



**UNIVERSITAS**  
*Miguel Hernández*



**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS DE ELCHE**

**TRABAJO FIN DE GRADO**  
**SEGURIDAD PÚBLICA Y PRIVADA**

**POLICIA LOCAL COMO POLICIA JUDICIAL**

**Alumno: Juan Moya Puerta**

**Tutor: Devica Pérez Medina**

## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	7
1.1. Estado de la cuestión.....	7
1.2. Objetivos.....	8
1.3. Estructura y metodología.....	9
<b>II. MARCO COMPETENCIAL DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD</b> .....	10
2.1. La Policía en la Constitución.....	10
2.2. La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo.....	13
<b>III. POLICÍAS LOCALES</b> .....	16
3.1. Dependencia jurídica. ....	17
3.2. Evolución desde 1986.....	21
<b>IV. POLICÍA JUDICIAL</b> .....	25
4.1. Conceptos de Policía Judicial. ....	25
4.2. Unidades Orgánicas de Policía Judicial.....	30
<b>V. LAS POLICÍAS LOCALES COMO POLICÍA JUDICIAL</b> .....	35
5.1. Situación actual. ....	35
5.2. Ejemplos significativos.....	39
5.3. Posibilidades de futuro.....	43
<b>VI CONCLUSIONES</b> .....	45
<b>ANEXO I</b> .....	48
<b>VII. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	49

## Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el sistema de Policía Judicial vigente en España desde el prisma de los Cuerpos de Policía Local dependientes de los Ayuntamientos. Para ello se ha partido de un estudio del diseño del modelo policial español, con idénticos niveles que el resto de la Administración Pública, estatal, autonómica, con grandes diferencias entre las distintas Comunidades Autónomas según el marco competencial establecido en sus distintos Estatutos, y local, pese a no existir estos Cuerpos en todos los Ayuntamientos de España, exponiendo las distintas competencias que sobre ellos tienen la administración Estatal y Autonómica.

Continúa el trabajo con un análisis de la evolución de las Policías Locales para pasar, una vez conocidas las capacidades de estos Cuerpos, a definir los distintos conceptos jurídicos vigentes en el ordenamiento jurídico español sobre Policía Judicial del más general y amplio al más específico y restrictivo, distinguiendo entre funciones de Policía Judicial y Unidades Orgánicas de Policía Judicial que con un marco normativo dependen funcionalmente de Jueces y Fiscales de forma permanente.

Le sigue un análisis del actual funcionamiento de las Policías Locales desarrollando funciones de Policía Judicial, así como de la posibilidad de creación de Unidades Orgánicas de Policía Judicial en estos Cuerpos, tratando algunas de las ya constituidas. Una visión de las posibilidades de futuro sobre estas funciones y Unidades de Policía Judicial finalizan el trabajo que se cierra con las correspondientes conclusiones.

**Palabras clave:** Modelo Policial; Funciones de Policía Judicial; Unidades de Policía Judicial; Policías Locales.

## Summary

This paper aims to analyze the Judicial Police system in force in Spain from the prism of the Local Police Forces dependent on the City Councils. For this, it has been based on a study of the design of the Spanish police model, with identical levels as the rest of the Public Administration, state, autonomic, with great differences between the different Autonomous Communities according to the

competence framework established in its different Statutes, and local, despite not existing these Bodies in all the City Councils of Spain, exposing the different competences that the State and Autonomous Administration have over them.

The work continues with an analysis of the evolution of the Local Police to pass, once the capacities of these Bodies are known, to define the different legal concepts in force in the Spanish legal system on Judicial Police from the most general and broad to the most specific and restrictive, distinguishing between functions of Judicial Police and Organic Units of Judicial Police that with a regulatory framework depend functionally on Judges and Prosecutors permanently.

It is followed by an analysis of the current functioning of the Local Police developing functions of Judicial Police, as well as the possibility of creating Organic Units of Judicial Police in these Bodies, dealing with some of those already constituted. A vision of the future possibilities on these functions and Judicial Police Units ends the work that closes with the corresponding conclusions.

