualmente se denomina Policía Nacional, Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional.

(3) Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Título I, Capítulo III, arts. 69 y ss.

(4) Constitución Española de 1978. Publicado en BOE núm. 311 de 29 de Diciembre de 1978. Art. 126.

(5). Sinopsis del Congreso, art. 126 CE, realizada por: ARNALDO ALCUBILLA, Enrique. Letrado de las Cortes Generales. GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, Esther. Profesora Asociada. Universidad Rey Juan Carlos. Diciembre 2003. Actualizada por SIEIRA MUCIENTES, Sara Lucía, Letrada de las Cortes Generales. 2011. Página única. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis> (Consulta realizada: 15/01/2019)

(6) BARCELONA LLOP, Javier. Sobre el modelo policial español y sus posibles reformas. Documento de trabajo 103/2006. Fundación Alternativas. Madrid 2006. ISBN: 84-96653-27-7. Pág.-21-25.. Disponible en: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio\\_documentos\\_archivos/xmlimport-kOEUDe.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/xmlimport-kOEUDe.pdf)

(7) Fiscalía General del Estado. Consulta 2/1999, de 1 de febrero, sobre Servicio de Vigilancia Aduanera como Policía judicial. Disponible en: [https://www.fiscal.es/fiscal/PA\\_WebApp\\_SGNTJ\\_NFIS/descarga/CO02-1999.pdf?idFile=07fc51a2-28bb-41b3-b2d1-523fc2d07a44](https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGNTJ_NFIS/descarga/CO02-1999.pdf?idFile=07fc51a2-28bb-41b3-b2d1-523fc2d07a44) (Consulta realizada: 22/01/2019)

### **1.3. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dependientes de las Comunidades Autónomas.**

La descentralización del Estado que surge con la Constitución de 1978 tuvo como consecuencia la creación en pocos años de 17 CCAA, con sus propias instituciones de autogobierno amparadas constitucionalmente y el desarrollo de importantes y potentes administraciones. Además, se reconoce los caracteres diferenciales de algunas CCAA, como la lengua, el derecho civil y la existencia de instituciones específicas. Supone un cambio fundamental respecto al centralismo tradicional de España. Sin embargo, al mismo tiempo que se reconocen estos progresos, también se observan en el modelo de Estado defectos importantes, como conflictividad competencial, debilidad de las relaciones autonómicas o una escasa participación de las CCAA en el Estado.

En palabras del profesor de Derecho Constitucional, AJA FERNÁNDEZ Eliseo<sup>1</sup>, existe *“una estructura política de tipo federal innominada”*, siguiendo con su discurso, *“nadie niega seriamente la importancia de la descentralización política realizada desde la aprobación de la Constitución de 1978, hasta el punto de poder comparar su estructura y funcionamiento políticos con los existentes en países federales, como Austria y Alemania. (...) España es en la actualidad uno de los Estados más descentralizados de Europa y por tanto los problemas que tenemos no se resuelven simplemente con una mayor descentralización sino que responden a otras causas más complejas. El desarrollo del Estado autonómico equipara su estructura y funcionamiento a los sistemas federales”*

De otro lado, pese al desarrollo del estado autonómico, se critica desde los partidos nacionalistas su insuficiencia, llegando a cuestionar periódicamente todo el sistema, así la situación de la autonomía pasa, pese a todo, por un momento delicado, con la tendencia de algunas comunidades autónomas a la ocupación de mayores espacios competenciales y de autogobierno, a lo que el desarrollo de la policía propia de estas autonomías no ha quedado al margen.

Finalmente, señalar que se ha criticado esa ambigüedad en la redacción de un art. 149.1.29 calificado por algunos autores como no solo ambiguo, sino

además confuso<sup>2</sup>, constituyendo, de forma general, el art. 149.1 en palabras de FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, “...*técnicamente complejo y de no fácil interpretación*”<sup>3</sup>, cuando, mi opinión esa ambigüedad fue necesaria en aquel momento histórico.

En este sentido existen, desde el momento de la aprobación del texto constitucional, dos grandes corrientes en la interpretación de este artículo, en primer lugar, los que realizan una interpretación restrictiva, opinión defendida por autores como DIEZ-PICAZO, Luis María<sup>4</sup>, que interpretan que el orden público es una competencia exclusiva del Estado; línea compartida por una parte de la doctrina, y que se resume en la frase de GIL ROBLES QUIÑONES, José M<sup>a</sup>: “*si existe algo que en la vida moderna no pueda ser objeto de dispersión en manos de organismos públicos distintos, es lo que afecte al mantenimiento del orden*”<sup>5</sup>.

De otro lado, se sostienen argumentos contrarios, así autores como FERNANDEZ FARRERES, Germán<sup>6</sup>, y en este sentido, el propio Tribunal Constitucional<sup>7</sup> expresó: “ (...) *el concepto de seguridad pública es mucho más amplio de lo que se pretende y no puede ser interpretado en el sentido de atribuir al Estado todas las competencias que tienen por objeto la defensa de la seguridad pública o del orden público con la única excepción de la posibilidad de crear policías propias en las Comunidades Autónomas*”.

Es sabido que el consenso constitucional del 78 obligó a los legisladores a dejar puertas abiertas hacia la descentralización, así el art. 149.1.29 CE, textualmente: “*el Estado ostenta la competencia exclusiva en materia de seguridad pública, sin perjuicio de la 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*”, en este sentido el desarrollo del posterior modelo policial implantado por la LOFCS venía condicionado por la previa existencia de la policía vasca, catalana y navarra, en el caso catalán y vasco, sus policías se crean estatutariamente, sin esperar a la Ley Orgánica, justificado en una legitimidad histórica, ambas habían tenido policía propia en la II República, siendo una de las reivindicaciones más importantes de estos territorios.

Ambas comunidades, en la reivindicación de una mayor capacidad competencial y autonomía han alcanzado mayores cotas de desarrollo de sus policías propias, así, el art. 17 del Estatuto del País Vasco establece:

*"Mediante el proceso de actualización del régimen foral previsto en la Disposición Adicional 1ª de la Constitución Española, corresponderá a las Instituciones del País Vasco en la forma que determina el Estatuto, el Régimen de la policía autónoma para la protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden público dentro del territorio autónomo, quedando reservada en todo caso a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado los servicios policiales de carácter extracomunitario y supracomunitario, como la regulación de puertos, aeropuertos, costas y fronteras, aduanas, control de entrada y salida en territorio nacional de españoles y extranjeros, régimen especial de extranjería, extradición y expulsión emigración, inmigración, pasaporte y documento nacional de identidad, armas y explosivos, resguardo fiscal del Estado, contrabando y fraude fiscal al Estado".*

El proceso de desarrollo del cuerpo policial propio en Cataluña tampoco ha quedado atrás; patente en la literalidad de GIL MÁRQUEZ, Tomás<sup>8</sup>: *"Esta ley (referido Ley 10/94) opera como el elemento clave dentro del nuevo modelo de seguridad pública en Catalunya. La importancia de la misma no sólo se debe circunscribir al terreno policial si no que va más allá al convertirse en un símbolo de la identidad catalana y obedecer a un sentido nacional de reconstrucción del país. La Ley 10/1.994 completa el proceso normativo de seguridad pública en Catalunya, dota a la Policía de Catalunya de un estatuto propio, código deontológico, estructura jerárquica y definición de funciones".*

Así, en lo que concierne a la actividad de la Policía de la Generalidad – Mozos de Escuadra, se pueden distinguir como grandes ámbitos de actuación principales la policía de seguridad ciudadana, la policía administrativa (velando por el cumplimiento de las leyes), la policía de investigación o judicial (investigación de delitos) y la policía de tráfico, suponiendo en la práctica el despliegue gradual y sustitución de las Fuerzas de Seguridad del Estado en su territorio, suponiendo en los términos establecidos en el propio estatuto *"carácter de policía ordinaria e integral"*.

La Policía Foral Navarra ha diversificado sus funciones, sobre todo tras la aprobación de la Ley Foral de Cuerpos de Policía de Navarra de 1987, sus competencias vienen reguladas en la Ley Foral 8/2007 de 23 de marzo, constituidas por un amplio abanico de competencias, destacando algunas en materia de tráfico (no olvidemos que tiene su origen como Policía de Carreteras), otras propias de las policías autonómicas (protección de edificios, personalidades..) resolución de conflictos privados, y algunas de colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, si bien su desarrollo aún es inferior a la Catalana y la Vasca. En mi opinión supone un modelo de respeto a la existencia de cuerpos policiales históricos y su respeto e integración en un modelos policial estatal.

Por último, la otra policía autonómica de las cuatro existentes (el resto son unidades adscritas del CNP) es el Cuerpo General de la Policía Canaria, con mucha menor relevancia y tamaño que sus tres hermanas, en los últimos años ha perdido apoyos políticos, pidiendo algún partido político como Coalición Canaria, incluso su disolución. De acuerdo con la Ley del Cuerpo General de la Policía Canaria, aprobada el 28 de mayo de 2008 por el Parlamento de Canarias, entre las funciones de este cuerpo policial se incluye la vigilancia y protección de personas, órganos y edificios, establecimientos y dependencias de la comunidad autónoma y de sus entes instrumentales, y velar por el cumplimiento de las disposiciones y órdenes singulares dictadas por los órganos de la comunidad, entre otras.

En lo que se refiere a Andalucía, Comunidad Valenciana, Galicia y Aragón, conforme con lo establecido en sus Estatutos de Autonomía, crearon policías autonómicas, constituidas por Unidades Adscritas del CNP, y en el marco establecido en el art. 37 la LOFCS "Las Comunidades Autónomas en cuyos Estatutos esté previsto podrán crear cuerpos de policías para el ejercicio de las funciones de vigilancia y protección a que se refiere el artículo 148.1. 22 de la Constitución Española y las demás que le atribuye la Ley". Caso aparte es el Principado de Asturias, que tuvo unidades adscritas desde 2006 hasta 2014, desapareciendo finalmente.

Las condiciones de dicha adscripción se determinarán en acuerdos administrativos de colaboración de carácter específico, que deben en todo caso

seguir los siguientes principios: deberá afectar a Unidades Operativas completas y no a miembros individuales del citado cuerpo, dependen funcionalmente de las Autoridades de la Comunidad Autónoma y orgánicamente del Ministerio del Interior, deberán actuar bajo el mando de sus jefes naturales y en cualquier momento podrán ser reemplazadas por otras, a iniciativa de las Autoridades estatales, oídas las Autoridades de las Comunidades Autónomas.

También hay que destacar que existe un importante número de comunidades que no tienen ni están en proceso de solicitar Unidades Adscritas ni Policía Autónoma, estas son: Islas Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Ceuta, Extremadura, La Rioja, Madrid, Melilla y Murcia.

Se produce un desequilibrio entre comunidades y su desarrollo policial, aspecto que se ha mencionado y defendido desde Cataluña y País Vasco como un elemento diferenciador, en este sentido valgan las palabras del Consejero de Interior del Gobierno Vasco cuando manifestó en la Conferencia pronunciada en la *"Escola de Policía de Catalunya"*, el 19 de abril de 1.996, *"La Ertaintza como modelo policial"*, que *"no hay Estatutos iguales en materia de seguridad...la técnica del café para todos no es la solución para dar respuesta a situaciones diversas y aspiraciones también divergentes"*.

Entre toda esta divergencia de opiniones, y reclamaciones al Estatuto y a la LOFCS, hago un inciso para aclarar que si bien la pieza normativa en la que se relacionan de modo principal las competencias autonómicas es, sin duda, el Estatuto, que al amparo, en cuanto a competencias de los cuerpos policiales, de la LOFCS, desarrolla las de los propios. Pero no es la única, ni es tampoco la norma de aplicación exclusiva para resolver los problemas interpretativos que pueden suscitarse. Son, por el contrario, los preceptos de la Constitución el marco de referencia más general y permanente; *"no agotando su virtualidad en el momento de la aprobación del Estatuto de Autonomía, sino que continuarán siendo preceptos operativos en el momento de realizar la interpretación de los preceptos de éste, a través de los cuales se realiza la asunción de competencias por la Comunidad Autónoma"* (Sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de mayo de 1982)<sup>9</sup>.

De esta forma el mapa de las policías dependientes de las CC.AA. queda como sigue:



Mapa de las policías de España.

▮ **Grisáceo:** CC.AA. sin Unidades Adscritas, ni en proceso de tenerlas o sin policía autonómica independiente. (Islas Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Ceuta, Extremadura, La Rioja, Madrid, Melilla y Murcia).

▮ **Naranja claro:** CC.AA. con Unidades Adscritas del CNP (Andalucía, Aragón, Asturias, Galicia y Comunidad Valenciana).

▮ **Naranja oscuro:** CC.AA. con policías autonómicas independientes del CNP (Cataluña, Canarias, Navarra y País Vasco).

Así pues, los cuerpos policiales dependientes de las CC.AA reflejan una realidad diversa, que viene a dibujar un panorama más complejo, si cabe, en el modelo policial español.

Resumiendo a FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro<sup>10</sup>, podemos hablar de distintos modelos policiales según la Comunidad Autónoma a la que nos referimos, así nos encontraríamos con tres modelos en función de que exista, o no, Policía Autónoma, y con qué funciones, siendo la Policía Local un Cuerpo policial presente en todos los modelos:

- Comunidades donde existen Cuerpos autonómicos propios y no coexisten con los estatales en funciones como seguridad ciudadana, tráfico, policía administrativa u orden público.
- Comunidades con Cuerpos Adscritos que realizan funciones policiales concretas, correspondiendo un importante número de funciones a los Cuerpos estatales que se encuentran desplegados casi en su totalidad.
- Comunidades sin Cuerpos de seguridad propios, donde los cuerpos del estado se encuentran totalmente desplegados.

---

(1) AJA FERNÁNDEZ, Eliseo. La consolidación del estado autonómico.

Corts: Anuario de derecho parlamentario, ISSN 1136-3339, Nº. 15, 2004 (Ejemplar dedicado a: XXV aniversario de la Constitución Española), Págs. 393-410.

(2) JAR COUSELO, Gonzalo. Modelo policial español y Policías Autónomas. Dykinson. 1995. ISBN: 84-8155-073-6, Pág. 17.

(3) FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. Revista Vasca de Administración Pública, núm. 36 (II), 1993, Pág. 99. "La construcción jurisprudencial del Estado autonómico".

(4) DÍEZ-PICAZO, Luis María; LÓPEZ-BOFILL, Héctor. "Policía local", en MUÑOZ MACHADO, Santiago. (dir.), Tratado de Derecho municipal, Vol. 2. 2003. ISBN 84-470-1968-3. Pág 1539-1572.

(5) GIL-ROBLES QUIÑONES, José M<sup>a</sup>. La aventura de las autonomías, Rialp, Madrid, 1.980, páginas 97-98

(6) FERNANDEZ FARRERES, Germán. Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 14, Mayo/Agosto 1985. "Sobre la distribución de competencias en materia de seguridad pública entre el Estado y las Comunidades Autónomas a la luz de la jurisprudencia de conflictos del Tribunal Constitucional", Pág. 120.

(7) STC. Pleno. 123/1984, de 18 de diciembre. (BOE núm. 10, de 11 de enero de 1985).4 Págs.

(8) GIL MÁRQUEZ, Tomás. El Sistema de seguridad pública en la Constitución Española de 1978 Memoria de la tesis doctoral dirigida por NEBRERA GONZÁLEZ, Montserrat. 2000. Pág. 115.

(9) STC. Pleno. Conflicto positivo de competencia números 220 y 230 de 1981, acumulados. Sentencia número 18/1982, de 4 de mayo. BOE-T-1982-11460 - 6 págs.

(10) FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro. Tesis Doctoral: El futuro de las policías locales. Análisis normativo, jurisprudencial y estudio de caso de las policías locales en la provincia de Tarragona. Universitat Rovira i Virgili. Tarragona. 2018. 2.3 Los modelos policiales en las comunidades autónomas. Págs. 57-62.

#### **1.4. Cuerpos policiales dependientes de las Corporaciones Locales, las policías locales.**

Tradicionalmente se ha venido ejerciendo distintas funciones policiales en los municipios bajo distintas nominaciones (guardas, vigilantes, serenos, alguaciles o análogos), que en el desarrollo de las ciudades dio lugar a cuerpos policiales con tamaños y funciones diversas, bajo nominaciones como Policía Local, Policía Municipal o Guardia Urbana, y que surgen en algunas ocasiones como herederos de estos cuerpos de serenos y vigilantes, y en otras como desarrollo de antiguos cuerpos dedicados a funciones necesarias en la ciudad en un momento histórico. (véase el desarrollo histórico de las PL en el presente trabajo).

Posteriormente, con la CE, vino el reconocimiento de la autonomía de las entidades locales, así, en su art. 137, se diseña una organización territorial del estado basada en tres niveles o administraciones, (*"...municipios, provincias y comunidades autónomas que se constituyan"*), garantizando la autonomía plena de las tres administraciones.

Con esta autonomía local se produce una potenciación de los municipios y el crecimiento de los recursos de las Policías Locales, dejando patente la voluntad de superar la consideración de estos cuerpos como meros auxiliares en el mantenimiento de la seguridad ciudadana.

La Policía Local, no constituye un cuerpo único, sino que, dependiente de cada ayuntamiento, se constituye un cuerpo de policía individualizado. Por lo tanto, constituyen (las Policías Locales) una realidad heterogénea, desarrolladas a la par que los municipios en función de sus características socio-económicas y sus necesidades.

De otro lado todas las Policías Locales tienen el mismo código deontológico (principios básicos de actuación), común también al resto de cuerpos policiales, igual régimen estatutario y las mismas funciones establecidas en la LOFCS. Además corresponde a las Comunidades Autónomas en los términos previstos en los Estatutos y en la CE (art. 148.1.22ª) *"...La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica"*.

Sin embargo, del análisis de las leyes de coordinación de Policía Local actualmente en vigor, en total 17, correspondiendo a cada una de las Comunidades Autónomas, donde existen una serie de nexos comunes, pero también elementos diferenciadores. En la presente tabla podemos observar comparativamente los diferentes conceptos y naturalezas jurídicas con las que se define a las Policías Locales, así como los distintos criterios de población relacionados con la creación de Policías Locales o las diferentes denominaciones en los términos establecidos en las respectivas leyes de coordinación aprobadas por cada autonomía.