**Keywords:** Police Model; Functions of the Judicial Police; Judicial Police Units; Local Police.

## LISTADO DE ABREVIATURAS EMPLEADAS

<u>Abreviatura</u>	<u>Significado</u>
AUGC	Asociación Unificada de Guardias Civiles
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOCG	Boletín Oficial de las Cortes Generales
CC	Código Civil
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Constitución Española de 1978
CESEDEN	Centro de Estudios Superior de la Defensa
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial
CGC	Cuerpo de la Guardia Civil
CP	Código Penal
CPL	Cuerpo de Policía Local.
CPN	Cuerpo de Policía Nacional
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público.
FAS	Fuerzas Armadas
FCS	Fuerzas y Cuerpos de Seguridad
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
FGE	Fiscalía General del Estado
FJ	Fundamento Jurídico
FCSE	Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado
LBRL	<b>Ley 17/1985, de Bases de Régimen Local</b>
LECrim	<b>Ley de Enjuiciamiento Criminal</b>
GRS	Grupos de Reserva y Seguridad
LO	Ley Orgánica.
LOFCS	Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad
LOPJ	Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial
LOTIC	Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional
ONU	Organización de Naciones Unidas
PMM	Policía Municipal de Madrid.
RAE	Real Academia de la Lengua Española
RD	Real Decreto
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STJEU	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

## LISTADO DE ABREVIATURAS EMPLEADAS

<b><u>Abreviatura</u></b>	<b><u>Significado</u></b>
<b>STS</b>	Sentencia del Tribunal Supremo
<b>SVA</b>	Servicio de Vigilancia Aduanera
<b>TC</b>	Tribunal Constitucional
<b>TFG</b>	Trabajo Fin de Grado
<b>TIC</b>	Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones
<b>TRRL</b>	Texto Refundido de Régimen Local
<b>TS</b>	Tribunal Supremo
<b>UIP</b>	Unidad de Intervención Policial
<b>UE</b>	Unión Europea

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>NÚMERO</b>	<b>CONTENIDO</b>	<b>Página</b>
<b>Gráfico 1</b>	Unidades de Policía Judicial del CNP	<b>32</b>
<b>Gráfico 2</b>	Unidades de Policía Judicial del CGC	<b>32</b>
<b>Gráfico 3</b>	Organización Policía Judicial PMM	<b>41</b>
<b>Gráfico 4</b>	Organización Policía Judicial Policía Municipal Bilbao	<b>42</b>

## I. INTRODUCCIÓN

La Seguridad es una cuestión que siempre tiene interés para los ciudadanos ya que, pudiendo ser definida como una garantía del pacífico disfrute de los derechos que les asisten, afecta a tantas esferas como derechos puede disfrutar este ciudadano. No obstante, se puede afirmar igualmente que de todas las posibles tipologías en las que se puede clasificar a la seguridad, la más importante es la jurídica, tanto para el titular del derecho a la seguridad como para aquellos responsables de asegurarla, tanto en su planteamiento, su dirección o su ejecución.

Una de las principales facetas de la seguridad, ya que afecta de forma directa a los particulares es la denominada Seguridad Ciudadana, cuyos caracteres y definición se ofrecen, que entre a lo largo del texto, seguridad que se incrementa tanto con la prevención de los delitos previamente a su comisión como con su persecución una vez cometidos, momento en el que, al menos en España y en los países de nuestro entorno, entran en juego el Poder Judicial que por medio de sus órganos garantizan el debido equilibrio entre los derechos de las víctimas y de los protagonistas, y presuntos protagonistas de las agresiones a los mismos. Es este entorno donde la conocida como Policía Judicial adquiere el mayor protagonismo pues, bajo la dirección de estos órganos judiciales, procurará esclarecer estas trasgresiones de derechos.

### 1.1. Estado de la cuestión

En la actualidad, es la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que se nombrará como LOFCS en este trabajo, que rige el ámbito de todos los Cuerpos Policiales de España y su antigüedad, más de 35 años, y los cambios producidos en el seno de la sociedad en este tiempo han provocado que pueda ser considerada con ciertos caracteres de obsolescencia, como confirman las comisiones parlamentarias en relación con un nuevo modelo policial para España llevadas a cabo en 1999 y en 2018.

De otro lado, la evolución tecnológica ha permitido a las Policías Locales disponer de medios de esta índole suficientes para la asunción de mayores

niveles de competencia en materia de seguridad; el funcionamiento conjunto de estos Cuerpos Policiales en sistemas integrados de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en adelante FCSE con Policías Autonómicas en sistemas como el responsable de la violencia de género, VioGén; y la firma de convenios de colaboración, entre el Ministerio de Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias, en los sucesivos FEMP, tanto a nivel general como específico con algunos Ayuntamientos, ponen en evidencia la posibilidad de estos Cuerpos Policiales de carácter Local de asumir un mayor número de competencias Policiales.