<u>Ley de Coordinación</u>	<u>Concepto y naturaleza jurídica P.L.</u>	<u>Número de habitantes necesarios para que exista P.L.</u>	<u>Denominación</u>
<b>ANDALUCÍA</b> Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales.	Institutos armados, de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada bajo la superior autoridad del Alcalde.	No establece, todos municipios podrán constituir cuerpos de P.L.	Cuerpos de Policía Local
<b>ARAGÓN</b> Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón.	Instituto armado de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada, bajo la jefatura y dependencia directa del alcalde respectivo	Más de 10.000 habitantes, deberá existir un Cuerpo de Policía Local, en los de menos podrá existir P.L.	“Policía Local de...”
<b>ASTURIAS</b> Ley del Principado de Asturias 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de las Policías Locales.	Institutos armados de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizada, bajo la jefatura superior y dependencia de quien ostente la titularidad de la Alcaldía respectiva.	Población superior a 5.000 habitantes podrán crear Cuerpos de Policía Local propios. De menos podrán existir.	Cuerpos de Policía Local

<p><b>CANARIAS</b> Ley 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de Policías Locales de Canarias.</p>	<p>Institutos armados de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizada.</p>	<p>Población superior a 5.000 habitantes podrán crear Cuerpos de Policía Local propios. De menos podrán existir.</p>	<p>Cuerpo de Policía Local</p>
<p><b>CANTABRIA</b> Ley 5/2000, de 15 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales.</p>	<p>Institutos armados de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizadas.</p>	<p>En los Municipios de más de 5.000 habitantes, podrá existir Cuerpo de Policía Local. En los de menos autorización Consejero.</p>	<p>Cuerpo de Policía Local.</p>
<p><b>CASTILLA LA MANCHA</b> Ley 8/2002, de 23-05-2002, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha.</p>	<p>Institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizadas, que están bajo la superior autoridad y dependencia directa del Alcalde.</p>	<p>Los municipios de Castilla-La Mancha podrán crear Cuerpos de Policía.</p>	<p>Cuerpos de Policía Local de Castilla-La Mancha.</p>
<p><b>CASTILLA LEÓN</b> Ley 9/2003, de 8 de abril, de coordinación de Policías Locales de Castilla y León.</p>	<p>Institutos Armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada.</p>	<p>Los municipios de la Comunidad de Castilla y León podrán crear Cuerpos de Policía propios.</p>	<p>Cuerpos de Policía Local, también se podrán denominar Policía Municipal por tradición histórica.</p>
<p><b>CATALUÑA</b> Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales.</p>	<p>Institutos armados de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizadas</p>	<p>Puede existir Policía Local en los Municipios de más de 10.000 habitantes. Y en los de menos con acuerdo.</p>	<p>Policías Locales. Por tradición también Policía Municipal o de Guardia Urbana.</p>

<p><b>EXTREMADURA</b></p> <p>Ley 7/2017, de 1 de agosto, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura.</p>	<p>Institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada bajo la jefatura superior y dependencia directa de la alcaldía respectiva.</p>	<p>Preceptiva en los municipios con población superior a 5.000 habitantes. El resto podrán crear con autorización Comunidad Autónoma.</p>	<p>Cuerpos de Policía Local.</p>
<p><b>GALICIA</b></p> <p>Ley 4/2007, de 20 de abril, de coordinación de policías locales.</p>	<p>Institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada bajo la superior autoridad y dependencia directa del alcalde respectivo, o del concejal en que éste delegue.</p>	<p>Ayuntamientos podrán crear cuerpos de Policía local propios, siempre que lo estimen oportuno en función de sus necesidades. En los de menos 5.000 habitantes, informe preceptivo de la Consejería.</p>	<p>Cuerpo de Policía local</p>
<p><b>ISLAS BALEARES</b></p> <p>Ley 4/2013, de 17 de julio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears.</p>	<p>Institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada bajo la jefatura superior y dependencia directa del alcalde o alcaldesa respectivo/a.</p>	<p>Podrán crear cuerpos de P.L. En municipios con población igual o inferior a 5.000 habitantes requiere el previo informe no vinculante de la Comisión de Coordinación de Policías Locales.</p>	<p>Cuerpo de Policía local</p>
<p><b>LA RIOJA</b></p> <p>Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja.</p>	<p>Institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada bajo la jefatura superior y dependencia directa del Alcalde respectivo, que podrá delegar....</p>	<p>Podrán crear cuerpos de Policía Local los municipios con población igual o superior a seis mil habitantes que creen el Cuerpo de Policía Local. Y los de menos con autorización de la Consejería.</p>	<p>Cuerpos de Policía Local.</p>

<p><b>MADRID</b> Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid.</p>	<p>Institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada, cuyo régimen estatutario queda sometido a la presente Ley.</p>	<p>Podrán crear Cuerpos de Policía Local los municipios de la Comunidad de Madrid, lo que tengan una población inferior a 5.000 habitantes requerirá informe preceptivo de la Consejería competente.</p>	<p>Cuerpos de policía local.</p>
<p><b>MURCIA</b> Ley 6/2019, de 4 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (actualmente en vacatio legis, en vigor desde 6/19/2019) y que deroga la actual Ley 4/1998, de 22 de julio, de coordinación de Policías Locales de la Región de Murcia.</p>	<p>Son institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada bajo la superior autoridad y dependencia directa del alcalde o alcaldesa respectiva</p>	<p>Los municipios de la Región podrán crear Cuerpos de Policía propios, lo que tengan una población igual o inferior a 5.000 habitantes requerirá informe preceptivo del órgano directivo competente en materia de coordinación.</p>	<p>Cuerpos de Policía Local.</p>
<p><b>NAVARRA</b> Ley Foral 23/18, de 19 de noviembre de las Policías de Navarra.</p>	<p>Servicios de seguridad de carácter civil dependientes de las Entidades Locales de Navarra, con estructura y organización jerarquizadas.</p>	<p>Podrán existir P.L. en municipios de más de 7.000 habitantes, o en menos por necesidades de seguridad.</p>	<p>Policía Local, excepto municipios donde por tradición se denominen Policía Municipal.</p>

<p><b>PAÍS VASCO</b> Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco.</p> <p>Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi.</p>	<p>Institutos armados de naturaleza civil y estructura y organización jerarquizada.</p>	<p>Podrán existir en los municipios de más de 5.000 habitantes. Con carácter excepcional podrán crear Cuerpos de Policía Local aquellos municipios que cuenten con población inferior a cinco mil habitantes, cuando existan indudables motivos de necesidad o conveniencia.</p>	<p>Cuerpos de Policía Local.</p>
<p><b>VALENCIA</b> Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana.</p>	<p>Institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada, y bajo la superior autoridad y dependencia directa de la persona titular de la alcaldía o de la concejalía en quien delegue.</p>	<p>Con población superior a 5.000 habitantes tendrán la obligación de crear un cuerpo de policía local. Con población inferior a 5.000 habitantes podrán crear sus propios cuerpos de policía local.</p>	<p>Cuerpo de Policía Local.</p>

A modo de resumen, podemos decir sobre la comparativa de las 17 Leyes de Coordinación aprobadas por cada una de las Comunidades Autónomas, que es común a todas su objeto, (por lo general se establece que éste es la coordinación de las Policías Locales en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma), estableciéndose como ámbito de aplicación a los Cuerpos de Policía Local de los diferentes municipios de dicha comunidad, extendiéndose éste, por lo general, a los vigilantes o auxiliares de policía (cambia la denominación de una a otra ley) donde no exista policía local y realicen funciones propias de ésta, así como al personal nombrado como funcionario en prácticas en lo que proceda en cada una. El ámbito territorial de actuación es el Término Municipal, excepción realizada para los supuestos de emergencias y los de protección de Autoridades de la Entidad Local.

De forma general se define la naturaleza de los Cuerpos de Policía Local como: “...*Institutos armados de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizadas...*”, la Comunidad Foral Navarra supone una excepción al definir su naturaleza en su Ley de Coordinación como “*Servicios de seguridad de carácter civil dependientes de las Entidades Locales de Navarra, con estructura y organización jerarquizadas*”.

En cada municipio están integrados en un cuerpo único (una Entidad local no podrá crear más de un cuerpo policial), si bien se le reconoce la posibilidad de tener especialidades. Comúnmente se utiliza la denominación “*Cuerpos de Policía Local*” o “*Policía Local*”, permitiendo algunas normas otras denominaciones, generalmente respetando la tradición histórica o costumbres de algunos municipios como Policía Municipal o Guardia Urbana.

Igualmente en todas se establece que corresponde la Jefatura de los Cuerpos de Policía Local al Alcalde, (en algunos supuestos, “*o al concejal en el que se delegue*”), y como Jefe Operativo o director, al Jefe de Policía.

Así mismo, en todos los supuestos se otorga carácter de Agente de la Autoridad a los funcionarios de Policía Local, sin embargo, para los vigilantes el tratamiento es distinto, optando la mayoría por considerarlos Agentes de la Autoridad en aquellos municipios donde no existe Policía Local y realizan funciones de custodia de bienes, servicios e inmuebles, extendiéndose para ellos la coordinación a los efectos de la ley. En las Islas Baleares se habla de municipios que han creado Cuerpos de Policía Local y municipios con Policías Locales y que no se ha creado el cuerpo (no existiendo la figura de los vigilantes en la ley).

Con respecto al régimen disciplinario de la Policía Local nos encontramos con varias casuísticas:

- Régimen disciplinario propio establecido en la propia ley de coordinación (Canarias, Navarra, País Vasco y Cataluña).
- Aplicación del régimen disciplinario CNP.: Andalucía, Aragón, Madrid, Extremadura, Región de Murcia<sup>1</sup> (también la propia ley coordinación y normas de desarrollo), Principado de Asturias (dice su norma el de FCSE), Castilla León e Islas Baleares. También Comunidad Valenciana

- y Galicia, donde además aparece en su ley la relación de infracciones muy graves, grave y leves en los términos de la Ley Orgánica).
- Régimen disciplinario, a veces no desarrollado en su totalidad, y en el que se establece supletoriamente el Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía (Cantabria).
  - Mismo régimen disciplinario otros funcionarios administración local (Castilla-La Mancha).
  - Caso de la Rioja: su régimen disciplinario viene recogido en la LOFCS, el Estatuto Básico del Empleado Público y lo dispuesto en la ley de coordinación (donde establecía faltas leves, graves y muy graves, pero fue derogado<sup>1</sup>).
  - La norma de la Comunidad Gallega, establece una fórmula mixta, estableciendo que el Régimen Disciplinario se inspira en el propio del Cuerpo Nacional de Policía (Ley Orgánica 4/2010) y en los Principios Básicos de Actuación establecidos en el art. 5 LOFCS, pasando posteriormente a la tipificación de las faltas muy graves, graves y leves.

Además, todas las normas regulan (directamente, o mediante legislación de desarrollo) el régimen de acceso, selección y promoción, así como el Estatuto personal (segunda actividad, jubilación, derechos y deberes, premios y condecoraciones...).

De forma general se encuentran establecidas tres escalas<sup>2</sup>:

- **Escala Técnica** (en Valencia, Cataluña, La Rioja y Galicia también existe **Escala Superior**). Siendo variadas las categorías, especialmente en la Técnica (desde Comisario principal, Comisario General, Comisario, Subcomisario, Superintendente, Intendente-principal, Intendente-mayor, Intendente, Inspector, Subinspector, Mayor....). En Asturias se denomina a esta escala, Escala de Mando y en Canarias Escala Superior.
- **Escala Ejecutiva** (en País Vasco se denomina Escala de Inspección y en Asturias Escala Técnica). Correspondiendo mayoritariamente

las categorías de Inspector (excepto en la Comunidad Valenciana, Asturias y La Rioja donde esta categoría es Escala Técnica) y Subinspector (excepto en Asturias y Murcia donde la categoría de Subinspector corresponde a la Escala Básica). En Galicia para la Escala Ejecutiva existen las categorías de Inspector principal e Inspector. En Valencia esta escala está representada solo por la categoría de oficial. En Cataluña, además, existe también **Escala Intermedia** entre ésta y la superior.

- **Escala Básica**, con las categorías de Oficial (en Cataluña con la denominación de Cabo, y en Navarra como Agente de Primera. En Valencia esta categoría –oficial- corresponde a Escala Ejecutiva, solo existiendo la categoría de Agente en esta escala. En Asturias y Murcia no existe Oficial, siendo sustituido por la categoría de Subinspector) y Policía (en Asturias, Valencia, Murcia y Navarra recibe el nombre de Agente).

Mención especial tiene la norma de las Islas Baleares que permite la posibilidad para Policías, Oficiales y Subinspectores, atendiendo a criterios de antigüedad, pero sobre todo, de desarrollo de su actividad profesional, el acceso a la subcategoría de Policía de Primera, Oficial de Primera o Subinspector de Primera.

Además en la Comunidad Valenciana y en la Región de Murcia<sup>2</sup> se establece la posibilidad que los Ayuntamientos creen la Escala Facultativa, a la cual corresponderá desempeñar tareas de cobertura y apoyo a las funciones policiales.

En la Ley no siempre establece un número de Agentes mínimos por plantilla, aunque a veces, la propia ley atribuye al desarrollo reglamentario este número mínimo, (por ejemplo Madrid) con las siguientes excepciones:

- Navarra, cuya norma es reciente, donde no solo se establece un ratio en función del número de habitantes, sino que también establece como mínimo un total de 7 agentes.

- Extremadura: tres funcionarios mínimos, y la norma prevé la posibilidad de la extinción del cuerpo si no cumple ésta y otras condiciones.
- Galicia: mínimo dos policías y un oficial.
- La Rioja : 6 funcionarios (5 policías y 1 oficial) para municipios de menos de 6.000 habitantes y 12 para municipios de más de dicha población, permitiendo plantillas de un solo policía en los supuestos de asociación con otros municipios.
- Región de Murcia<sup>1</sup>: 6 agentes, 1 subinspector y 1 inspector, en municipios de más de 5.000 habitantes. Resto 3 agentes y 1 subinspector donde exista policía local, y sin límite mínimo de plantilla en estos últimos municipios cuando se creen con la finalidad de asociarse con otros municipios, también prevé la posibilidad de extinción de los Cuerpos de Policía Local.
- Navarra: Entidades Locales de entre 7.000 y 10.000 habitantes: mínimo 6 Agentes y 1 Agente Primero o Agente Primera. Entidades Locales de más de 10.000 habitantes: mínimo 12 Agentes y 3 Agentes Primeros.
- Comunidad Valenciana: Se establece un número mínimo de 5 agentes, estableciendo categorías mínimas en función de la población.

También se suelen establecer criterios sobre la categoría máxima en plantilla, en base a la población de los municipios, siendo variable de una comunidad a otra.

En cuanto por el número de sus miembros y las funciones que tiene atribuidas, en palabras de LÓPEZ-NIETO MALLO, Francisco<sup>3</sup>, constituye “*la policía no estatal más importante por el momento*”, por situar la dimensión de los cuerpos de la policía local hablamos de más de 60.000 efectivos<sup>4</sup> repartidos en unos 1700 cuerpos de Policía Local<sup>5</sup>, sin embargo su importancia no viene atribuida exclusivamente por este aspecto, y es en el principio de proximidad al ciudadano donde ha encontrado su desarrollo competencial y crecimiento

basado en la necesaria atención de la Administración Local a las demandas de sus vecinos.



Universidad de Valladolid

---

(1) derogado por la disposición derogatoria única de la Ley [LA RIOJA] 7/2011, 22 diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2012 (B.O.L.R. 28 diciembre). Vigencia: 1 enero 2012.

(2) Téngase en cuenta que para el caso de la Región de Murcia se toma como datos en el presente trabajo las disposiciones de la Ley 6/2019, de 4 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (actualmente en vacatio legis, en vigor desde 6/19/2019) y que deroga la Ley 4/1998, de 22 de julio, de coordinación de Policías Locales de la Región de Murcia en vigor a la fecha de finalización del presente.

(3) LÓPEZ-NIETO MALLO, Francisco. *La Policía Municipal*. 3ª edición. Madrid: El consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados. La Ley, 2007. ISBN: 9788470524158. Pág. 30

(4) Informe Azul de la Policía Local elaborado por la Coordinadora de Policías COP (integra a algunos de los más importantes sindicatos de policía local de España) 2008. Pág. 5

(5) Revista Jefes de Policía Local, núm. 13, diciembre 2011, pág. 3.

### **1.5. Referencia a otros modelos policiales.**

Por no ser objeto de este estudio, haré una breve introducción a otros modelos, especialmente referida a los países europeos de nuestro entorno socio-económico y resumiendo la exposición sobre modelos comparados de JAR CONSUELO, Gonzalo<sup>1</sup>, GIL MÁRQUEZ, Tomás<sup>2 y 3</sup> y BERROCAL DÍAZ, Susana<sup>4</sup>.

Así Francia, constituido en un Estado centralizado, presenta un diseño del modelo policial afín a esta estructura, caracterizado, al igual que en España, por la existencia de dos cuerpos policiales estatales, la Policía Nacional Francesa (de carácter civil) y la Gendarmería Nacional (con carácter militar). Sin embargo, este modelo centralizado, donde la Policía Municipal, era prácticamente inexistente, ha tenido un desarrollo posterior, especialmente a partir de 1999, donde se le dotó de un regulación expresa, desarrollo que vino de la demanda de control de la política de seguridad por parte de los municipios y de una necesidad de acercamiento a la comunidad. En la actualidad podemos hablar de un sistema dual (nivel estatal y municipal), si bien el desarrollo de estas últimas no ha tenido el alcance del caso español, siendo además desigual en las distintas regiones francesas, teniendo aún poco peso en el mantenimiento del orden público. El modelo francés es similar al de la mayoría de la Europa continental, especialmente del arco mediterráneo, países como Italia, Grecia, Portugal, Luxemburgo, y con matices Bélgica y España cuyos desarrollos lo han separado de este modelo.

Este modelo también ha tenido su influencia fuera de Europa, especialmente en países de pasado francés como Argelia y Marruecos. De otro lado este modelo también fue exportado por Portugal y España a sus antiguas colonias en América del Sur (Chile, Argentina o Cuba son ejemplos), otros países de esta zona, especialmente México, también Venezuela, se han visto finalmente influenciados por el modelo descentralizado de Estados Unidos.

El modelo policial italiano se articula en torno a 5 cuerpos policiales estatales, con autonomía funcional y orgánica cada uno de ellos, así tenemos dos cuerpos con carácter militar (Guardia di Finanza y Arma deil Carabinieri) y tres con carácter civil (Policía del Estado, Policía Penitenciaria y Guardia Forestal).

El modelo policial menos centralizado de Europa corresponde a Reino Unido, con un importante arraigo local, su origen está en la figura del “constable” medieval, que era elegido en cada parroquia con funciones de mantenimiento del orden público, por lo que ya tiene unos inicios como policía civil, más basado en el respeto que en el temor. Este modelo descentralizado, además, supone la ausencia de un Cuerpo Nacional y el desarrollo de un modelo de proximidad. Supone 43 cuerpos policiales divididas por territorios, además existen otros cuerpos como Scotland Yard que tiene atribuidas funciones especiales (protección Familia Real y Gobierno, impresiones digitales...). Otros países se han influenciado de este modelo en Europa, pero con la existencia de algunos cuerpos estatales o federales, como es el caso de Alemania, Suiza y Holanda. Fuera del continente su influencia se extiende a sus antiguas colonias, Estados Unidos o India.