## 1.2. Objetivos

Se plantea como objetivo principal de este Trabajo Fin de Grado (TFG), el analizar la posibilidad de que los Cuerpos de Policía Local puedan, de forma general, asumir competencias específicas de Policía Judicial. Para la consecución de este Objetivo principal este TFG se ha estructurado en los siguientes objetivos parciales:

- Objetivo Parcial 1. Conocer el marco competencial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (FCS) en España. Este objetivo parcial, de carácter primario, responderá a las siguientes preguntas de investigación: ¿Qué tratamiento tuvieron las FCS en la Constitución Española de 1978, en adelante CE? ¿Cuál es el contenido y características de la LOFCS?
- Objetivo Parcial 2. Analizar las características de las Policías Locales en España y sus capacidades. De carácter secundario, este objetivo responderá a las siguientes cuestiones ¿Qué caracteriza a los Cuerpos de Policía Local de España? ¿Cuál es su dependencia? ¿Han evolucionado desde 1986? ¿Cómo y en qué sentidos?
- Objetivo Parcial 3. Analizar concepto y estructura de la Policía Judicial en España. Objetivo de carácter primario, responderá a las siguientes interrogantes: ¿Que ha de entenderse como Policía Judicial? ¿Existen distintos conceptos sobre el mismo término? ¿En qué consisten las Unidades Orgánicas de Policía Judicial?

- Objetivo parcial 4. Determinar si es posible que las Policías Locales se integren como Policía Judicial. Este objetivo, de carácter primario, responderá a las siguientes preguntas: ¿Tienen las Policías Locales competencias como Policía Judicial en la actualidad? ¿Se han puesto en práctica unidades de Policía Judicial integradas por agentes de Policía Local? ¿Cuál ha sido el resultado? ¿Qué posibilidades existen de que en un futuro aquellos Cuerpos de Policía Local con dimensiones adecuadas puedan tener unidades orgánicas de Policía Judicial?

### **1.3. Estructura y metodología.**

Este TGF se estructura en cinco apartados de texto, siendo el primero de ellos el que se ocupa de la Introducción y los cuatro siguientes a la respuesta de las preguntas planteadas dentro de los objetivos que se acaban de exponer, de forma que al finalizar su redacción ninguna de ellas pueda quedar sin respuesta y se pueda llegar, en la debida forma y con un carácter eminentemente práctico, a un apartado de conclusiones donde se recojan las obtenidas en el desarrollo de este TFG.

En cuanto a la metodología empleada en el desarrollo de este texto se empleará el método de la revisión bibliográfica. En relación con las fuentes a emplear es preciso decir que, si bien en lo que refiere a posiciones doctrinales y Sentencias de los órganos judiciales son suficientes, no ocurre lo mismo con determinados datos que necesariamente deben de ser incorporados al trabajo a fin de ofrecer una visión cuantitativa de las cuestiones que en él se exponen. En todo caso se han empleado las fuentes de mayor solvencia científica a fin de que el resultado de este trabajo también lo sea. Para la redacción de este TFG han sido empleadas las siguientes referencias, citadas por el sistema APA y que figuran en el apartado bibliografía al final del texto:

- 41 Referencias bibliográficas.
- 34 Normas jurídicas Estatales y Autonómicas.
- 7 Sentencias de distintos Tribunales.

## II. MARCO COMPETENCIAL DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD

### 2.1. La Policía en la Constitución

El punto de partida de la CE en lo relativo al ámbito policial es la situación en la que los Cuerpos de este carácter se encontraban regulados en los últimos años de la precedente dictadura y cuya principal base jurídica era la Ley Orgánica del Estado 1/1967, de 10 de enero cuyo artículo 37 integraba a las Fuerzas de Orden Público en las Fuerzas Armadas, junto a los tres Ejércitos que las componían.

Con esta situación de partida, la CE esboza la estructura un modelo policial para España, que se formalizará en la LOFCS y se conserva en la actualidad, basado en tres pilares fundamentales (CHINCHILLA, 1992:63):

- Abandono del concepto de orden público, como policía de modelo gubernamental al servicio del régimen GUILLEN LASIERRA, 2015: 183-185), para pasar a un concepto más cercano de seguridad que podría definirse como de seguridad pública o ciudadana.
- Separar de forma clara y contundente las Fuerzas Armadas, en adelante FAS, de las FCS, otorgando a las de seguridad la competencia del mantenimiento de la seguridad pública y sólo permitir el coordinado con las FAS en situaciones que afectaran a la Defensa o Seguridad Nacional, entendidas ambas como garantes de la seguridad ante agresiones externas a la Nación (CESEDEN, 2007:26-27).
- Una estructura policial conforme a la división territorial de España consagrada en Título VIII de la CE, artículos 137 a 158, que supone la coexistencia de Cuerpos policiales tanto estatales como autonómicos y locales.

Base de la separación entre FAS y FCS es el tratamiento de sus competencias en esta materia dejando las de las FAS establecidas en el artículo 8 CE consistentes en “*garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional*” y la de las FCS

en el artículo 104 CE, determinando que su misión es la “*proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana*”. En ambos artículos la CE dispone que se desarrollarían por medio de una Ley Orgánica, siendo la vigente para las FAS la LO 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, con varias modificaciones y sustituciones, y continuando la LOFCS, en vigor desde 1986, las relativa a los cuerpos policiales. Con esta separación se consiguió que, en el Estado democrático que la CE propugnaba, la seguridad de sus ciudadanos y la policía pudieran convivir de la forma pacífica e íntima que un estado de estos caracteres exige (RECASENS I BRUNET, 2007:19).

Dentro de esta separación, queda siempre la cuestión de la Guardia Civil, en adelante CGC, como “instituto armado de naturaleza militar” que, pese a su polémica intrínseca, la STC 194/1989, de 16 de noviembre, zanjó el debate al aclarar que la CE no impide la organización, o el mantenimiento, de un cuerpo de policía de naturaleza militar, al tratarse de “*una opción entre las posibles dejada por el constituyente a la libre disponibilidad del legislador posconstitucional*”. De acuerdo con la doctrina posterior del TC, entre ellas la STC 1/1995, de 10 de enero, la existencia de un cuerpo policial con esta naturaleza militar “no es un imperativo constitucional”, pudiendo suprimirse tal carácter por el poder legislativo. No obstante, la existencia de tal carácter en el CGC, ha permitido la participación de España en el Tratado de Velsen de 2012 y nuestra integración Fuerza de Gendarmería Europea (EUROGENDFOR) junto a Francia, Italia, Holanda, Portugal y Rumania (BARCELONA LLOP, 2018: 473).

Sobre el sistema plural de policía en vigor en España, es preciso realizar dos puntualizaciones concretas. La primera de ella es la afirmación, taxativa, del primer párrafo del artículo 104 que dispone que las FCS se encuentran “*bajo la dependencia del Gobierno*”. Esta cuestión, que se contradice con el espíritu de la propia Constitución al permitir en su articulado las policías Autonómicas y Locales, fue subsanada de forma simple por la LOFCS, al no realizar alusión alguna a esta frase recogiendo en su artículo 2 la dependencia de estas fuerzas en función de la Administración Pública a la que pertenecen (BARCELONA LLOP, 2018: 474). La segunda cuestión, es el contenido del artículo 149.1.29ª, que tras determinar la competencia exclusiva del Estado en la seguridad pública,

abrió la posibilidad de creación de policías por las CCAA, exigiendo una Ley Orgánica para determinar la forma en la se llevaría a cabo, sin determinar que fuera o no la misma que desarrolló el artículo 106 CE. Finalmente, y aunque en 1979 hubo un proyecto de Ley Orgánica Policías de las Comunidades Autónomas (BOCG núm. 65-1, 11 de julio de 1979).