El caso Alemán, aún de influencia anglosajona, es particular, la derrota tras la II Guerra Mundial tuvo consecuencias en el modelo policial desarrollado posteriormente, así por ejemplo no existe una policía con carácter militar. De facto nos encontramos con un modelo descentralizado, correspondiendo con el modelo de estado (federal), cada land tiene su propio cuerpo policial (existen por lo tanto 16 policías federales), además de la policía local. También existen cuatro policías federales: Bundeskriminalamt (BKA, Oficina Federal de lo Criminal), Bundesgrenzschutz (BGS, Guardia Federal de Fronteras), Bundesamt für Verfassungsschutz (BFV, Oficina Federal de Defensa de la Constitución) y Zollfahndungsdienst (Zoll, Administración de Aduanas).

---

(1) JAR COUSELO, Gonzalo. 2000. En Modelos Comparados de Policía. Dykinson, 1ª edición. Madrid. ISBN: 84-8155-642-4.

(2) GIL MÁRQUEZ, Tomás. Tesis doctoral dirigida por Montserrat Nebreda 2004. Universitat A.Oliba CEU, Facultat de Ciències Socials: El sistema de seguridad pública en la Constitución Española de 1978. Título IV Sistemas Policiales Comparados. Págs. 270-324.

(3) GIL MÁRQUEZ, Tomás. Modelo Policial y forma de Estado en España. S.A. Atelier Libros. Barcelona 1998. ISBN: 9788492316779 .

(4) BERROCAL DÍAZ, Susana. Director de tesis: DE BARTOLOMÉ CENZANO, J. Carlos. Universidad Politécnica de Valencia. El camino a un nuevo modelo de policía en España, Valencia, 2016. Págs. 87-120.

### **1.6. Necesidad del cambio de modelo policial. Reforma de la Ley Orgánica 2/86.**

Tras más de treinta años de vigencia, la necesidad del cambio del modelo policial es un hecho evidente, demanda que ya se venía planteando en 1995 donde, el entonces denominado Ministerio de Justicia e Interior, elaboró un documento con la intención de iniciar el debate sobre la necesidad de construir un modelo policial adecuado a las necesidades del actual Estado español. Después, el Pleno del Congreso de los Diputados, en sesión de 25 de febrero de 1997, acordó, a petición de Izquierda Unida a la Comisión de Justicia e Interior del Congreso, y por unanimidad de los presentes (311 parlamentarios) crear una subcomisión encargada de elaborar un informe<sup>1</sup> que sirva como base para un nuevo modelo policial español, trabajo que concluyó a finales de 1999. No corresponde valorar estos textos en el presente trabajo, pero evidencia la antigua necesidad de adaptación y reforma del actual modelo.

En palabras del profesor BARCELONA LLOP, Javier: *“el modelo policial español es una maquinaria sin duda compleja, motivo por el cual no sería bueno “tocar” ninguno de sus elementos principales sin tener en cuenta el todo”*. Siguiendo con el profesor expresa su creencia que el nuevo modelo debe ser *“coherente y susceptible de reducción a una unidad conceptual”*, de esta forma expresa su idea sobre el agotamiento de la ley, pese al buen servicio que ha prestado, no sería suficiente una simple reforma o maquillaje, sino que se necesita un *“debate social, político y profesional, pero que ha de emprenderse con pretensiones reales de cambio”*<sup>2</sup>.

Así, resumiendo a este último autor, resulta importante acometer aspectos como el régimen estatutario y disciplinario de la Guardia Civil, nueva definición de las competencias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la reordenación organizativa y funcional de las policías autonómicas y locales, definición, competencias y ámbito territorial de otros cuerpos policiales estatales (Servicio de Vigilancia aduanera, Policía Portuaria...), policía judicial, redefinición o creación de nuevos modelos de coordinación y cooperación, la seguridad privada, y un largo etcétera que cada vez resulta más urgente.

Atentados como los de Barcelona y Cambrils pusieron de relieve algunas fricciones en la coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

consecuencia de las cuál surgió, a finales del verano de 2017 y desde el ámbito político el anuncio de la creación de una mesa de partidos fuera del congreso para la reforma de la Ley Orgánica, idea propuesta por ciudadanos y que fue bien acogida por el Partido Popular, que en palabras del Secretario de Estado de Seguridad, NIETO BALLESTEROS, José Antonio, ya se habían comprometido<sup>3</sup>.

Esta idea, como hemos visto, ya defendida, pero demorada en el tiempo, finalmente permeó en la clase política, y ya durante el 2018 se aborda la problemática como consta en el Diario de Sesiones de la Comisión para el estudio del modelo policial del siglo XXI del Congreso de los Diputados, de fechas, 5 de septiembre, 19 de septiembre, 24 de octubre, 14 de noviembre, 5 de diciembre de 2018, así como 25 y 28 de febrero de 2019.

En palabras del catedrático de Derecho Procesal, MORENO CATENA, Víctor, *“dicho modelo –referido a la Ley Orgánica 2/86- se vio superado por el empuje del desarrollo normativo de las disposiciones finales primera, segunda y tercera de esta misma ley orgánica, en las que se reconoce y permite la creación de la Policía autonómica en el País Vasco, de la Ertzaintza, de los Mossos d’Esquadra en Cataluña o de la Policía foral en Navarra”*<sup>4</sup>, posteriormente en la misma comparecencia aborda el problema desde el análisis de las cifras, esto es, mayor ratio policía-habitante de Europa (sumados los agentes dependientes de las tres administraciones, estatal, autonómica y local, casi 5 policías por cada mil habitantes), un Código penal duro con tasas de encarcelamiento de las más elevadas (actualmente 131 por cada mil habitantes) y tasas de inseguridad bajas.

Finalmente, este autor sitúa la clave, *“Me parece que el foco hay que colocarlo en los problemas de coordinación, de acompasar las actividades de todos aquellos que están interesados o concernidos por garantizar el libre ejercicio de los derechos de los ciudadanos. Eso del Consejo de Política de Seguridad no funciona y las Juntas de Seguridad, dependiendo de dónde, tampoco funcionan demasiado”*, valorando finalmente como *“el mantenimiento de los dos cuerpos –PN y GC- como una decisión política deseable”*<sup>4</sup>, planteando sobre estas bases que las Cortes Generales tendrán que decidir por qué modelo policial optan.

De otro lado, resumiendo la idea de GUILLÉN LASIERRA, Francesc<sup>5</sup>, en su tesis, los servicios de policía tendrán que afrontar nuevas dimensiones que se van consolidando en la realidad del s. XXI, así la consideración de la policía como un servicio público más, dónde el ciudadano dirige sus peticiones, la globalización del fenómeno criminal y la revolución tecnológica en los dos sentidos –desde la delincuencia y desde la posibilidad del desarrollo de los instrumentos de gestión e intervención-.

Esta reforma ya era planteada desde un ámbito académico desde hace más de una década con propuestas como la descrita por BARCELONA LLOP, Javier en 2006 que defendía en sus propuestas *“Pensando en el diseño de un modelo policial a dos niveles, es notorio que hay que tener en cuenta si existen policías autonómicas o no. (...) esas policías autonómicas tendrán que absorber a buena parte de las locales que existan en el momento de su implantación (...) En cualquier caso, la integración de las policías locales en los cuerpos autonómicos no sería total, pues podrían mantenerse organizaciones policiales municipales en ciertos núcleos de población. (...) Podría barajarse la cifra de los municipios que superen los 100.000 habitantes de derecho, que a día de hoy no son más de 60”*<sup>6</sup>.

Propuestas más recientes, como la BERROCAL DÍAZ, Susana: *“la vigente estructura policial se compone de los que entendemos como un gran número de cuerpos policiales: a nivel estatal, el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, además de las Policías Especiales ya descritas; a nivel autonómico, los Mossos d’Esquadra, la Policía Foral de Navarra, la Ertzaintza y las Unidades Adscritas del Cuerpo Nacional de Policía en aquellas Comunidades que no han desarrollado una Policía Autónoma propia; por último, y no menos importantes, las policías locales: cientos de cuerpos diseminados a lo largo y ancho del territorio nacional.*

*Entendemos como excesiva e innecesaria esta duplicidad de Cuerpos que sólo provoca problemas en cuanto a la asunción de competencias, problemas de coordinación y cooperación y gasto público todo ello sin que se beneficie el ciudadano de una mejora en su seguridad, de una mejor garantía de sus derechos y libertades. Mantenemos que desde esta estructura descrita y ya existente, podría alzar el vuelo un nuevo modelo policial, quizá un modelo a*

*caballo entre el modelo alemán y el modelo británico (...) es necesario que esta nueva estructura policial se inicie con una profunda reforma por parte del Legislador*<sup>7</sup>.

Necesidad de reforma también expuesta recientemente, desde un prisma de la duplicidad funcional y la necesaria racionalización de medios y recursos, por FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro: *"Con el modelo actual de cuerpos reconocidos legalmente por la LOFCS, más los cuerpos de Policía Administrativa Especial, se han generado múltiples duplicidades funcionales en los diferentes territorios, sobre todo en lo referente a las funciones de seguridad ciudadana, pero sin dejar de lado otras competencias que se solapan en las diferentes normativas (...). Esta problemática necesita ser solucionada, bien reduciendo las competencias de algunos de los que las tengan duplicadas, bien limitando el ámbito territorial de ciertos Cuerpos de los existentes, bien disolviendo alguno de los mencionados elementos de seguridad pública, ya que el hecho de seguir manteniendo todos y cada uno de ellos conlleva una mala gestión pública de los recursos, la duplicidad de órganos de dirección, una inevitable descoordinación de sus actuaciones, y sobre todo, una confusión ante la ciudadanía y los órganos judiciales respecto de quién es el competente en las materias, llevando inexorablemente los conflictos derivados de estas dudas ante los tribunales, cuando si se modificase la legislación estatal para aunar los esfuerzos realizados por los diferentes entes de seguridad pública, se racionalizarían los medios y recursos para ser más eficientes y eficaces en su cometido"*<sup>8</sup>.

Para no extenderme, por no ser el núcleo de este trabajo, es patente la necesidad de reforma del modelo policial, lo que parece que definitivamente se ha introducido en la agenda política, siendo necesario un análisis riguroso y desde todos los ámbitos, que estructure de forma coherente, eficaz y eficiente nuestro modelo de seguridad futuro, donde se considere la integración de los cuerpos policiales especiales (SVA, Policía Portuaria, CNI y otros que piden su consideración como policías especiales) además de considerar el papel de la seguridad privada.

- 
- (1) Boletín Oficial Cortes Generales (BOCG), Congreso de los Diputados, VI Legislatura, Serie D, n.º 526, 29 de diciembre de 1999.
- (2) BARCELONA LLOP, Javier. Sobre el modelo policial español y sus posibles reformas. Documento de trabajo 103/2006. Fundación Alternativas. Madrid 2006. ISBN: 84-96653-27-7. Pág.6
- (3) La reforma de la Policía, a estudio | España Home | EL MUNDO. <https://www.elmundo.es> › Inicio › España. 30 de agosto de 2017. (Consulta realizada: 18/02/2019)
- (4) MORENO CATENA, Victor. Diario de Sesiones de la Comisión para el Estudio del Modelo Policial para el siglo XXI. [www.congreso.es/public\\_oficiales/L12/CONG/DS/CO/DSCD-12-CO-600.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/DS/CO/DSCD-12-CO-600.PDF) 19 de septiembre de 2018. Pág. 14 a 17. (Consulta realizada: 24/03/2019)
- (5) GUILLEN LASIERRA, Francesc. Tesis Doctoral. Modelos de Policía y Seguridad. Universitat Autònoma de Barcelona. 2015. Pág. 384 y ss.
- (6) BARCELONA LLOP, Javier. Op. Cita. Pág. 40 y 41.
- (7) BERROCAL DÍAZ, Susana. Director de tesis: DE BARTOLOMÉ CENZANO, J. Carlos. Universidad Politécnica de Valencia. El camino a un nuevo modelo de policía en España, Valencia, 2016. Págs. 286-287.
- (8) FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro. Tesis Doctoral: El futuro de las policías locales. Análisis normativo, jurisprudencial y estudio de caso de las policías locales en la provincia de Tarragona. Universitat Rovira i Virgili. Tarragona. 2018. Pág. 55.



---

Universidad de Valladolid

## 2. LOS CUERPOS DE POLICIA LOCAL EN EL MODELO ACTUAL.

### 2.1 Notas sobre el desarrollo histórico de los Cuerpos de Policía Local.

No podemos situar el origen histórico de los Cuerpos de Policía Local en una fecha concreta. Actualmente son muy numerosos en España el total de ellos, todos con un origen diverso, y en distintos momentos cronológicos.

A lo largo de la historia han existido distintos cuerpos que con un carácter más o menos policial han desarrollado funciones de policía en atención a determinadas necesidades de las ciudades.

Así por ejemplo, si consultamos los orígenes de la Policía Local, algunos con más o menos rigor sobre el concepto policía, sitúan en la baja edad media, los primeros cuerpos policiales. *“Si nos remontamos en la Historia llegamos a la Baja Edad Media, en esa época los visigodos tenían unos funcionarios ejecutivos denominados –Sayones-, antecedentes remotos de los agentes de Autoridad”*<sup>2</sup>.

Tenemos ejemplos de cuerpos policiales ya en el Califato de Córdoba. *“En el tiempo de los árabes nos encontramos con que Córdoba (única ciudad europea con más de un millón de habitantes) contaba con una policía que se le denominaba “Shurta”, y se les encargó el mantenimiento del orden público entre las gentes del pueblo bajo y la persecución de los malhechores y ociosos. A sus órdenes estaban los “Derrab”, que era una especie de policía armada”*<sup>2</sup>.

Durante el reinado de Fernando III, (s. XII) encontramos, en palabras del historiador, AMADOR DE LOS RÍOS, José, un cuerpo con funciones que podría equiparse a las propias de la Policía Municipal “los Andadores del Consejo, los Fiadores o Fieles y los Portereros, obedecían y ejecutaban las órdenes y mandamientos de los Alcaldes”<sup>2</sup>.

Por lo tanto son numerosas las referencias históricas en ciudades de toda España donde surgieron por distintas necesidades cuerpos con funciones de carácter más o menos policial. En palabras de GIL SACRISTÁN, Estanislao *“Este hecho es una manifestación de que la seguridad ha sido una preocupación municipal y el Estado dada su característica de muy centralista*

*se preocupa poco de este hecho en la periferia y sólo en Madrid, por ser éste el lugar donde se encontraba ubicado el Gobierno, se producen determinadas manifestaciones, lo que demuestra que no era un tema que importara a nivel nacional salvo en ocasiones especiales de graves alteraciones de orden público o situaciones de revolución, para lo cual era empleado fundamentalmente el Ejército”<sup>3</sup>.*

En opinión de MUINELO ALARCÓN, Gonzalo *“la verdadera creación de la Guardia Municipal tiene lugar durante el reinado de Isabel II dando lugar mediante una Instrucción Real de 1833 a que se cree este servicio en los pueblos que superasen los 400 vecinos, ampliándose esta cifra a 770 en el R.D. de 1834. Parece ser que es la ciudad de Lugo la primera que ese mismo año organiza la Milicia de Policía Urbana con el objetivo de conseguir la tranquilidad ciudadana, que se vería alterada permanentemente por los enfrentamientos entre carlistas y liberales”<sup>4</sup>.*

Así, durante el siglo XIX, excluidos antecedentes históricos diversos y concretos de cada cuerpo, se van configurando las policías locales en las principales ciudades españolas, siendo varios cuerpos los que han celebrado ya su 175 aniversario (Madrid<sup>5</sup>, Barcelona<sup>6</sup>, Málaga<sup>7</sup>, Jerez<sup>8</sup> o Bilbao<sup>9</sup>, por mencionar algunas de las más importantes). Como ejemplo *“la Guardia Urbana de Barcelona llevaba trabajando desde el 26 de Noviembre de 1843, en que es autorizada con el nombre de Guardia Cívica de la Ciudad y que con sus 338 miembros era el evidente embrión de la misma. Sus funciones se desarrollan mediante un Reglamento de la Guardia Municipal de 1846, donde se le encomienda la vigilancia del cumplimiento de la legislación vigente, la protección de las personas y propiedades, así como la conservación del orden público dentro de la ciudad y su territorio”<sup>10</sup>.*

Resumiendo a este último autor, con la aprobación de la Ley Municipal de 1877, la vida municipal comienza a tener un importante auge, surgiendo nuevas policías municipales, así como la concreción de funciones en otras ya creadas, como ejemplo, DEL MORAL MATEOS, Agustín, expone: *“La Guardia Municipal de Madrid la cual en 1887 desarrolla un nuevo Reglamento en el que se le atribuye la obligación de velar por el exacto cumplimiento de las Ordenanzas, auxiliando a cualquier persona que se encontrara enferma y en*

*caso de que pudiera existir un delito ponerlo en conocimiento del Juez de Guardia o del Teniente de Alcalde del Distrito. Debían intervenir reclamando la cooperación de sus compañeros y si fuera necesario la de la Guardia Civil del Tercio de Madrid*<sup>11</sup>.

Siguiendo con GIL SACRISTÁN, Estanislao, en el primer cuarto del siglo XX se produce una consolidación de estos cuerpos que culmina con la Ley Municipal de 1935 donde *“se contempla como competencia del Alcalde el mantener el orden y proveer la seguridad pública, asumiendo el Alcalde el mando de cualquier fuerza que se mantuviera con recursos municipales”*. Tras la Guerra Civil, *“una vez terminado el conflicto, todos los integrantes de los cuernos policiales se convierten en fuerzas al servicio del Régimen surgido y no se produce otro planteamiento que no sea el control de la situación política y social que había surgido con este desagradable incidente”*<sup>12</sup>.

Resumiendo a BERROCAL DIAZ, Susana<sup>13</sup>, durante todo el siglo XIX y XX, con el desarrollo de las ciudades van surgiendo nuevos cuerpos de Policía Municipal por toda la geografía nacional. Primero con la revolución industrial que dio lugar al aumento de la población en las ciudades en España, y posteriormente con el crecimiento turístico, se produce el desarrollo de toda la costa Mediterránea española y con este, el surgimiento y evolución de un gran número de Policías Locales, en cualquier caso surge un nuevo problema con el aumento del tráfico rodado.

Continuando con la exposición de esta autora: *“Es en 1952 cuando se aprueba el Reglamento de Funcionarios de Administración Local en el cual se sustituye el término “Guardia Municipal” por el de Policía Municipal, ostentando sus miembros a partir de ese momento el carácter de Auxiliares de Agentes de la Autoridad. Con la entrada en vigor de la Constitución y posteriormente de la LOFCS, se llegará a la actual denominación de Policía Local y su reconocimiento pleno como cuerpo de seguridad”*<sup>13</sup>.

Con relación a localidades pequeñas, y por distintas necesidades, surgen con el desarrollo del municipalismo y el reconocimiento de la autonomía local por parte de la Constitución, lo que dio lugar a la creación de pequeños cuerpos policiales, con un número reducido de miembros que ejercen distintas funciones acordes con las necesidades específicas de su municipio.

Así podemos encontrar tantos orígenes y desarrollos históricos como cuerpos policiales, pero todos anclados en un nexo común, la necesidad de sus poblaciones, de tener un cuerpo que pueda ejercer determinadas funciones de policía.

- 
- (1) Informe Azul de la Policía Local elaborado por la Coordinadora de Policías (COP) 2008.
  - (2) <https://www.todopolicia.com/historia-de-la-policia-local/>, consultado el 19/03/2019.
  - (3) GIL SACRISTÁN, Estanilao. Memoria para optar al grado de doctor. Dirección: PIÑAR MAÑAS, José Luis. Universidad Complutense de Madrid. Los Cuerpos y las fuerzas de seguridad de las Policías Locales. Madrid 2004. ISBN: 84-669-2409-4. Pág. 251
  - (4) MUINELO ALARCÓN Gonzalo. El Marco legal de las Policías Locales en España. Ayuntamiento de Valladolid 1991. pág. 16
  - (5) <https://www.madridiario.es/noticia/232085/opinion/policia-municipal-175-anos.html> . (1838) *“La creación del Cuerpo nació por la necesidad de unificar a alguaciles, porteros de vara y celadores que dependían del Concejo y prestaban labores relacionadas con la seguridad pública a los madrileños. Así nace el llamado Cuerpo de Ronda Municipal, el embrión de lo que hoy conocemos como Cuerpo de Policía Municipal”*. Consultado 20/03/2019.
  - (6) <http://ajuntament.barcelona.cat/seguretatiprevencio/ca/noticia/la-guardia-urbana-de-barcelona-celebra-enguany-el-seu-175-aniversari>. Ayuntamiento Barcelona. 2018. “El 26 de noviembre de 1843 es va crear la Guardia Municipal que anys després, al 1907 va passar a denominar-se la Guàrdia Urbana de Barcelona”. Consultado 20/03/2019.
  - (7) BERRUEZO MARTÍN, José Francisco, 175 años de la Historia de la Guardia Municipal de Málaga -1842-2017-, editorial: Policía Local de Málaga Ayuntamiento de Málaga, Málaga 2017. Pág. 21. *“El 8 de febrero de 1842, durante el reinado de Isabel II, surge la Guardia Municipal de Málaga, formada por beneméritos licenciados del Ejército, debido al excedente de soldados tras la campaña militar de la primera guerra Carlista. Ocho días después, y bajo conformidad del Consistorio, se formaliza el Reglamento para los Guardias Municipales, el cual consta de un preámbulo y seis artículos”*
  - (8) Trámite para la creación de la policía urbana y rural. AMJF, Actas Capitulares, 23 de diciembre de 1837 . [http://www.jerez.es/webs\\_municipales/turismo\\_cultura\\_y\\_fiestas/servicios/archivo\\_municipal/exposicion\\_175o\\_aniversario\\_policia\\_local\\_de\\_jerez/](http://www.jerez.es/webs_municipales/turismo_cultura_y_fiestas/servicios/archivo_municipal/exposicion_175o_aniversario_policia_local_de_jerez/) Consultado 22/03/2019.
  - (9) <https://www.deia.eus/2019/01/31/bizkaia/bilbao/la-policia-municipal-de-bilbao-cumple-175-anos> (1844). Consultado 22/03/2019.
  - (10) GIL SACRISTÁN, Estanislao. Op. Cita. Págs. 254-255.
  - (11) DEL MORAL MATEOS, Agustín. Historia de los Agentes Municipales de la Villa de Madrid y sus uniformes. Madrid. 1995. Pág. 192.
  - (12) GIL SACRISTÁN, Estanislao. Op. Cita. Pág. 257.
  - (13) BERROCAL DÍAZ, Susana. Director de tesis: DE BARTOLOMÉ CENZANO, J. Carlos. Universidad Politécnica de Valencia. El camino a un nuevo modelo de policía en España, Valencia, 2016. Págs. 240-241.

## 2.2 Marco normativo actual de las Policías Locales. Introducción.

La Constitución, como hemos visto, dibuja una estructura organizativa del Estado configurada por tres administraciones, este diseño resulta relevante para la conformación del modelo policial español, puesto que de él resulta un reparto competencial del que hemos hablado y donde atribuye a la administración autonómica la posibilidad de asumir *“la coordinación y demás facultades en relación con las mismas en los términos que establezca una ley orgánica”* (art. 148.1.22<sup>a</sup> CE). Dicha posibilidad supone la aprobación de una Ley de Coordinación de Policías Locales por cada parlamento autonómico.

Pero esta posibilidad se desarrolla bajo el paraguas de la Ley Orgánica, 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que desarrolló el modelo policial actual otorgando a los cuerpos dependientes de cada administración los mismos principios básicos de actuación (art. 5) y régimen estatutario (arts. 6-8), estableciendo además las funciones de cada cuerpo policial, y en particular las funciones de las Policías Locales (art. 53).

Tampoco podemos olvidar, en el caso de la Policía Local, Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, y que es de aplicación directa o supletoria a muchas Policías Locales, y en otros casos supone la base de muchos regímenes disciplinarios propios.

Esta estructura jurídica se soporta, además desde la legislación del estado por la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

Desde las comunidades autónomas, como veremos más adelante, y ya he mencionado, se aprobó en cada una de ellas, atendiendo a la posibilidad otorgada por la CE y la LOFCS, una Ley de Coordinación de Policías Locales en el ejercicio de sus competencias.

Y por último, en el ámbito local, se han aprobado las normativas locales específicas (reglamentos orgánicos o similares).

### **2.2.1. Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.**

#### 2.2.1.1. Principios Básicos de Actuación y Régimen Estatutario (arts. 5 al 8).

Con relación a los Principios Básicos de Actuación, éstos aparecen recogidos en el art. 5 de la mencionada Ley Orgánica, en los términos expresados por MARTINEZ ATIENZA, Gregorio, *“siguiendo las líneas marcadas por el Consejo de Europa, en su «Declaración» sobre la policía, y por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el «Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley», se establecen los principios básicos de actuación como un auténtico «Código Deontológico», que vincula a los miembros de todos los colectivos policiales, imponiendo el respeto de la Constitución, el servicio permanente a la Comunidad, la adecuación entre fines y medios, como criterio orientativo de su actuación, el secreto profesional, el respeto al honor y dignidad de la persona, la subordinación a la autoridad y la responsabilidad en el ejercicio de la función”*<sup>1</sup>.

De otra parte, siguiendo con este autor, *“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 también comunes”*<sup>1</sup>, por lo que el legislador optó, en la mencionada Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, por atribuir a los distintos cuerpos policiales existentes en cada administración idénticos principios básicos de actuación y régimen estatutario.

Es decir, se sitúa a los Cuerpos de Policía Local en un mismo ámbito de obligaciones y derechos, con el mismo carácter profesional y permanente, formación, incompatibilidades, iguales condiciones en el derecho a la huelga (art. 6), carácter de Agentes de la Autoridad (art. 7).

### 2.2.1.2. De las Policías Locales (arts. 51-54).

El art. 51.1 de la LOFCS establece: “*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*”<sup>2</sup>, esta facultad ésta limitada por la Disposición Transitoria Cuarta de la LOFCS, que dice textualmente: “*la Policía Local sólo existirá en los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, salvo que el Ministerio de Administración Territorial autorice su creación en los de censo inferior. Donde no existan, su misión se llevará a cabo por los auxiliares de la Policía Local, que comprenderá el personal que desempeñe funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones, con la denominación de Guardas, Vigilantes, Agentes, Alguaciles o análogas*”<sup>3</sup>, sin embargo, en palabras de CAMPOS DOMENECH, Alejandro: “*este límite debe entenderse tácitamente derogado en virtud del desarrollo estatutario de la Policía Local por las diferentes leyes de coordinación de las Comunidades Autónomas que han adoptado diferentes criterios que pueden elevar o no este criterio poblacional que usualmente se establece entre 5.000 y 10.000 habitantes*”<sup>4</sup>. Además se añade mediante reforma<sup>5</sup> un último inciso al párrafo tercero, con respecto a la actuación fuera del término municipal en el ejercicio de funciones de protección de autoridades de las corporaciones locales, aclarando una situación que se repetía, pero que no estaba contemplada.

El art. 52 de la LOFCS, define a las Policías Locales como “*Institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada*”<sup>2</sup>, definición que se repite en las leyes de coordinación como veremos.

El art. 53 establece las funciones de la Policía Local:

“1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

- a) *Proteger a las autoridades de las Corporaciones Locales, y 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, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley.*

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.*

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 requeridos para ello.*

i) *Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.*

2. *Las actuaciones que practiquen los Cuerpos de Policía Local en el ejercicio de las funciones previstas en los apartados c) y g) precedentes deberán ser comunicadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes*<sup>2</sup>.

Una modificación del art. 53.3<sup>6</sup> en 2013 permite la creación de Cuerpos de funcionarios (denominados comúnmente como agentes de movilidad) subordinados a los Cuerpos de Policía Local para las funciones específicas de ordenar, señalizar y dirigir el tráfico y que de alguna forma permite integrar a los Policías Locales en funciones más específicas.

Además el art. 54.1 establece: *“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*”<sup>2</sup>. Constituyendo uno de los elementos de coordinación más importante de las Policías Locales con las FCSE y las Policías Autonómicas.

Este órgano aparece regulado mediante reglamento aprobado por real decreto en 2010<sup>7</sup>, establece que podrán crearse en municipios o agrupaciones

de municipios con Policía Local por acuerdo del Alcalde y el Delegado o Subdelegado del Gobierno y tendrá como finalidad facilitar la cooperación y coordinación entre FCS en el municipio.

Presidido por el Alcalde, salvo asistencia del Delegado o Subdelegado del Gobierno, en cuyo caso la presidencia será compartida, está integrado por el jefe o jefes de las FCSE en el municipio, 1 representante del Delegado o Subdelegado, otro de la Consejería correspondiente de la Comunidad Autónoma y tres miembros de la Corporación Local.

Se reúne en sesión ordinaria (una vez al semestre) y extraordinaria cuando se convoque por cualquier parte. Otros órganos acordados y dependientes de la Junta Local son:

- Comisión de Coordinación Policial, integrada por los jefes de las FCS, aseguran la coordinación y ejecución de los Planes de Seguridad o Programas Operativos de la Junta Local.
- Comisiones Técnicas, como órganos de asesoramiento y apoyo.
- Juntas de Seguridad de Distrito, creadas a propuesta de la Corporación Local y presidida por el Concejal de la Junta Municipal de Distrito.
- Consejos Locales de Seguridad, creados con el objeto de lograr la máxima participación ciudadana a través de invitaciones a organizaciones empresariales, asociaciones de vecinos, sindicatos y otros.
- Comisión Local de Seguridad, se podrán crear por acuerdo Estado y Ayuntamiento en aquellos municipios donde no existe policía local.

Finalmente una modificación de la Disposición Adicional 5ª de la Ley Orgánica permite la prestación de servicios de Policía Local mediante la asociación de municipios con determinados requisitos que analizaremos en el punto 2.3.2 del presente trabajo.

---

(1) MARTINEZ ATIENZA, Gregorio. Políticas de seguridad pública y privada. Editorial Experiencia, Barcelona, 2018. ISBN 9788494794056. Págs. 35-45.

(2) Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Publicado en: «BOE» núm. 63, de 14 de marzo de 1986. Título V. De las Policías Locales (arts. 51-54).

(3) Op. Cit. Ley Orgánica 2/1986. Disposición Transitoria IV.

(4) CAMPOS DOMENECH, Alejandro. Tesis doctoral: la policía local como policía integral básica en el sistema policial español. Universitat de Valencia. Director: LIEM, Göran Rollnert. 2015. Pág: 132.

(5) Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, para la garantía de la democracia en los Ayuntamientos y la seguridad de los Concejales que modifica el art. 51 de la Ley Orgánica 2/86, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. BOE núm. 60 de 11 de Marzo de 2003.

(6) Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, que en su Disposición Adicional decimoquinta modifica el art. 53.3 de la Ley Orgánica 2/86. BOE núm. 309 de 26 de Diciembre de 2003.

(7) Real Decreto 1087/2010, de 3 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad. BOE núm. 229 de 21 de Septiembre de 2010.



---

Universidad de Valladolid

### **2.2.2. Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y Real Decreto Legislativo 781/1986, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.**

La Ley 2/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, reconoce en su Art. 25.2 que *“el Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, entre otras materias: f) Policía Local, protección civil, prevención y extinción de incendios.”*<sup>1</sup>.

Sin embargo, el aspecto más importante de la LRBRL, desde el punto de vista del diseño del modelo policial y la participación de las Policías Locales en éste, viene dado por la Disposición Adicional Décima (Policías Locales) de la mencionada Ley de Bases, y dice: *“... 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>2</sup>, lo que supone una verdadera orientación al sentido e importancia que demandan, como policía de proximidad y policía judicial, las Policías Locales.

En cuanto a la RDL 781/1986, como aspecto más relevante, en su art. 173 se remite a la LOFCS, para el ejercicio de sus funciones, *“La Policía Local ejercerá sus funciones de acuerdo con lo previsto en el Título V la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”*<sup>3</sup>.

---

(1) Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local 7/85, de 2 de abril. Art. 25.2.

(2) Disposición adicional décima. Policías Locales, de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local 7/85, de 2 de abril, introducida por el apartado 3 del artículo primero de Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local («B.O.E.» 17 diciembre).

(3) Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. Art. 173.

### **2.2.3. Leyes de Coordinación de las Policías Locales, análisis del desarrollo de la competencia de coordinación en las distintas Comunidades Autónomas.**

Siguiendo con la facultad otorgada por la CE a las Comunidades Autónomas en su art. 148.1 *“Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en...”*, apartado 22 *“La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales”*.

Y, de otro lado, la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, dispone, de modo más preciso, en su (art. 39) que *“corresponde a las Comunidades Autónomas, coordinar la actuación de las Policías Locales en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma mediante el ejercicio de las siguientes funciones:*

- a) Establecimiento de normas-marco a las que habrán de ajustarse los Reglamentos de Policías Locales.*
- 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”.*

Resultando de ambos preceptos la aprobación por parte de los respectivos parlamento autonómicos, leyes de coordinación de Policías Locales en cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas y que aparecen enumeradas en orden alfabético en el punto 1.4 del presente trabajo.

Por lo tanto, todas las comunidades han hecho uso de la competencia del 148.1 (*“...podrán asumir...”*), desarrollando la coordinación de las Policías Locales en su ámbito territorial.

De la relación podemos observar que Cataluña (1991) y País Vasco (1992) mantienen leyes de coordinación de principios de los años 90, siendo

las comunidades más avanzadas en el desarrollo de la Policía Autonómica, tienen la legislación más añeja en lo referido a la coordinación de las Policías Locales.

También es de la década de los 90 la ley Canaria (1997) y Murciana (1998), si bien esta última comunidad tiene una nueva norma aprobada actualmente en "vacatio legis", correspondiendo la aprobación del resto al presente siglo. Por otro lado, resultan las más recientes la Ley de Coordinación de la Comunidad de Madrid y la Ley Foral de las Policías de Navarra, aprobadas ambas en 2018, amén de la mencionada nueva Ley de Coordinación de la Región de Murcia que entrará en vigor en octubre de 2019.

El siguiente cuadro contiene un resumen de aquellos elementos contenidos en cada una de las leyes de coordinación de policías locales desarrolladas en las 17 Comunidades Autónomas y que constituyen aspectos importantes, o a tener en cuenta para una efectiva coordinación de éstas policías.

Hay que aclarar previamente, que la coordinación de dichas policías corresponde de forma general, y así se establece en todas las leyes de coordinación, al Consejo de Gobierno (o equivalente) de la Comunidad Autónoma y a la Consejería (o equivalente) competente en materia de seguridad, lo que no se ha explicitado en la tabla.

De otro lado hay que decir, que si bien algunos elementos (la previsión de la creación de convenios, planes y/o acuerdos) u órganos constituidos como verdaderos elementos para la coordinación y colaboración inter policial, otros aparecen establecidos dentro de los criterios de la coordinación como aspectos generales o meros objetivos, los cuales dependerán del posterior desarrollo reglamentario para que se lleven a efecto.

Finalmente existen objetivos en la coordinación relativos al derecho a la Carrera Profesional, y/o a los criterios de selección, formación, promoción y movilidad (en los términos exigidos en el art. 38 LOFCS) que si bien difieren de una comunidad a otra, tiene como objetivo común establecer un criterio unitario en cada una de las comunidades, y que no se han considerado incluir en la presente tabla.