Sea como fuere, bien por el texto del artículo 104 o del 149.1. 29ª CE, lo cierto es que la competencia de la seguridad ciudadana continúa siendo de hecho, salvo en Cataluña, Navarra y País Vasco, una competencia exclusiva del Estado. No obstante, el bloque de constitucional de la seguridad permite que se pueda avanzar hacia un modelo de seguridad pública más desde el prisma de estar un servicio con una proximidad al ciudadano (AGUADO I CUDOLÀ, 2018: 1472-1473). El propio TC acepta esta posibilidad dada la complejidad e importancia de la cuestión tal como reconoce en su STC 86/2014, de 29 de mayo, que en su FJ 4 reconoce que *“no es posible realizar una identificación absoluta entre la materia seguridad pública y las actuaciones que son propias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, es decir, no se reduce la normativa propia de la seguridad pública a regular las actuaciones específicas de la llamada Policía de seguridad”*. Diferenciando de este modo la competencia de regular la materia de la seguridad pública como cuestión distinta de las actuaciones policiales, dando entrada a actividades a favor de esta seguridad a miembros de FCS no exclusivamente pertenecientes al Estado.

En relación con la Policía Judicial, objeto específico de este TFG, es el artículo 106 CE el que la regula el marco constitucional de esta función policial estableciendo:

*“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”*.

Aunque será tratada esta cuestión de la Policía Judicial con mayor profundidad, es necesario en este momento puntualizar que desde la publicación de la Ley Orgánica a Ley Orgánica 5/2007, de 30 de noviembre, de modificación del Código Penal en materia de seguridad vial, se introdujo de facto a las Policías

Locales, como responsables de la seguridad vial en los términos de sus correspondientes términos municipales. en funciones propias de Policía Judicial, en especial en el desarrollo de los denominados test de alcoholemia por la inclusión del artículo 379.2 en el Código Penal, en adelante CP, que tipifica el hecho de conducir “*con una tasa de alcohol en aire espirado superior a 0,60 miligramos por litro o con una tasa de alcohol en sangre superior a 1,2 gramos por litro*” (BELLIDO PENADÉS, 2018:806).

## **2.2. La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo.**

Con algo menos de ocho años tras la constitución se aprueba la ya citada LOFCS en la que el legislador opta por una sola Ley Orgánica para el tratamiento de todo lo que afecta a la Policías. No es la primera Ley que trata la cuestión policial desde una vertiente democrática ya que pocos días antes de la promulgación, aprobación y publicación de la CE se publicó la Ley 55/1978, de 4 de diciembre, de la Policía, que entró en vigor el 9 de diciembre de 1978, cuando ya se había desarrollado el referéndum de la Nación que anunciaba el artículo 3.3 de la Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política, igualmente ratificada por referéndum (PÉREZ SOLA, 1999:262-266). Como es lógico, era complicada la gestión policial del periodo constituyente con la normativa heredada de la anterior dictadura cuyo principal exponente era la Ley reorganizadora de los Servicios de Policía, de 8 de marzo de 1941.

La LOFCS pese a su escasa longitud, lo que nada dice de su calidad normativa que se encuentra suficientemente acreditada, ha guiado las políticas policiales tanto estatal como autonómica y local durante los 36 años que lleva en vigor. De los 54 artículos que inicialmente la componían tan sólo 41 de ellos continúan en vigor, debido especialmente a la publicación de la Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional que suprimió los artículos 16 a 26.

En cuanto a su estructura, la LOFCS consta de cinco Títulos numerados del I al V, siendo el primero de ellos común a las FCS tanto estatales como autonómicas y locales. Así, tras dar los rasgos más significativos de la seguridad pública en España y el juego de responsabilidades sobre la misma de estas Administraciones

Públicas (ALBACETE CARREÑO, 2012:2). En su artículo 5, integrante en exclusiva del Capítulo II de este Título, se recogen los Principios Básicos de Actuación por lo que deben regirse todos los cuerpos policiales, a modo de código deontológico policial inspirados tanto en la Declaración sobre la Policía (CONSEJO DE EUROPA, 1979) como en el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (ONU, 1979). Su contenido figura en las normas que regulan los cuerpos policiales autonómicos (Artículo 11 de la Ley 10/1994, de 11 de julio de Cataluña, artículo 4 de la Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra y artículos 22 a 33 del Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco), así como en los reglamentos de los Cuerpos de Policía Local.

Tras este primer Título común, el Título II de la LOFCS está íntegramente dedicado a las FCSE recogiendo sus funciones en una doble división de competencias, una realizada por cometidos específicos tanto para el Cuerpo Nacional de Policía, en adelante CPN, como para el CGC y otras comunes a ambos cuerpos en base a una división territorial, con carácter urbano para el CNP y rural para el CGC. El Capítulo V de este Título II se encuentra dedicado a la organización de Unidades de la Policía Judicial, artículos 29 a 36 de la LOFCS, que se tratarán con la debida profundidad más adelante.