	<u>ELEMENTOS CONTENIDOS EN LA LEY DE COORDINACIÓN AUTONÓMICA PARA LA COORDINACIÓN Y LA COLABORACIÓN</u>
<b>ANDALUCÍA<sup>1</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Comisión de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía.</li> <li>• Legislación homogeneización medios técnicos.</li> <li>• Registro de Policías Locales.</li> <li>• Escuelas de Policía Local municipales y concertadas.</li> <li>• Escuela de Seguridad Pública de Andalucía.</li> <li>• Convenios de colaboración para actuar en otros términos municipales por tiempo determinado.</li> <li>• La Consejería de Gobernación podrá constituir órganos asesores de carácter técnico para el desarrollo de las funciones de coordinación.</li> <li>• Coordinar las actuaciones de los Cuerpos de la Policía Local que se realicen fuera de su respectivo ámbito territorial.</li> <li>• Establecer una red de transmisiones que enlazará a todos los servicios de la Policía Local andaluza y un banco de datos relativo a sus funciones.</li> </ul>
<b>ARAGÓN<sup>2</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión de Coordinación de las Policías Locales de Aragón.</li> <li>• Legislación homogeneización medios técnicos y normas marco.</li> <li>• Registro de Policías Locales de Aragón.</li> <li>• Academia Aragonesa de Policías Locales.</li> <li>• Convenios de cooperación y coordinación en materia de seguridad pública con el Gobierno de Aragón</li> <li>• Agrupaciones para el sostenimiento de Cuerpos de Policía Local. (dos o más municipios).</li> <li>• Establecer normas marco o criterios generales a los que habrán de ajustarse los reglamentos.</li> <li>• La homologación de los sistemas de información e intercomunicación, vehículos, medios técnicos, distintivos externos y de acreditación, uniformidad, armamento y plantillas.</li> <li>• Asesorar a las entidades locales que lo soliciten en materia de seguridad pública.</li> <li>• Establecer un sistema de información recíproca y actuación conjunta y coordinada de las distintas Policías Locales.</li> <li>• Garantizar que los ayuntamientos apliquen las normas de coordinación.</li> <li>• Establecer una red de transmisiones que enlace a todos los servicios de Policía Local de Aragón y una base de datos</li> </ul>

	<p>relativa a sus funciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesorar a las entidades locales que lo soliciten en materia de seguridad pública.</li> </ul>
<b>ASTURIAS<sup>3</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión de Coordinación de las Policías Locales.</li> <li>• Legislación homogeneización medios técnicos y establecer normas marco.</li> <li>• La Escuela de Seguridad Pública del Principado de Asturias.</li> <li>• Registro de policías locales, vigilantes municipales y auxiliares de policía.</li> <li>• Establecer las normas-marco a las que se acomodarán los reglamentos municipales de organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local.</li> <li>• Establecer un sistema de cooperación e información recíprocas entre las policías locales.</li> </ul>
<b>CANARIAS<sup>4</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Comisión de Coordinación de Policías Locales.</li> <li>• Legislación homogeneización medios técnicos y defensivos, y establecer normas marco.</li> <li>• La Academia Canaria de Seguridad.</li> <li>• La Consejería competente en materia de seguridad promoverá convenios de colaboración con y entre Ayuntamientos.</li> <li>• Convenio del Gobierno de la Comunidad con las Corporaciones locales (funciones propias Policía Autónoma).</li> <li>• Planes de actuación entre los diversos Ayuntamientos para atender eventualmente sus necesidades en situaciones especiales o extraordinarias.</li> <li>• Registro de Policías Locales de la Comunidad Autónoma de Canarias.</li> <li>• El establecimiento de las normas marco a las que habrán de ajustarse los Reglamentos de Policías Locales.</li> <li>• Establecer los criterios y medios que hagan posible un sistema de información recíproca.</li> <li>• Promover la homogeneización de los distintos Cuerpos de Policías Locales.</li> <li>• Dar a las entidades locales que lo soliciten el asesoramiento necesario en esta materia.</li> </ul>
<b>CANTABRIA<sup>5</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión de Coordinación de las Policías Locales.</li> <li>• Escuela Autónoma de Policía Local.</li> <li>• Homogeneización de medios técnicos y establecer las normas-marco a que habrán de ajustarse los reglamentos de Policía.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planes de actuación entre los diversos Ayuntamientos para atender eventualmente sus necesidades en situaciones especiales o extraordinarias.</li> <li>• Sistema de información recíproca a través de un servicio de documentación y estudios sobre Policías Locales.</li> <li>• Registro de las Policías Locales de Cantabria.</li> </ul>
<b>CASTILLA LA MANCHA<sup>6</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Comisión de Coordinación de las Policías Locales.</li> <li>• Escuela de Protección Ciudadana de Castilla-La Mancha.</li> <li>• Registro de Policías Locales</li> <li>• Normas de desarrollo, en el ejercicio de las funciones propias de la coordinación de las Policías Locales.</li> <li>• Normas marco y homogeneización de medios técnicos.</li> <li>• Establecer un sistema bibliográfico, documental y de información legislativa, con atención preferente a la Administración municipal y Policía Local.</li> </ul>
<b>CASTILLA LEÓN<sup>7</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Consejo de Cooperación Local.</li> <li>• Escuela Regional de Policía Local.</li> <li>• Registro de miembros de los Cuerpos de Policía Local y de los Vigilantes Municipales de la Comunidad Autónoma.</li> <li>• Convenio entre la Junta de Castilla y León y los respectivos municipios (funciones propias CCAA).</li> <li>• Convenios de colaboración entre municipios.</li> <li>• Juntas Locales de Seguridad. (referencia expresa)</li> <li>• Establecimiento de normas-marco a las que habrán de ajustarse los Reglamentos municipales de Policía Local.</li> <li>• Homogeneización de los medios técnicos.</li> <li>• Asesoramiento técnico en materia de coordinación de Policías Locales.</li> <li>• Homogeneización de métodos y protocolos de actuación de los Cuerpos de Policía Local.</li> <li>• Establecimiento de una red de transmisiones que enlazará a todos los servicios de las policías locales de Castilla y León, y un banco de datos.</li> </ul>
<b>CATALUÑA<sup>8</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión de Coordinación de las Policías Locales.</li> <li>• La Escuela de Policía de Cataluña.</li> <li>• Homogeneización de los medios técnicos.</li> <li>• Establecer un sistema de información recíproca.</li> <li>• Asesorar en esta materia a las Policías locales.</li> <li>• Coordinar las actuaciones en materia de protección civil.</li> <li>• Establecer las normas esenciales de estructura y de organización interna.</li> <li>• Realizar actuaciones comunes en orden a mejorar la</li> </ul>

	<p>seguridad vial.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios comunes de utilización supramunicipal para el conjunto de las Policías Locales (creados por el Departamento de Gobernación).</li> <li>• Convenios de cooperación con el Departamento de Gobernación (donde no exista P.L. para el ejercicio de estas funciones por la Policía Autonómica).</li> <li>• Acuerdos de cooperación entre municipios limítrofes.</li> <li>• Apoyo de la Policía Autonómica para los servicios temporales o concretos.</li> </ul>
<b>EXTREMADURA<sup>9</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Comisión de Coordinación de Policías Locales de Extremadura.</li> <li>• Registro de Policías Locales.</li> <li>• Colaboración entre municipios para atender necesidades temporales del servicio de Policía Local.</li> <li>• Asociación de municipios para la prestación del servicio de Policía Local.</li> <li>• Academia de Seguridad Pública de Extremadura.</li> <li>• El establecimiento de las normas-marco a que deben ajustarse la estructura, la organización y el funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local.</li> <li>• Homogeneización del personal funcionario de las P.P.L.L.</li> <li>• Información y el asesoramiento jurídico y técnico.</li> <li>• Planes municipales de seguridad.</li> <li>• Asesoramiento técnico y aportación de la infraestructura necesaria en materia de policía judicial y científica.</li> <li>• Implementación de soportes tecnológicos y bases de datos de interés policial, previa firma de los correspondientes acuerdos o Convenios.</li> <li>• Sistemas de comunicación y de información recíproca en materia de seguridad pública.</li> <li>• La adopción de planes conjuntos de actuación entre administraciones y protocolos de actuación para los Cuerpos de Policía Local.</li> <li>• Sistema centralizado de información documental y bibliográfica.</li> <li>• La colaboración entre las entidades locales para atender sus necesidades estacionales, circunstancias especiales o extraordinarias.</li> <li>• La coordinación de las actuaciones de los municipios de la comunidad en materia de tráfico y seguridad viaria.</li> <li>• Planes de actuación para la lucha contra la Violencia de Género.</li> </ul>

<b>GALICIA<sup>10</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Comisión de Coordinación de las Policías Locales de Galicia.</li> <li>• Academia Gallega de Seguridad Pública.</li> <li>• Registro de Policías Locales de Galicia.</li> <li>• Normas marco o criterios generales a que tendrán que ajustarse los reglamentos de las policías locales de Galicia</li> <li>• Acuerdos de colaboración para la prestación de servicios de policía local (población total inferior 40000 habitantes)</li> <li>• ...acuerdos con otros ayuntamientos para que miembros de la Policía de estos últimos puedan actuar en el ámbito territorial del solicitante, por tiempo determinado y, si fuera preciso, en régimen de comisión de servicio, aceptado voluntariamente por el funcionario.</li> <li>• Homogeneización en materia de medios técnicos y de los distintivos externos.</li> <li>• Proporcionar a los ayuntamientos que lo soliciten la información y asesoramiento necesarios en materia de seguridad pública.</li> <li>• Disponer de un sistema de información recíproca y de actuación conjunta y coordinada.</li> <li>• Establecer planes conjuntos de actuación policial en previsión de circunstancias extraordinarias que así lo requieran.</li> </ul>
<b>ISLAS BALEARES<sup>11</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Instituto de Seguridad Pública de las Illes Balear.</li> <li>• La Comisión de Coordinación de las Policías Locales de las Illes Balear.</li> <li>• Los consejos de coordinación de las policías locales.</li> <li>• La Escuela de Seguridad Pública de las Illes Balears.</li> <li>• El Observatorio de Seguridad de las Illes Balears.</li> <li>• La Comisión de Ética y Transparencia en la Actividad Policial de las Illes Balears.</li> <li>• Registro de las Policías Locales.</li> <li>• Asociaciones de municipios en materia de policía local.</li> <li>• Establecimiento de las normas marco a las que deben ajustarse la estructura, la organización y el funcionamiento de los cuerpos de policía local.</li> <li>• Regulación de los sistemas de homogeneización y homologación.</li> <li>• Organización de un sistema de intercomunicaciones policiales y una red de transmisiones.</li> <li>• información y el asesoramiento a las entidades locales en materia de policía local.</li> <li>• La creación del marco en el que se deberá desarrollar el apoyo y la colaboración inter-policial en materia de</li> </ul>

	<p>información, actuaciones conjuntas y prestaciones recíprocas de carácter temporal y extraordinario.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de un sistema de información recíproca.</li> <li>• Establecimiento de un sistema bibliográfico, documental y de información legislativa.</li> <li>• La dirección de la cooperación eventual entre las diferentes administraciones públicas para hacer frente a necesidades puntuales y extraordinarias.</li> <li>• El impulso de la coordinación de las actuaciones en materia de tráfico y seguridad viaria.</li> <li>• La coordinación en las actuaciones municipales en materia de atención en zonas turísticas.</li> </ul>
<b>LA RIOJA<sup>12</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión de Coordinación de Policías Locales de La Rioja</li> <li>• Registro de Policías Locales y Auxiliares de La Rioja.</li> <li>• Junta de Jefes de las Policías Locales de La Rioja.</li> <li>• Establecimiento de las normas marco.</li> <li>• Homogeneización de los medios técnicos</li> <li>• Asociación de municipios para la prestación de servicios de Policía Local.</li> <li>• Acuerdos con otros Ayuntamientos para que miembros de la Policía Eventualmente, cuando por necesidades estacionales, circunstancias especiales o extraordinarias sea necesario reforzar la plantilla de algún municipio.</li> <li>• Fomentar la colaboración entre las entidades locales para atender sus necesidades estacionales, circunstancias especiales o extraordinarias.</li> <li>• Asesoramiento técnico en materia de coordinación de Policías Locales.</li> </ul>
<b>MADRID<sup>13</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión Regional de Coordinación de las Policías Locales.</li> <li>• La Comisión delegada de la Comisión Regional de Coordinación de las Policías Locales.</li> <li>• Centro de Formación Integral de Seguridad de la Comunidad de Madrid.</li> <li>• Registro de policías locales.</li> <li>• Colaboración entre municipios, en situaciones especiales y extraordinarias.</li> <li>• Comunicación entre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (conforme establece la Ley y atendiendo a criterios de reciprocidad).</li> <li>• Coordinación de políticas de seguridad, en el marco de sus competencias:       <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Coordinación entre las Administraciones públicas.</li> <li>b) Colaboración con los órganos de la Administración de Justicia y del Ministerio Fiscal.</li> </ol> </li> </ul>

	<p>c) Establecimiento de políticas de prevención de la delincuencia.  d) Fomento de la participación ciudadana.  e) Protección de las víctimas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actuación fuera del término municipal donde se incluye además de situaciones de emergencia y protección de personas, también requerimientos de la autoridad judicial.</li> <li>• Juntas Locales de Seguridad, se reservan la participación de un vocal de la Comunidad.</li> </ul>
<b>MURCIA<sup>14</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Comisión de Coordinación de las Policías Locales.</li> <li>• Podrán constituirse otros órganos de carácter asesor o de preparación o ejecución.</li> <li>• Asociación para colaborar en la prestación del servicio de policía local deberá formalizarse mediante un acuerdo de colaboración (autorización Secretaría Estado, municipios limítrofes, población total inferior 40000 habitantes).</li> <li>• Los Ayuntamientos podrán convenir entre ellos que miembros de las policías locales de otros municipios puedan actuar en sus términos municipales, por tiempo determinado.</li> <li>• Los municipios de la Región podrán asociarse para la ejecución de las funciones atribuidas a las policías locales.</li> <li>• Establecer las normas-marco o criterios generales a las que habrán de ajustarse los Reglamentos de organización y funcionamiento.</li> <li>• La homogeneización de los distintos Cuerpos de Policía Local.</li> <li>• Sistema integrado de comunicaciones policiales que enlace los diferentes Cuerpos de Policía Local.</li> <li>• Sistema de información recíproca entre los diversos Cuerpos de Policía local.</li> <li>• Asesoramiento técnico-jurídico en materia de policías locales.</li> <li>• Colaborar implantación de planes municipales de seguridad.</li> <li>• Sistema bibliográfico, documental y de información legislativa.</li> <li>• Registro del personal funcionario que integra los Cuerpos de Policía Local en la Región de Murcia y Auxiliares de policía.</li> </ul>
<b>NAVARRA<sup>15</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Consejo de las Policías de Navarra (consultivo y asesor).</li> <li>• Escuela de Seguridad y Emergencias de Navarra u otros centros.</li> <li>• Comité de Buenas Prácticas y Transparencia de las Policías de Navarra.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convenios entre Administraciones Públicas para la ejecución de determinadas competencias.</li> <li>• Convenios para la asunción de las funciones de Policía Local por parte de la Policía Foral de Navarra.</li> <li>• Integración del personal de las Policías Locales de Navarra en la Policía Foral de Navarra.</li> <li>• Asociación de Entidades Locales para la ejecución conjunta de competencias de Policía Local.</li> <li>• Convenios para la prestación de servicios (reforzar plantillas en determinadas épocas o eventos).</li> </ul>
<p><b>PAÍS VASCO</b><sup>16 y 17</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Comisión de Coordinación de las Policías Locales del País Vasco.</li> <li>• Consejo de Seguridad Pública de Euskadi.</li> <li>• Consejos locales de participación en la seguridad ciudadana.</li> <li>• Colaboración entre la Ertzaintza y las policías locales.</li> <li>• Comisiones de coordinación policial de ámbito local (órganos de coordinación de índole local –capitales y demarcaciones de la Ertzaintza-).</li> <li>• Convenios de colaboración policial.</li> <li>• Convenios de colaboración intermunicipal para reforzar por tiempo determinado plantillas de P.L.</li> <li>• Asociación para prestar servicios policiales</li> <li>• Registro de las Policías Locales.</li> <li>• Academia de Policía del País Vasco.</li> <li>• Sistema integral de coordinación de los servicios del sistema de seguridad pública.</li> <li>• Centro de Elaboración de Datos de la Policía del País Vasco</li> <li>• Teléfono de emergencias 1-1-2 (establecido en la ley como único teléfono de emergencias, aunque dice sin perjuicio de otros).</li> <li>• Determinar las normas marco a que tendrán que ajustarse los reglamentos de organización y funcionamiento.</li> <li>• la homogeneización de los cuerpos de la Policía local.</li> <li>• Prever y procurar la colaboración entre los diversos municipios para atender eventualmente sus necesidades en situaciones especiales o extraordinarias.</li> <li>• Establecer los estándares en materia de informática y telecomunicaciones.</li> <li>• Proporcionar a las entidades locales que lo soliciten información y asesoramiento.</li> <li>• Comisión de Seguridad Vial de Euskadi.</li> <li>• Plan estratégico y planes de actuación en materia de seguridad vial.</li> </ul>

<b>VALENCIA<sup>18</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, (la ejecución de las políticas de la Generalitat en materia de coordinación de policías locales y la formación de sus miembros).</li> <li>• La Comisión de Coordinación de las Policías Locales de la Comunitat Valenciana, (órgano de participación institucional, consultiva y deliberante en esta materia).</li> <li>• Los consejos supramunicipales de coordinación de las policías locales, (órganos colegiados de coordinación y asesoramiento en el ejercicio de la competencia autonómica de coordinación de las policías locales).</li> <li>• Observatorio de Seguridad de la Comunitat Valenciana, (órgano de participación, consulta, deliberación, análisis, estudio, asesoramiento y prospectiva en materias relacionadas con la seguridad).</li> <li>• Gabinete Técnico de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana, (órgano colegiado de carácter técnico).</li> <li>• El Comité de Ética y Transparencia en la Actividad Policial de la Comunitat Valenciana, (órgano de carácter consultivo en materia de ética y deontología).</li> <li>• Comité de Asuntos Internos, (órgano especializado de colaboración con la administración local en la tarea de control de la legalidad de la actuación del personal integrante de los cuerpos de policía local).</li> <li>• Los municipios podrán asociarse para la prestación conjunta del servicio de policía local, (mediante convenios interadministrativos y estatutos de las mancomunidades).</li> <li>• Convenios de colaboración con otros municipios para reforzar temporalmente las plantillas por tiempo determinado.</li> <li>• El establecimiento de la norma marco a la que deben ajustarse la estructura, la organización y el funcionamiento de los cuerpos de policía local.</li> <li>• Registro de Policías Locales.</li> <li>• La regulación de los sistemas de homogeneización y homologación.</li> <li>• Red de transmisiones que enlace los diferentes cuerpos de policía local en un centro de coordinación, y el acceso a través de él, a las bases de datos de FCSE.</li> <li>• Establecer un sistema bibliográfico, documental y de información legislativa.</li> <li>• El establecimiento de un plan territorial en materia de seguridad local, donde se definirán las líneas básicas de actuación en los diversos campos de la seguridad.</li> <li>• La regulación del apoyo para las administraciones locales</li> </ul>
------------------------------	---

	<p>en la redacción o aplicación de los planes locales de seguridad, al igual que en los supramunicipales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La coordinación y la colaboración interadministrativa para la mejora de la prestación de los servicios de seguridad pública en ámbitos supramunicipales o de servicios mancomunados.</li> <li>• La coordinación de las actuaciones de los municipios de la comunidad autónoma en materia de tráfico y seguridad viaria.</li> <li>• La organización de un sistema de intercomunicaciones policiales.</li> <li>• La información y el asesoramiento a las entidades locales en materia de policía local.</li> <li>• La creación del marco en el que se deberá desarrollar el apoyo y la colaboración entre policías locales en materia de información, actuaciones conjuntas y prestaciones recíprocas de carácter temporal y extraordinario</li> <li>• Adecuar la formación, organización, dotación y actuación de las policías locales a los cometidos que tienen legalmente asignados en materia de seguridad pública.</li> <li>• Posibilidad que los Ayuntamientos creen la Escala Facultativa, a la cual corresponderá desempeñar tareas de cobertura y apoyo a las funciones policiales.</li> </ul>
--	---

La mayoría de las normas definen la coordinación, (como ejemplo la definición de la Ley de Coordinación de la Comunidad de Madrid, que es de las últimas en aprobarse: “Se entiende por coordinación la homogeneización de la actuación, organización, formación y dotación de los Cuerpos de policía local, con el fin de mejorar su eficacia y profesionalidad, así como los niveles de seguridad pública”), estableciendo una serie de aspectos u objetivos para alcanzar la misma.

A modo de resumen, la coordinación se lleva a cabo por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, la Consejería correspondiente en materia de seguridad y, a través de un órgano consultivo y de participación en materia de coordinación, (denominado en la mayoría de los casos Comisión de Coordinación de Policías Locales con algunas excepciones) también plasman de forma casi literal el art. 39 de la LOFCS, (reproducido en el presente punto).

Estos y otros elementos para la coordinación y la homogeneización son el establecimiento de normas marco (y otros no contenidos en el cuadro de

selección, formación, promoción y movilidad), la creación de la Escuela de Policía (la norma de la Rioja no prevé su creación), el Registro de Policías Locales (existentes en todas las Comunidades Autónomas), el establecimiento de una red de comunicaciones y/o una base de datos, la información y asesoramiento a municipios, así como la homogeneización de medios técnicos y materiales, realizada generalmente a través de normas de desarrollo. Todos ellos también presentes en todas las normas.

También aparecen en las mencionadas normas autonómicas, distintos elementos de coordinación y/o colaboración entre Policías Locales, o entre estas y la Policía Autónoma correspondiente, que varían de una norma a otra, generalmente a través de Convenios, Acuerdos o Planes que en su mayoría deben ser aprobados previamente por la Comunidad Autónoma o comunicados a ésta.

La Comunidad Autónoma Islas Baleares prevé otros órganos de coordinación como los consejos de coordinación de las policías locales definidos en el art. 17.1 de Ley Balear como *“órganos colegiados de consulta y asesoramiento en el ejercicio de la competencia autonómica de coordinación de las policías locales pudiendo constituirse en el ámbito de los municipios de las Illes Balears en áreas territoriales con problemáticas comunes de seguridad pública”*. Además también se establece el Observatorio de Seguridad de las Illes Balears definido en el art. 19 de la Ley de Coordinación Autonómica *“como órgano de participación, consulta, deliberación, análisis, estudio, asesoramiento y prospectiva en materias relacionadas con la seguridad”*, también existente este último órgano en la Comunitat Valenciana.

La ley de la Rioja establece en su art. 29, la creación de una Junta de Jefes de Policía Local con funciones de asesoramiento técnico y unificación de criterios en materia de formación e intervención policial y homogeneización, mientras en Valencia se crea, el Gabinete Técnico de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana, donde además se establece un Comité de Asuntos Internos.

La ley de Coordinación de Castilla-León y Madrid, son de las pocas que realiza un referencia expresa a la Juntas Locales de Seguridad, que constituyen (o deberían constituir) un elemento básico en la coordinación y

colaboración de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el municipio y en los términos de la LOFCS.

La norma en Cataluña posibilita distintos elementos de coordinación y/o colaboración con la Policía Autonómica, incluso, la firma de acuerdos con ayuntamientos donde no exista Policía Local para que estos servicios sean prestados por aquella policía, este último punto también presente en Navarra, donde además su norma posibilita la integración de policías locales en la Policía Foral.

Mientras que por ejemplo Navarra y Valencia incluyen en sus normas órganos de carácter ético, como el Comité de Buenas Prácticas y Transparencia (Navarra) o El Comité de Ética y Transparencia en la Actividad Policial (Valencia).

La norma del País Vasco incluye distintos órganos de coordinación (Consejo de Seguridad Pública de Euskadi, Consejos locales de participación en la seguridad ciudadana y las Comisiones de coordinación policial de ámbito local -órganos de coordinación de índole local-).

Finalmente aclarar que algunas de estas normas dejan abierto al desarrollo reglamentario la creación de cualquier órgano de coordinación que pueda ayudar al objeto de la ley, como así lo tiene establecido la Ley de Coordinación de Andalucía y la Región de Murcia.

- 
- Universidad de Valladolid
- (1) Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de Policías Locales de Andalucía.
  - (2) Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón.
  - (3) Ley del Principado de Asturias 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de Policías Locales.
  - (4) Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales de Canarias.
  - (5) Ley 5/2000, de 15 de diciembre, de Coordinación de Policías Locales de Cantabria.
  - (6) Ley 8/2002, de 23 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha.
  - (7) Ley 9/2003, de 8 de abril, de coordinación de Policías Locales de Castilla y León.
  - (8) Ley 16/1991, de 10 de julio, de Policías Locales de Cataluña.
  - (9) Ley 7/2017, de 1 de agosto, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura.
  - (10) Ley 4/2007, de 20 de abril, de Coordinación de Policías Locales.
  - (11) Ley 4/2013, de 17 de julio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears.
  - (12) Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja.
  - (13) Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid.
  - (14) Ley 6/2019, de 4 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (actualmente en vacatio legis, entra en vigor el 06/10/2019 y deroga la Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia.
  - (15) Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las Policías de Navarra.
  - (16) Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco.
  - (17) Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi.
  - (18) Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana.

### **2.3. Elementos hacia la integración de las Policías Locales en el modelo policial. Mejoras de la eficacia y la eficiencia.**

La integración de los cuerpos dependientes de las Corporaciones Locales (Policías Locales), supone un gran desafío que de alguna forma dificulta el diseño del modelo policial español, una vez ya hemos comentado la gran utilidad de la LOFCS, pero la necesidad de su cambio.

Esta dificultad se deriva de la gran heterogeneidad de los Cuerpos de Policía Local, por un lado tenemos un gran número de municipios con un escaso número de funcionarios, y de otro lado un reducido número de municipios con un gran número de funcionarios, problema puesto de relieve desde hace tiempo por algunos autores.

En palabras de BARCELONA LLOP, Javier *“salta a la vista que los cuerpos exigüos no pueden afrontar con garantía de éxito el cumplimiento de las misiones que legalmente tienen asignadas, que son las mismas para todos (...) Naturalmente, los cuerpos exigüos pueden convenir con la Administración General del Estado o con la comunidad autónoma la prestación de los servicios que no pueden asumir, pero un modelo policial descentralizado no puede sustentarse en la generalización de convenios de colaboración interadministrativa cuya firma venga impuesta por la incapacidad estructural de los municipios para llevar a la práctica el diseño legal de las policías locales”*<sup>1</sup>.

En el otro extremo en cuanto al tamaño de los Cuerpos de Policía Local, siguiendo con este mismo autor, nos situamos en el lado contrario, *“La experiencia acredita que, por razones diversas, algunos cuerpos locales de policía desempeñan ordinariamente funciones que exceden de las que legalmente les corresponden”*<sup>1</sup>.

Sin embargo esta dificultad no puede hacernos desistir sobre la necesidad de abordar un modelo policial donde se arbitre la plena integración de los Cuerpo de Policía Local.

---

(1) BARCELONA LLOP, Javier. Sobre el modelo policial español y sus posibles reformas. Documento de trabajo 103/2006. Fundación Alternativas. Madrid 2006. ISBN: 84-96653-27-7. Pág 38 y 39.

### **2.3.1. Primeros problemas constitucionales a la prestación del servicio fuera del término municipal. Intento fallido en Andalucía, Ley Coordinación de Policías Locales de 1989.**

“Es una realidad incuestionable que en ciertos municipios las necesidades relacionadas con la seguridad pública se incrementan estacionalmente, pues durante unos pocos meses al año su población se multiplica. Para solventar el problema, algunas leyes autonómicas apelan a la figura de la comisión de servicios voluntaria, que parece una solución razonable y a la que se ha referido la STC 86/1993 para ilustrar las posibilidades de colaboración intermunicipal en materia de policía que son conformes con el bloque de la constitucionalidad”<sup>1</sup>

Sin embargo no parece suficiente la comisión de servicios voluntaria, si bien esta es eficaz en situaciones periódicas y ocasionales, en determinados momentos del año, durante los cuales el aumento de población y visitantes en el municipio desborda la capacidad de la Policía Local, no constituyen soluciones definitivas ni eficientes.

La creación de modelos supramunicipales de colaboración de Policía Local previstos actualmente en algunas comunidades supone un paso adelante<sup>2</sup>. En este sentido la primera ley de coordinación aprobada en Andalucía, data de 1989<sup>3</sup>, y establecía la creación de convenios de colaboración la posibilidad de prestación del servicio de Policía Local a través de municipios mancomunados o de áreas metropolitanas. Así establecía:

*“Artículo 25: Cuando por insuficiencia temporal de los servicios sea necesario reforzar la dotación de una plantilla, los Ayuntamientos podrán convenir entre ellos, el que los Policías locales de otros municipios puedan actuar en sus términos municipales, por tiempo determinado.*

*Estos convenios habrán de ser comunicados a la Consejería de Gobernación con antelación a la puesta en marcha de dichos convenios”<sup>3</sup>.*

Hago un inciso en este artículo que se encontraba incluido en el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Abogado del Estado contra la ley de coordinación andaluza, puesto que finalmente, éste no fue declarado inconstitucional, toda vez que se consideró el escrito de alegaciones evacuado

por la Junta Andalucía donde argumento que “...las aglomeraciones multitudinarias con ocasión de festividades u otros actos peculiares u organizados en los municipios, tales como: fiestas patronales, ferias, procesiones, congresos, romerías, temporadas turísticas, etc.; aglomeraciones que desbordan notoriamente las posibilidades de mantener un mínimo de seguridad y organización urbana con los efectivos de que disponen las plantillas de Policía Local de los respectivos municipios. Se hace referencia a experiencias sobre actuaciones intermunicipales (ejemplo: Romería del Rocío) organizadas por la Consejería de Gobernación a través de su Dirección General de Política Interior, con resultados altamente positivos, que aconsejan potenciarlas, habida cuenta que permite una mejor utilización de los recursos humanos y de medios, con el necesario intercambio de efectivos procedentes de otros Cuerpos de Policía Local que, con carácter temporal, concurren al lugar de los hechos, por insuficiencia de la plantillas policiales habituales”<sup>4</sup>, exponiendo en relación al art. 25 que se limitaba a regular una forma de colaboración entre los municipios, con la mera aportación de medios personales por necesidades temporales que hiciesen insuficiente la plantilla propia. Finalmente, si bien estuvo suspendido el artículo hasta la sentencia<sup>5</sup>. Se permitió por lo tanto los convenios de colaboración, aunque no tuvo la misma suerte, la posibilidad de crear cuerpos supramunicipales.

*“Artículo 27: Los municipios podrán mancomunarse para prestar el servicio de Policía, siempre que sus términos municipales sean contiguos. Igualmente, las Áreas Metropolitanas podrán prestar dicho servicio.*

*Artículo 28: El ámbito de actuación será el del territorio de la Mancomunidad o Área Metropolitana y las competencias atribuidas al Alcalde sobre Cuerpos de Policía Local las ejercerá el Presidente de la Mancomunidad o Área Metropolitana.*

*Artículo 29: En los casos previstos en los artículos 27 y 28 de la presente Ley, los municipios encuadrados en el Área Metropolitana o en la Mancomunidad no podrán tener otros Cuerpos de Policía distintos”<sup>3</sup>.*

Supone intento fallido hacia la eficacia y eficiencia, puesto que fue declarado inconstitucional<sup>6</sup>. El límite estaba en la LOFCS<sup>7</sup>, que no contempla esa posibilidad, y además prohíbe expresamente la actuación de la Policía

Local fuera del término municipal (excepto situaciones de emergencia y protección de autoridades locales). Si bien la norma andaluza no fue la primera (antes Murcia, Illes Balears y Asturias), ni tampoco la última en encontrarse con el TC, de esta forma, otras Comunidades Autónomas como Asturias (Ley 6/1988, art.3.1.i) o Murcia (Ley 4/1988, art. 3.2) sufrieron también declaraciones de nulidad por el TC en su intento de regular servicios de policía intermunicipal o comarcal en la primera, o cuerpos de policía de ámbito territorial superior al municipio la segunda<sup>8</sup>.

Esta situación llegó incluso a la anulación por parte del Tribunal Constitucional de artículos en algunas leyes de coordinación, que no siguiendo el tenor literal utilizado para las actuaciones fuera del término municipal (en el art. 51.3 LOFCS<sup>7</sup>, “*emergencias*”), utilizaban otros más amplios, como ejemplo Islas Baleares “*..o en situaciones de urgencia*” o Valencia “*...urgencia o necesidad*”.

Siguiendo con FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro<sup>8</sup>, otras leyes de coordinación sufrieron idéntica respuesta por parte del TC a cada intento de regular la actuación de la Policía Local fuera de su ámbito territorial, con escasas excepciones (legislación vasca); hasta el año 1994, que supuso un punto de inflexión tras nueve sentencias<sup>9</sup> “*que marcaron las condiciones que se habían de dar para la prestación de los servicios de las policías locales fuera de su ámbito territorial*”<sup>8</sup>. Comenzaron a aprobarse leyes de coordinación sin que se produjeran anulaciones del TC (Cantabria -1994-, La Rioja -1995-, etc...), los nuevos textos buscaban una mejor adaptación constitucional tras las referidas sentencias, si bien, en palabras de ORDUÑA PRADA, Enrique, “*la lectura de los fallos constitucionales parecen indicar que si se hubiese previsto expresamente en la LOFCS la creación de Cuerpos de Policía Local supramunicipal a través de la fórmula de la mancomunidad, no hubiesen sido declarados inconstitucionales los preceptos de las Leyes Autonómicas sobre la Coordinación de la Policía Local que contemplan tal posibilidad*”<sup>10</sup>.

- 
- (1) BARCELONA LLOP, Javier. Sobre el modelo policial español y sus posibles reformas. Documento de trabajo 103/2006. Fundación Alternativas. Madrid 2006. ISBN: 84-96653-27-7. Pág 40.
- (2) Véase cuadro “elementos contenidos en la ley de coordinación autonómica para la coordinación y la colaboración” en el punto 2.2.3 del presente trabajo.
- (3) Ley 1/1989, de 8 de mayo, de coordinación de las policías de Andalucía. Arts. 27-29. Publicado en BOJA núm. 38 de 16 de Mayo de 1989 y BOE núm. 122 de 23 de Mayo de 1989, actualmente derogada desde 2001 por la Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales.
- (4) ATC 27/1990, 16 de Enero de 1990 .Reproduce resumidamente (en antecedentes) escrito Junta Andalucía recibido TC el 26 de diciembre de 1989, por el que se solicita el levantamiento de la suspensión de la Ley 1/1989 impugnada ante el órgano constitucional.
- (5) Auto del Tribunal Constitucional n.º 27/1990, de 16 de enero (Pleno) de confirmación de la suspensión.
- (6) STC: 81/1993, de 8 de marzo, que declara inconstitucionales los artículos 27, 28 y 29 Ley 1/1989 de Andalucía.
- (7) Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Art. 51.3.
- (8) FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro. Tesis Doctoral: El futuro de las policías locales. Análisis normativo, jurisprudencial y estudio de caso de las policías locales en la provincia de Tarragona. Universitat Rovira i Virgili. Tarragona. 2018. Págs. 70-71 y 74.
- (9) STC 25/1993, de 21 de enero (Región de Murcia), STC 49/1993 (Illes Balears), STC 50/1993 (Principado de Asturias), STC 51/1993 (Extremadura) y STC 52/1993 (Madrid), todas ellas de 11 de febrero; STC 81/1993 (Andalucía), STC 82/1993 (Valencia), STC 85/1993 (Cataluña) y STC 86/1993 (Galicia), todas ellas de 8 de marzo.
- (10) ORDUÑA PRADA, Enrique. Instituto de Derecho Local. Universidad Autónoma de Madrid. La colaboración intermunicipal en materia de seguridad ciudadana. Revista electrónica CEMCI, nº 2, enero-marzo 2009. Pág. 2.

### **2.3.2. La cooperación y la coordinación entre las Policías Locales en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como elemento de integración en el modelo policial.**

En este apartado comienzo por el final, enlazando con el punto anterior en relación a la prestación de servicios de Policía Local en Entidades supramunicipales.

Tras la retahíla de sentencias del TC contrarias a las Leyes de Coordinación Autonómicas, y el fin de las mismas con la adaptación de las normativas, el problema no parecía solucionado, así, desde las propias Entidades Locales a través de la FEMP (Federación Española de Municipios y Provincias) se ha venido articulando esta demanda, producto de la cual se solicitó una reforma de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad *“para que sea posible mancomunar o agrupar el servicio de policía local”*<sup>1</sup>.

Hago un paréntesis para indicar que también fue solicitado desde otros foros la necesidad de autorizar Cuerpos de Policía dependientes de Entidades Locales supramunicipales, así lo refleja la Coordinadora de Policías en un informe del año 2007 denominado *“Informe azul de la Policía Local”*.

En respuesta a esta demanda de los Ayuntamientos se aprueba la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre que modifica introduciendo una Disposición Adicional Quinta a la LOFCS que permite, siempre obviamente en las condiciones que marque la ley, la asociación de municipios para la prestación del servicio de policía local, si bien la modificación no cita textualmente el concepto *“mancomunidad”*, bajo el epígrafe *“Colaboración para la prestación de servicios de policía local”*, téngase en cuenta que además se establece para .situaciones de insuficiencia de recursos, por lo tanto no sería posible atendiendo a criterios de eficacia (mejor aprovechamiento de los recursos) o de eficiencia (menos coste del servicio). Textualmente sería:

*“En los supuestos en los que dos o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma, no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía local, podrán asociarse para la ejecución de las funciones asignadas a dichas policías en esta Ley.*

*En todo caso, el acuerdo de colaboración para la prestación de servicios por los Cuerpos de Policía Local dependientes de los respectivos municipios respetará las condiciones que se determinen por el Ministerio del Interior y contará con la autorización de éste o, en su caso, de la Comunidad Autónoma correspondiente con arreglo a lo que disponga su respectivo Estatuto de Autonomía*<sup>2</sup>.

Finalmente, en el año 2010 en Ministerio de Interior aprueba un Orden<sup>3</sup> por el que se establecen los requisitos para la asociación de municipios para prestar servicios de policía local (básicamente, -municipios limítrofes de la misma Comunidad Autónoma, no disponer separadamente de recursos para el servicio y que la suma total de habitantes no supere los 40.000).

Resulta llamativo la observación realizada en su tesis doctoral de FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro<sup>4</sup>: *“Si se consulta el Registro Estatal de Entidades Locales<sup>5</sup> se puede comprobar que de entre los 8115 municipios españoles pertenecientes a las 17 comunidades autónomas existentes, actualmente hay registradas un total de 1012 mancomunidades asociadas. De estas, 41 mancomunidades tienen asociadas los servicios de seguridad ciudadana (teóricamente prohibida por el TC), englobando a total de 403 municipios españoles”*. Situación (el registro de la seguridad ciudadana como servicio a mancomunar), que resulta curiosa por su teórica prohibición constitucional, pero que aún es más interesante según explicada éste autor<sup>3</sup> cuando este servicio (seguridad ciudadana) inscrito como mancomunado, no aparece como tal, por ejemplo en el Registro homónimo de la Generalitat de Cataluña<sup>6</sup>, donde las cuatro mancomunidades catalanas que tienen inscrito el servicio en el registro estatal, no aparece en el autonómico.