En los Títulos III y IV la LOFCS desarrolla lo relativo a las policías de las CCAA y a la coordinación entre estas policías y las FCSE, cuestión ésta, la coordinación, a la que esta LO da una importancia capital presentándola como uno de los pilares básicos de la seguridad pública junto a la colaboración, conforme recoge el artículo de la LOFCS. En su artículo 37 define los tres niveles competenciales en seguridad posibles en las CCAA, en los que sus respectivos Estatutos de Autonomía tienen un papel fundamental ya que estas competencias irán en función de su contenido. De este modo, existen las siguientes posibilidades:

1. El Estatuto contempla la posibilidad de creación de un Cuerpo de Policía Autonómica y se crea dicho cuerpo. Estas policías pueden cumplir

- cometidos relacionados con el mantenimiento de la seguridad ciudadana y actuar como Policía Judicial (Artículo 38.2. b).
2. El Estatuto contempla la posibilidad de creación de un Cuerpo de Policía Autónoma y no llega a crearse dicho cuerpo.
  3. El estatuto no contempla la posibilidad de creación de un Cuerpo de Policía Autónoma y por lo tanto no se crea

Como puede comprobarse existen tres niveles de CCAA en lo relativo a las competencias en seguridad, siendo las encuadradas en el primer punto las que disfrutan de mayores competencias Cataluña, Navarra y País Vasco. Para dotar a personal de las Policías Autónomas de nivel 2 la LOFCS creó el concepto de unidades del CNP adscritas a dichas CCAA, Unidades orgánicas completas, mandos incluidos del CNP que pasan a depender de las Consejerías de Interior o Seguridad de estas Comunidades existiendo en la actualidad en Andalucía, Aragón, Canarias y Galicia.

Tanto para las CCAA de nivel 2 y 3, la LOFCS limita las competencias de seguridad a lo que establece el artículo 148.1. 2ª CE que se reducen a la vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones, aunque algunas de estas CCAA con unidades Adscritas emplean a sus integrantes en otros cometidos policiales. De igual forma este artículo de la CE preveía una serie de facultades para las CCAA en relación especialmente a la coordinación de la Policía Locales en su territorio, anunciado su desarrollo por medio de Ley Orgánica que fue igualmente la LOFCS que dedica su artículo 39 a estas facultades autonómicas y que se trataran en el siguiente apartado relativo a la dependencia de las Policías Locales.

En relación a la coordinación policial Estado CCAA, la LOFCS (Artículos 48 y 49) creó el Consejo de Política de Seguridad, presidido por el Ministro del Interior que integra a los Consejeros de Interior o Gobernación de las Comunidades y ciudades Autónomas y por un número igual de representantes del Estado que son designados por el Gobierno de la Nación. A este Consejo le asiste un Comité de Expertos formado por 8 representantes, cuatro designados por el Estado y cuatro designados por las CCAA, de forma anual entre los miembros autonómicos del Consejo.

El Título V cierra la LOFCS y es el relativo a los Cuerpos de Policía Local, regulando en los artículos 51 a 54 lo relativo a ellos. Tratado en el siguiente apartado, en este momento tan sólo se citará los órganos de coordinación en este ámbito que son las Juntas Locales de Seguridad que podrán constituirse en aquellos municipios que tengan constituido Cuerpo de Policía propio. La presidencia de estas juntas corresponderá al Alcalde, salvo que concurra a sus sesiones el delegado o Subdelegado del Gobierno según corresponda en cuyo caso la presidencia será compartida. Posteriormente, el Real Decreto 1087/2010, de 3 de septiembre, aprobó el Reglamento que regula estas Juntas Locales de Seguridad

Esta LOFCS desde su publicación ha sufrido 13 modificaciones desde su publicación, siendo significativas para este trabajo la incorporación por medio de la Ley Orgánica Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre a través de su disposición adicional decimoquinta del apartado 3 del artículo 53 sobre las Policías de Movilidad en los municipios de gran población y Ciudades Autónomas, posteriormente modificado por la disposición final primera de la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre. De igual forma, es reseñable la incorporación a la LOFCS de una nueva Disposición Adicional Quinta por medio del artículo único de la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural, que permitió que dos o más Ayuntamientos limítrofes y pertenecientes a la misma Comunidad Autónoma pudieran asociarse para ejecutar funciones asignadas a las Policías Locales cuando separadamente no dispongan de suficientes recursos para de forma independiente prestar estos servicios policiales, exigiéndose la autorización correspondiente bien del Ministerio de Interior o de la Comunidad Autónoma, según la capacidad que le confiera su propio Estatuto de Autonomía.