Otros elementos de coordinación y colaboración policial, sin duda más importantes, que contempla la LOFCS, son las Junta Locales de Seguridad, y que su reglamento permite la creación de otros órganos de coordinación y colaboración dependientes de éste, a las que ya hemos referencia en el punto 2.2.1.2 del presente trabajo como órgano de coordinación máximo en cada término municipal, constituido por las FCS existentes en dicho territorio, son presididas por el alcalde o alcaldesa, excepto cuando acude el Subdelegado/a del Gobierno en la provincia, en cuyo caso la presidencia será compartida.

Otro órgano, en este caso orientado a la coordinación entre FCSE y las policías de las Comunidades Autónomas, donde existan, son las Juntas de Seguridad en los términos del art. 50 LOFCS “*será el órgano competente para resolver las incidencias que pudieran surgir en la colaboración entre los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de los Cuerpos de Policía de la Comunidad Autónoma*”<sup>7</sup>.

Finalmente, la LOFCS, crea en su art. 48, el Consejo de Política de Seguridad para “*garantizar la coordinación entre las políticas de seguridad pública del Estado y de las Comunidades Autónomas*”<sup>8</sup>, estableciendo sus competencias y composición, así como la creación dentro de este órgano de un Comité de Expertos, art. 49, “*tendrá la misión de asesorar técnicamente a aquél y preparar los asuntos que posteriormente vayan a ser debatidos en el Pleno del mismo y con carácter específico:*

- *Elaborar y proponer fórmulas de coordinación.*
- *Preparar acuerdos de cooperación.*
- *Proponer programas de formación y perfeccionamiento de las Policías.*
- *Elaborar planes de actuación conjunta.”*<sup>9</sup>

---

(1) Comisión Ejecutiva de la Federación Española de Municipios y Provincias. Se acuerda solicitar al Gobierno la modificación de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Fecha: 27/02/2006, punto 1.3º.

(2) Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Disposición adicional quinta introducida por el artículo único de la L.O. 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural («B.O.E.» 14 diciembre). Vigencia: 3 enero 2008.

(3) Orden del Ministerio del Interior. Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre, por la que se determinan las condiciones para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar servicios de Policía Local, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. BOE núm. 278 de 17 de Noviembre de 2010.

(4) FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro. Tesis Doctoral: El futuro de las policías locales. Análisis normativo, jurisprudencial y estudio de caso de las policías locales en la provincia de Tarragona. Universitat Rovira i Virgili. Tarragona. 2018. Págs. 123 a 125.

(5) De la Secretaría de Estado de las Administraciones Públicas, dependiente del Ministerio de Interior, <http://ssweb.seap.minhap.es/REL/>. [consulta realizada el 13/14/2015 por FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro]

(6) MUNICAT, página web propia de la Dirección General de Administración Local de la *Generalitat* de Cataluña. <http://municat.gencat.cat/>. [consulta realizada el 13/04/2015 por FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro].

(7) Op. Cit. Ley Orgánica 2/86. Art. 50.

(8) Op. Cit. Ley Orgánica 2/86. Art. 48.

(9) Op. Cit. Ley Orgánica 2/86. Art. 49.

### **2.3.3 Convenios y acuerdos de colaboración con el Ministerio de Interior.**

Sobre áreas específicas, el Ministerio de Interior ha elaborado algunos convenios o acuerdos de colaboración a los que se han ido adhiriendo los municipios en función de las características de sus territorios y la capacidad de sus policías locales.

#### 2.3.3.1. 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.

El Ministerio de Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias firmaron en 2007 un convenio marco<sup>1</sup> que en las exposición del mismo reconoce el “*alto nivel de capacitación profesional y preparación técnica*” de algunas policías locales, así como “*la necesidad de potenciar las competencias municipales en materia de seguridad*”<sup>2</sup>.

Resumidamente, fija primero como objetivo establecer “*los mecanismos adecuados para asegurar una mayor participación y coordinación operativa entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local que actúen en un mismo término municipal*”<sup>3</sup>, estableciendo como órgano para impulsar el mismo la Comisión Estatal de Seguridad Local, así como las Comisiones Técnicas Mixtas que se estimen necesarias, reconociendo a las Juntas Locales de Seguridad como “*órgano para la cooperación y coordinación de políticas en materia de seguridad en el ámbito municipal*”<sup>3</sup>; enumerando sus funciones en una serie de puntos.

La firma del convenio obliga a los ayuntamientos a la elaboración de un Plan Local de Seguridad que incluirá programas de actuación conjunta y planificada. Además regulariza el intercambio de información entre cuerpos policiales facilitando el acceso de los Cuerpos de Policía Local a las Bases de Datos de las FCSE (con los niveles de seguridad y restricciones correspondientes).

También contempla el impulsó del 112 y la creación de Centrales de Comunicación Conjunta o la intercomunicación entre las mismas. Prevé la

participación de la policía local en las funciones de policía judicial y la recepción de denuncias e investigación de las mismas, mediante la firma de convenios bilaterales de adhesión<sup>4</sup>, enumerando a continuación un catálogo de infracciones penales (leves y menos graves) y una serie de requisitos valorativos sobre la capacidad del Cuerpo de Policía Local para asumir dicha función (capacidad técnica, recursos, formación...). Establece los Consejos Locales de Seguridad como elemento de participación ciudadana.

Siguiendo con el resumen del convenio marco, en el aspecto de la seguridad vial prevé la realización por parte de la Comisión Mixta de Seguridad Vial, un Plan de Acción para la Seguridad Vial, con carácter anual, introduciendo elementos para la coordinación a través de la Comisión de Coordinación Policial en Seguridad Vial, creada en el seno de las Juntas Locales de Seguridad. Por último establece los criterios en la resolución de conflictos.

En palabras de CAMPOS DOMENECH, Alejandro, *“Por tanto, cabe entender que la limitación de conocimiento de competencias y actuaciones no debe interpretarse como un menosprecio a los cuerpos de Policía Local, sino como un primer paso para configurar un cuerpo moderno acorde a las funciones efectivamente realizadas y con una adecuada atribución de competencias en materia de Policía Judicial, (...)el Ejecutivo es consciente de que para una adecuada protección del ciudadano y para lograr los máximos estándares de seguridad ciudadana y vial es necesario una ampliación del papel de la Policía Local”*<sup>5</sup>.

---

(1) 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.(2007). Disponible en: <http://femp.femp.es/files/566-366-archivo/Texto%20Oficial%20Convenio%20Marco%20MIR-FEMP%202007.pdf> (Consulta realizada 24/04/2019).

(2) Convenio marco. Op. Cit. Pág. Esposición. Págs. 1-2.

(3) Convenio marco. Op. Cit. Pág. Estipulaciones Págs. 3 y ss.

(4) Acuerdo específico entre el Ministerio del Interior y el Ayuntamiento de ..... para la participación del cuerpo de Policía Local en el ejercicio de las funciones de policía judicial. [http://femp.femp.es/files/566-367-archivo/Firmado\\_Ministerio\\_FEMP\\_Acuerdo%20espec%C3%ADfico%20firmado%20final.pdf](http://femp.femp.es/files/566-367-archivo/Firmado_Ministerio_FEMP_Acuerdo%20espec%C3%ADfico%20firmado%20final.pdf) (Consulta realizada 25/04/2019).

(5) CAMPOS DOMENECH, Alejandro. Tesis doctoral: la policía local como policía integral básica en el sistema policial español. Universitat de Valencia. Director: LIEM, Göran Rollnert. 2015. Pág: 257.

### 2.3.3.2. Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Interior para la incorporación del Cuerpo de Policía Local al “Sistema de Seguimiento Integral de los casos de Violencia de Género”.

Con la intención de crear una red en todo el Estado que permita el seguimiento y protección de forma rápida, integral y efectiva de las mujeres maltratadas, y de sus hijos e hijas, se creó el Sistema VioGén<sup>1</sup>, que tiene como objetivos resumidamente: aglutinar a las diferentes instituciones públicas que tienen competencias en materia de violencia de género, integrar toda la información, hacer predicción del riesgo y realizar seguimiento y protección a las víctimas en todo el territorio nacional, así como efectuar una labor preventiva, emitiendo avisos, alertas y alarmas, a través del "*Subsistema de Notificaciones Automatizadas*"<sup>2</sup>.

La participación de los Cuerpos de Policía Local se establece a través de la firma de un acuerdo de colaboración con el Ministerio de Interior, actualmente, 352 policías locales de toda España tiene suscrito el acuerdo<sup>3</sup>.

Supone la implantación de un sistema informático de seguimiento integral de los casos de violencia de género, con las correspondientes actividades formativas orientadas al manejo del sistema y a la aplicación del Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia sobre la mujer y su comunicación a los Órganos Judiciales y la Ministerio Fiscal<sup>4</sup>, que consiste en la adopción de una serie de medidas policiales de protección en función del riesgo (medidas judiciales, salidas de prisión, atención a incidencias críticas, cambio de nivel de riesgo, cambio de domicilio, etc...).

Estas medidas policiales se desarrollan a través de unidades especializadas dentro de cada cuerpo policial (EMUME -Equipo de Mujer y Menor de la Guardia Civil-, UFAM -Unidades de Familia y Mujer del Cuerpo Nacional de Policía- y SAF -Servicio de Atención a la Familia de las Policías Locales-).

La Instrucción que regula el protocolo ha sido objeto de cambios y reformas, resumiendo a AMOROS PEREZ, Juan Antonio, cada vez que se produce un repunte en los casos, se produce la reforma, sin embargo el

verdadero problema es la falta de medios humanos, el número de agentes destinados al Sistema VioGén es insuficiente, dado que arrojan ratios de policía/víctima muy elevados para la implementación del conjunto de medidas existentes<sup>5</sup>.



Universidad de Valladolid

(1) El Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género (Sistema VioGén), de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, se puso en funcionamiento el 26 de julio del 2007, en cumplimiento de lo establecido en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, "de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género". <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/violencia-contra-la-mujer/sistema-viogen> (consulta realizada: 28/04/2019).

(2) Op. Cit. ". <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/violencia-contra-la-mujer/sistema-viogen> (consulta realizada: 28/04/2019).

(3) [https://www.mptfp.gob.es/portal/delegaciones\\_gobierno/delegaciones/aragon/actualidad/notas\\_de\\_prensa/notas/2018/02/2018\\_02\\_21.html](https://www.mptfp.gob.es/portal/delegaciones_gobierno/delegaciones/aragon/actualidad/notas_de_prensa/notas/2018/02/2018_02_21.html) (Consulta realizada el 28/04/2019 referida a nota de prensa día 21/02/2018).

(4) La Instrucción 7/2016, de la Secretaria de Estado de Seguridad, por la que se establece un nuevo protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia de género (Ley Orgánica 1/2004) y de gestión de la seguridad de las víctimas, modificada por Instrucción 12/2018 sobre reforzamiento de actuaciones policiales en materia de VIOGEN.

(5) AMOROS PEREZ, Juan Antonio. Blog: Violencia Intrafamiliar. Artículo: El nuevo protocolo de valoración de riesgo. 07/10/2018. Disponible en: <http://www.violenciaintrafamiliar.es/> (Consultado fecha: 07/05/2019).

### **2.3.4. Otros modelos de colaboración utilizados por las Comunidades Autónomas.**

Como hemos analizado en el presente trabajo tras las mencionadas sentencias del Tribunal Constitucional aparece la Orden Ministerial INT/2944/2010, de 10 de noviembre que permitió el desarrollo de elementos de cooperación entre policías locales de distintos municipios, con la posibilidad de actuar fuera del término municipal mediante la cesión de agentes por tiempo limitado.

A pesar de esto, no todas las comunidades autónomas regularon en este sentido, así algunas de éstas optaron por una regulación que permitiera pactos entre las entidades locales y la comunidad autónoma.

De este modo Madrid y Murcia elaboraron un convenio marco entre el nivel autonómico y local.

#### 2.3.4.1 Las BESCAM (Brigadas Especiales de la Comunidad Autónoma de Madrid).

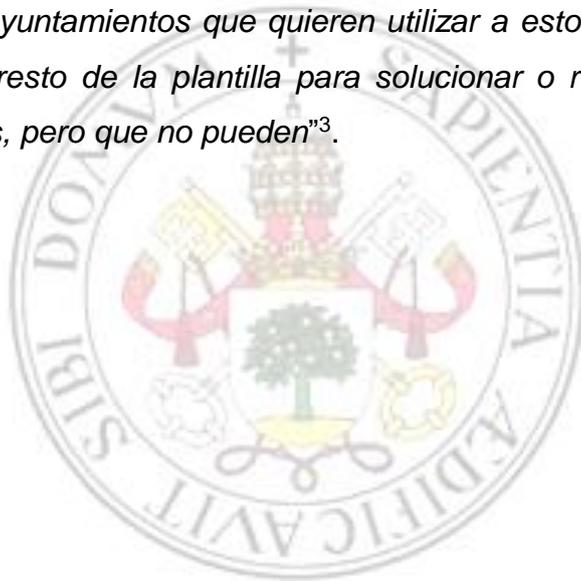
Así en el ejercicio de la competencia exclusiva otorgada por el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, sobre la "*Coordinación y demás facultades en relación con las policías locales*"<sup>1</sup>, se aprueba por el Consejo de Gobierno de la Comunidad el Programa de Actuación de las BESCAM.

Así, en palabras de FERNÁNDEZ SANCHEZ, Pedro, con este convenio "*los ayuntamientos integran a nuevos miembros en sus policías locales, los cuales forman parte de las BESCAM, desempeñando exclusivamente tareas de seguridad ciudadana. El beneficio para estos Ayuntamientos, que los costes salariales y de medios materiales son financiados por la CAM (Comunidad Autónoma de Madrid), mientras que las dotaciones unipersonales (uniformes, armamento) son adquiridos por los ayuntamientos, pero subvencionados por la Comunidad autónoma*"<sup>2</sup>

El acuerdo afectó a 111 municipios de menos de 10.000 habitantes<sup>2</sup>, el convenio exige a los municipios que los agentes de la BESCAM se dediquen a tareas exclusivamente de seguridad ciudadana (no a otras como cumplimiento ordenanzas, tráfico, etc.), lo que ha originado discrepancias con algunos

ayuntamientos, dando lugar a que en 2014, la Comunidad de Madrid retirara los agentes de tres municipios (Arroyomolinos, Parcuillos del Jarama y Parla, quedando un total de 108 firmantes)<sup>3</sup>.

Finalizando con el autor antes reseñado, *“las BESCAM son una Unidad de agentes adscritos a la policía municipal, con la misma denominación que estos, ya que dependen de su correspondiente ayuntamiento, pero que se configuran con base en los criterios de funcionamiento del gobierno autonómico, y que gracias a los convenios de financiación de sus miembros, pueden estos reforzar la seguridad ciudadana de estos municipios, pero sin poder ejercer otras funciones, cosa que genera en múltiples ocasiones problemáticas en ayuntamientos que quieren utilizar a estos agentes como un miembro más del resto de la plantilla para solucionar o reforzar la lucha de otras problemáticas, pero que no pueden”*<sup>3</sup>.



Universidad de Valladolid

---

(1) Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. BOE núm. 51 de 01 de Marzo de 1983. Art. 26.1.28.

(2) FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro. Tesis Doctoral: El futuro de las policías locales. Análisis normativo, jurisprudencial y estudio de caso de las policías locales en la provincia de Tarragona. Universitat Rovira i Virgili. Tarragona. 2018. Págs.184.

(3) Op. Cit. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro. Págs. 188-190.

#### 2.3.4.1 Las UESCARM (Unidades Especiales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia).

En el ejercicio de la competencia exclusiva otorgada por el Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, en “*la coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales...*”<sup>1</sup>, se aprueba en 2006 el Plan de Seguridad Ciudadana de la Región de Murcia<sup>2</sup>.

El Plan supone las bases para la creación de las Unidades Especiales, desplegadas en 45 municipios con un total de 628 agentes implantados en dos fases<sup>3</sup>, y establece dos objetivos<sup>4</sup>, primero la Seguridad Pública y en segundo lugar, establecer las bases para una futura Policía Autonómica, continuando con una relación de medidas a adoptar para alcanzar dichos objetivos y estableciendo los elementos que van a permitir articular el Plan (Convenios Ministerio, Federación de Municipios Región de Murcia y ayuntamientos, potenciación Juntas Locales de Seguridad y Escuela Regional de Policías Locales, plataforma 112, elaboración de protocolos de intercambio de información).

A diferencia de Madrid, la UESCARM puede realizar otras labores propias de las competencias de la Policía Local, estableciendo el plan de seguridad una serie de misiones específicas y generales<sup>5</sup>, siendo estas funciones generales “*las establecidas para los Cuerpos de Policía Local en la normativa que los regula*”<sup>5</sup>, suponiendo ésta función una diferencia importante con respecto a la BESCAM.

Tras la introducción, el plan realiza una puesta en valor de la policía de proximidad, entendida como la tarea policial dirigida a garantizar la seguridad desde la cercanía y el trato personalizado al ciudadano, apostillando como “*Los Cuerpos de Policía Local han ido ampliando su techo competencial en esta materia hasta el extremo de convertirse en la indiscutible Policía de Proximidad*”<sup>6</sup>.

Resumiendo del Plan de Seguridad, se establece el objeto del convenio, las funciones, el personal incluido en el Plan, estableciendo los criterios que modularán el número de unidades especiales, así como la dependencia de dichas Unidades Especiales (Jefe de éstas, bajo la superior autoridad del

alcalde o concejal en el que delegue) y la financiación de los recursos humanos, medios materiales y vehículos.

Además, exige a los ayuntamientos el aumento de la ratio de policía local, si bien en palabras de FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro *“La realidad es que en la primavera de 2014, únicamente 6 municipios habían mejorado sus ratios, pero 38 localidades las habían empeorado”*<sup>7</sup>.

El Plan establece además la creación de la Comisión Regional de Seguimiento y Coordinación así como la Comisión Técnica como órganos de seguimiento, evaluación y coordinación.

Finalmente, el Plan también incluye las modalidades de prestación de los servicios, la vigencia de los convenios, los módulos de integración (números de efectivos necesarios según el número de patrullas).

Para éste último autor, la BESCAM y la UESCARM, supone una solución intermedia entre la policía autonómica propia y las policías locales, sin embargo, continuando con este autor *“La fórmula para solucionar dicha controversia ha de pasar por buscar una adecuación reguladora legal en el seno de la LOFCS, ya que tal y como buscan y aplican estas regiones autonómicas fórmulas de este tipo, posiblemente el modelo policial español tienda cada vez más a diversificarse en otros muchos Cuerpos policiales, o fórmulas de colaboración que no están propiamente reguladas”*<sup>8</sup>.

Universidad de Valladolid

(1) Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia. BOE núm. 146 de 19 de Junio de 1982. Art. 10.1.21.

(2) Plan de Seguridad Ciudadana Región de Murcia (2006). <https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO> (Consulta realizada: 6/05/2019).

(3) Plan de Seguridad Ciudadana Región de Murcia (2006). Op. Cit. Págs 23 Y 24.

(4) Plan de Seguridad Ciudadana Región de Murcia (2006). Op. Cit. Pág. 8.

(5) Plan de Seguridad Ciudadana Región de Murcia (2006). Op. Cit. Págs 19 y 20.

(6) Plan de Seguridad Ciudadana Región de Murcia (2006). Op. Cit. Pág. 3

(7) Op. Cit. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro. Pág. 191, según noticia de fecha 03/03/2014 del diario La Verdad Murcia. [ consulta realizada el 01/06/2015].

(8) Op. Cit. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro. Pág. 195.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA: Delimitación y simplificación del modelo policial. Necesidad de cuerpos con carácter supramunicipal.** La Constitución de 1978 dibuja una organización territorial del estado en tres niveles (estatal, autonómico y local), esta estructura y su posterior desarrollo ha tenido plena influencia en el modelo policial español y en el actual sistema de seguridad pública con la existencia de cuerpos policiales dependientes de cada una de las administraciones.

De otro lado cada nivel se encuentra estructurado de forma igualmente compleja, así existen dos cuerpos estatales cuyas competencias se determinan por materias, pero, en determinadas cuestiones también por territorios, unido a esto la existencia de cuerpos policiales especiales, con competencias propias que enmarañan aún más el actual modelo. En el nivel autonómico el desarrollo ha sido dispar, desde comunidades sin ningún tipo de policía autonómica a comunidades cuya policía autonómica se ha desarrollado al punto de sustituir a los cuerpos estatales en su territorio, pasando por modelos intermedios cuyas policías son cuerpos adscritos de PN y con un limitado número de funciones. Por último, en el nivel local encontramos tanta diversidad de cuerpos (en cuanto a tamaño y funciones) como ayuntamientos con cuerpos policiales.

Es por lo tanto necesario encajar el puzle determinando claramente en el modelo policial, qué cuerpo, qué funciones o competencias y en qué territorio, estableciendo los necesarios órganos de colaboración, coordinación y solución de conflictos que eviten duplicidades, fricciones y costes innecesarios, con el objetivo de aumentar la eficacia y la eficiencia.

Es complejo hablar de una simplificación en el número de cuerpos, pero aspectos como la unificación de cuerpos estatales, la integración en éstos de algunos cuerpos especiales, la desaparición de cuerpos autonómicos con funciones pírricas, la existencia de cuerpos policiales supralocales mediante la unión de varios cuerpos, etc..., son soluciones que simplificarían el actual modelo, reduciendo costes y alcanzando mayores tasas de eficacia con menores ratios policiales. Quizás sea complejo abordar esta tarea en toda su extensión, pero es necesario acometer un diseño del modelo policial desde un punto de vista técnico, no político.

**SEGUNDA: Reforma de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.** Esta ley orgánica, aprobada en 1986, ha prestado un gran servicio al establecer la actual estructura que delimita el modelo policial, sin embargo, ha quedado desfasada.

Se hace necesario una nueva ley que, sin entrar, por no ser objeto de este trabajo, en los cambios y desarrollo social que se ha producido en estos años (“era digital”, “globalización”, “Unión Europea”, “terrorismo internacional”, “medio ambiente: cambio climático, contaminación, especies invasoras..”), considere la nueva y actual situación de los cuerpos policiales en cada administración, atienda al desarrollo e implantación de los cuerpos autonómicos en cada territorio y al desarrollo y profesionalización de las policías locales. Para ello es necesario un previo análisis que pasa por establecer un nuevo modelo policial, delimitando, y si es necesario simplificando el actual modelo (desde el punto de vista de la estructura de cuerpos) como he comentado en el primer punto.

Esta ley no solo debe diseñar un modelo policial, sino que debe constituir una verdadera ley de bases o ley marco sobre la normativa autonómica en materia de coordinación.

De otro lado esta reforma debe contemplar órganos de coordinación eficaces entre los cuerpos policiales, ejemplo de ello son las distintas normas autonómicas de coordinación de policías locales, que con mayor o menor acierto han desarrollado distintos órganos de coordinación entre las policías locales y éstas con las autonómicas, pero sin considerar los cuerpos estatales, al estar lógicamente fuera de su rango de influencia.

**TERCERA: Seguridad Pública como competencia del Estado.** No obstante, la consideración de la realidad policial española actual, no se contradice con la necesidad de una nueva Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, (que además de integrar otros Cuerpos especiales existentes, y actualmente fuera de ésta) donde se diseñe un modelo policial en el que se integre la seguridad pública como competencia exclusiva del Estado (en los términos previstos en la CE) y atribuya al resto de cuerpos un verdadero carácter colaborador, a través de instrumentos de control adecuado sobre Cuerpos policiales no estatales (Policías Locales y Autonómicas), de forma que

se garantice una implantación y desarrollo del modelo policial común en todo el territorio, independientemente, del cuerpo policial que actúe, permitiendo en todo caso al Estado, dicho a través del símil “tener la sartén por el mango”. Estas fórmulas de control, que quedan fuera de este estudio, a mi juicio serían sobre aquellos elementos de la seguridad pública en los que participen los cuerpos no estatales, siempre con el respeto absoluto al principio de autonomía local y autonómica, y de dependencia directa de sus autoridades. Difícil tarea sobre la que hay que ir trabajando articulando los resortes de control y coordinación necesarios.

**CUARTA: La Policía Local como policía integral.** Salvados antiguos tópicos sobre las Policías Locales, su grado de desarrollo y profesionalización, su proximidad al ciudadano, unido al número de cuerpos policiales y efectivos que la integran nos permite considerarla como una policía integral, fundamental en el diseño de cualquier modelo policial, si bien hay que superar ciertos escollos como su carácter heterogéneo.

De otro lado, no cabe duda que existen atribuciones que son de competencia exclusiva por parte de los Cuerpos del Estado, y sobre los que no existe debate (documentación, fronteras, etc..) pero nos movemos actualmente en situaciones donde aspectos como la seguridad ciudadana, la ordenación y control del tráfico, la prevención policial, vigilancia del cumplimiento de la ley, etc..., vienen siendo atendidas en todo el territorio nacional, de forma general, a dos niveles, por Policía Local y los Cuerpos estatales (P.N. o G.C. según el territorio), o bien por Policía Local y Policías Autónomas propias donde existen, por lo que la participación e integración de los Cuerpos de las Entidades Locales se manifiesta ineludible.

La creciente participación de las Policías Locales en aspectos reservados a otros cuerpos relacionados con la seguridad ciudadana o la violencia de género a través de la firma de convenios con el Ministerio de Interior, no hacen sino evidenciar, (como de otro lado el propio Ministerio reconoce expresamente) el “*alto nivel de capacitación profesional y preparación técnica*” de las Policías Locales así como la necesaria integración de éstas en el modelo policial.

**QUINTA: Carácter heterogéneo de la Policía Local, la homogeneización de las Policías Locales.** Las leyes de coordinación se configuran como un instrumento básico en la homogeneización, así como en la coordinación y colaboración de las policías locales entre estas, y con las policías autonómicas donde existen, si bien, en mi opinión, se haría necesario la articulación de una norma a nivel estatal que establezca el marco en el que se deben desarrollar las leyes de coordinación, de forma que permita también la homogeneización de los cuerpos locales a nivel nacional, así como establecer criterios de coordinación y colaboración con los cuerpos estatales. Como hemos visto todas las normas autonómicas de coordinación de policías locales crean una Comisión de Coordinación de Policías Locales, tratan sobre la homogeneización de medios técnicos y tienen un registro de Policías Locales. En mi opinión, debería existir como órgano de estudio, asesoramiento e informe, una Comisión de Coordinación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que de un criterio técnico común en el estado, de otro lado dicha homogeneización técnica debe soportarse en un marco básico estatal, además de ser necesario establecer un Registro Nacional de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que permita conocer la realidad de los distintos territorios.

En este sentido, a los efectos de la coordinación y colaboración a nivel estatal, se debe dar poder a las Juntas Locales de Seguridad, permitiendo un desarrollo real de su reglamento y los órganos previstos en él, y por lo tanto una verdadera integración de las Policías Locales en el modelo policial.

En cualquier caso es necesaria una norma estatal que permita la homogeneización de las policías locales a nivel nacional, toda vez que no conforman una idea única de cuerpo policial y fluctúan entre las características de población, culturales y socio-económicas de cada municipio. Para ello, bajo mi punto de vista, sería coherente una autorización clara, con los adecuados elementos de control estatal, a la fusión (en pequeños municipios limítrofes) de Cuerpos de Policías Locales o la búsqueda de fórmulas asociativas de prestación del servicio (a través de mancomunidades, comarcas o áreas metropolitanas) que permitan caminar hacia una mayor y mejor eficacia y eficiencia en el modelo policial, creando Cuerpos de mayor tamaño y/o mejoras en la implantación del servicio que garantizarían atención ciudadana 24 horas,

mejoras técnicas, profesionalización y especialización de los agentes, disminución del coste del servicio, mejor atención de eventos y/o situaciones de emergencia o alarma, etc..., en definitiva la creación de cuerpos policiales integrales en todo el territorio, disminuyendo las diferencias actuales.

Encontramos ejemplos en la legislación autonómica, (si bien en la mayoría de los casos -en consonancia con la modificación de la Disposición Adicional Quinta de la Ley Orgánica de FCS, y la Orden del Ministerio del Interior- para situaciones temporales y extraordinarias), podemos destacar la creación de la UESCARM y la BESCAM, unidades especiales de Policía Local, que a través de la fórmula de financiación de la Comunidad Autónoma, pero dependencia del Alcalde permite mantener un servicio de seguridad ciudadana durante 24 horas en municipios pequeños cuya policía local no tenía capacidad por si sola para prestar dicho servicio.

No obstante en mi opinión, esta fórmula, a falta de otras vetadas por el TC, si bien es interesante, resulta suficiente, puesto que se olvida de la prestación de otros servicios importantes relacionados con el siguiente punto.

**SEXTA: La Policía Local como modelo de policía comunitaria.** En el estudio y elaboración de este nuevo modelo policial es importante dar voz y voto a las Policías Locales, facilitando la integración de estas en el diseño del modelo policial que se desee, y que irremediabilmente, en concordancia con las democracias avanzadas, camina hacia una policía profesionalizada en su estructura y organización, pero comunitaria en su finalidad, donde la atención al ciudadano, en aspectos que van más allá de la demanda puramente policial adquiere una importante relevancia, y la policía local por su proximidad a éste (al ciudadano) juega un papel importante. Constituyendo este aspecto un elemento fundamental en cualquier modelo policial democrático moderno, y siendo, un elemento intrínseco a los cuerpos de las Entidades Locales.

Así cualquier modelo policial debe caminar hacia la existencia de cuerpos policiales donde en su niveles básicos la atención ciudadana, la mediación en conflictos, el tratamiento y vigilancia de quejas vecinales, la resolución de problemas de convivencia ciudadana, relaciones con los centros educativos, etc..., acerquen la policía al ciudadano, permitiendo la integración de esta en su comunidad.

## FUENTES DOCUMENTALES

### ➤ BIBLIOGRAFÍA

AJA FERNÁNDEZ, Eliseo. La consolidación del estado autonómico. Corts: Anuario de derecho parlamentario, ISSN 1136-3339, Nº. 15, 2004. (Ejemplar dedicado a: XXV aniversario de la Constitución Española).

BARCELONA LLOP, Javier. Revista Española de Derecho Constitucional. Año 16. Núm. 48. Septiembre-Diciembre 1996. Reflexiones constitucionales sobre el modelo policial español.

BARCELONA LLOP, Javier. Sobre el modelo policial español y sus posibles reformas. Documento de trabajo 103/2006. Fundación Alternativas. Madrid 2006. ISBN: 84-96653-27-7.

BERROCAL DÍAZ, Susana. Director de tesis: DE BARTOLOMÉ CENZANO, J. Carlos. Universidad Politécnica de Valencia. El camino a un nuevo modelo de policía en España, Valencia, 2016.

BERRUEZO MARTÍN, José Francisco, 175 años de la Historia de la Guardia Municipal de Málaga -1842-2017-, editorial: Policía Local de Málaga Ayuntamiento de Málaga, Málaga 2017.

CAMPOS DOMENECH, Alejandro. Tesis doctoral: la policía local como policía integral básica en el sistema policial español. Universitat de Valencia. Director: LIEM, Göran Rollnert. 2015.

CHINCHILLA MARÍN, Carmen. Legislación sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Editorial Tecnos, Madrid, 1986.

DE BARTOLOMÉ CENZANO, José Carlos. El orden público como límite al ejercicio de los derechos y libertades. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

DÍEZ-PICAZO, Luis María; LÓPEZ-BOFILL, Héctor. "Policía local", en MUÑOZ MACHADO, Santiago. (dir.), Tratado de Derecho municipal, Vol. 2. 2003. ISBN 84-470-1968-3.

FERNANDEZ FARRERES, Germán. Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 14, Mayo/Agosto 1985. "Sobre la distribución de competencias en materia de seguridad pública entre el Estado y las Comunidades Autónomas a la luz de la jurisprudencia de conflictos del Tribunal Constitucional".

FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro. Tesis Doctoral: El futuro de las policías locales. Análisis normativo, jurisprudencial y estudio de caso de las policías locales en la provincia de Tarragona. Universitat Rovira i Virgili. Tarragona.2018

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. Revista Vasca de Administración Pública, núm. 36 (II), "La construcción jurisprudencial del Estado autonómico". 1993.

GIL MÁRQUEZ, Tomás. El Sistema de seguridad pública en la Constitución Española de 1978. Memoria de la tesis doctoral dirigida por NEBRERA GONZÁLEZ, Montserrat. 2000.

GIL MÁRQUEZ, Tomás. Modelo Policial y forma de Estado en España. S.A. Atelier Libros. Barcelona 1998. ISBN: 9788492316779.

GIL-ROBLES QUIÑONES, José M<sup>a</sup>. La aventura de las autonomías, Rialp. Madrid, 1.980.

GIL SACRISTÁN, Estanilao. Memoria para optar al grado de doctor. Dirección: PIÑAR MAÑAS, José Luis. Universidad Complutense de Madrid. Los Cuerpos y las fuerzas de seguridad de las Policías Locales. Madrid 2004. ISBN: 84-669-2409-4.

GUILLEN LASIERRA, Francesc. Tesis Doctoral. Modelos de Policía y Seguridad. Universitat Autònoma de Barcelona. 2015.

IGLESIAS MACHADO, Salvador. "La evolución del concepto de orden público y del sistema penal a través de las constituciones españolas hasta 1978". En La noción de orden público en el constitucionalismo español, Madrid: Dykinson. Cuadernos de seguridad y policía, 2011.

JAR COUSELO, Gonzalo. Modelo policial español y Policías Autónomas. Dykinson. 1995. ISBN: 84-8155-073-6.

LÓPEZ-NIETO MALLO, Francisco. *La Policía Municipal*. 3<sup>a</sup> edición. Madrid: El consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados. La Ley, 2007. ISBN: 9788470524158.

MARTINEZ ATIENZA, Gregorio. Políticas de seguridad pública y privada. Editorial Experiencia, Barcelona, 2018. ISBN 9788494794056.

MUINELO ALARCÓN Gonzalo. El Marco legal de las Policías Locales en España. Ayuntamiento de Valladolid 1991.

ORDUÑA PRADA, Enrique. Instituto de Derecho Local. Universidad Autónoma de Madrid. La colaboración intermunicipal en materia de seguridad ciudadana. Revista electrónica CEMCI, nº 2, enero-marzo 2009.

VILLAGÓMEZ CEBRIÁN, Alfonso José. Las fuerzas y cuerpos de seguridad: del orden público a la seguridad ciudadana. La caracterización jurídica de la policía de seguridad en el sistema constitucional. Oleiros: Conselleria de Xustiza, Interior e Relacións Laborais, D.L. 1997. ISBN: 84-921059-4-1.

## ➤ LEGISLACIÓN

### Legislación del Estado

- Constitución Española de 6 de Diciembre de 1978.
- Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia.
- Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.
- Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo, Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, para la garantía de la democracia en los Ayuntamientos y la seguridad de los Concejales que modifica el art. 51 de la Ley Orgánica 2/86, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, que en su Disposición Adicional decimoquinta modifica el art. 53.3 de la Ley Orgánica 2/86.
- Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional.
- Ley 7/1985, de 2 de Abril, Ley reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Real Decreto 1087/2010, de 3 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad.
- Orden del Ministerio del Interior. Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre, por la que se determinan las condiciones para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar servicios de Policía Local, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. BOE núm. 278 de 17 de Noviembre de 2010.

### Legislación de las Comunidades Autónomas

- Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de Policías Locales de Andalucía.
- Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón.
- Ley del Principado de Asturias 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de Policías Locales.
- Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales de Canarias.
- Ley 5/2000, de 15 de diciembre, de Coordinación de Policías Locales de Cantabria.
- Ley 8/2002, de 23 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha.
- Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.
- Ley 16/1991, de 10 de julio, de Policías Locales de Cataluña.
- Ley 7/2017, de 1 de agosto, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura.
- Ley 4/2007, de 20 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Galicia.
- Ley 4/2013, de 17 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de las Illes Balears.
- Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja.
- Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid.
- Ley 6/2019, de 4 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (actualmente en vacatio legis, entra en vigor 06/10/2019 derogando la Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia.
- Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las Policías de Navarra.
- Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco.
- Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi.
- Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana.

➤ RECURSOS WEB

- <http://ajuntament.barcelona.cat/seguretatiprevencio/>

- <http://femp.femp.es/>

- <http://municat.gencat.cat/>

- <http://ssweb.seap.minhap.es/REL/>

- <http://www.congreso.es>

- <http://www.criminologos.org>

- <http://www.ertzaintza.net>

- <http://www.fundacionalternativas.org>

- <http://www.guardiacivil.org>

- <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/>

- <http://www.jerez.es/>

- <http://www.mir.es/policia/>

- <http://www.munimadrid.es/policia/>

- <http://www.poderjudicial.es>

- <http://www.tribunalconstitucional.es>

- <http://www.violenciaintrafamiliar.es>

- <https://dialnet.unirioja.es>

- <https://www.carm.es/>

- <https://www.deia.eus/>

- <https://www.elmundo.es>

- <https://www.fiscal.es>

- <https://www.madridiario.es/noticia/>

- <https://www.mptfp.gob.es/portal/delegaciones>



Universidad de Valladolid

- <https://www.todopolicia.com/>



---

**Universidad de Valladolid**