### **III. POLICÍAS LOCALES**

Con casi dos siglos de historia, las Policías Locales en España han conseguido una notable consideración entre los vecinos a los que sirven de forma próxima, visible e inmediata y de forma constante, aunque sosegada, han

ido progresando en número, calidad, medios y sobre todo formación. La CE consagró el deseo de los españoles de vivir en paz y armonía en el marco de un Estado de Derecho, y dimanante de este mandato constitucional, la LOFCS concedió carta de naturaleza a un nuevo modelo policial, que por su singularidad ha de ser denominado necesariamente español. Con esta norma, las Policías Locales dejaban de ser consideradas jurídicamente con cuerpos de carácter auxiliar y para tener la consideración de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, con todas las consecuencias jurídicas que ello conlleva (HERRERA ARRANDO, 2022: 1-2).

No obstante, las funciones inicialmente atribuidas a estos Cuerpos de Seguridad parece que hace tiempo que quedaron superadas y han sido objeto desde hace más de 15 años de propuestas tanto por parte de la doctrina como por asociaciones de diversa índole en las que ha destacado la Federación Española de Municipios y Provincias, en lo sucesivo FEMP, (BARCELONA LLOP, 2005:152). Estas funciones venían, y así continúan en la actualidad, recogidas en el artículo 53.1 de la LOFCS y su redacción suficientemente abierta ha permitido una cierta expansión en las mismas, lo que se ha producido de conformidad de lo que expone el preámbulo de la propia LOFCS, IV, penúltimo párrafo, que expresa:

*“Sin la distinción formal, que aquí no tiene sentido, entre competencias exclusivas y concurrentes, se atribuyen a las Policías Locales las funciones naturales y constitutivas de toda policía”.*

A pesar de su publicación posterior, esta forma de integrar las funciones de las Policías Locales en ámbitos tales como la Policía Judicial y la Seguridad Ciudadana es conforme con el Código Europeo de Ética de la Policía, texto generado con la intención de orientar las actividades legislativas, prácticas y de establecimiento de códigos de comportamiento policial de sus estados miembros (CONSEJO DE EUROPA, 2001).

### **3.1. Dependencia jurídica.**

El sistema policial español provoca que las Policías Locales se encuentren bajo una triple dependencia jurídica ya que se encuentran sometidas

tanto a disposiciones estatales como autonómicas y las propias del municipio al que sirven, en un juego que actúa como un “trípode competencial” sobre estas FCS (GIL FRANCO, 2014: 551). A continuación, se analizarán estas dependencias.

ESTATAL. La Policías Locales dependen de la normativa estatal en dos facetas principales una estrictamente policial, a través de los preceptos aplicables de la LOFCS y otra en el aspecto de personal en virtud del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en lo sucesivo EBEP.

Las disposiciones generales recogidas en el Título I de la LOFCS, en especial las referidas a los “principios básicos de actuación” y las “Disposiciones estatutarias comunes”, son de directa aplicación a los Cuerpos de Policía Local. Este marco normativo policial del Estado se cierra en relación con las Policías Locales con la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del régimen disciplinario del CNP, cuya Disposición Final Sexta expresa:

*“Aplicación a los Cuerpos de Policía Local.*

*La presente Ley Orgánica se aplicará a los Cuerpos de Policía Local de acuerdo con lo previsto en la legislación orgánica reguladora de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”.*

En lo que se refiere a personal, el EBEP, como legislación básica del Estado aplicable a los agentes de estos cuerpos policiales, ha generado distintas controversias con las competencias atribuidas en materia policial a las CCAA, que han regulado en sus Leyes de Coordinación cuestiones sobre promoción interna y titulaciones que el TC dejó zanjadas con distintas resoluciones entre ellas la STC 175/201, de 8 de noviembre, que en su FJ 5 concluyó en que estos conceptos entran dentro de la legislación básica del Estado en cuanto al régimen estatutario de los funcionarios públicos y no pueden ser alterados por la legislación coordinadora de Policías Locales autonómica.

AUTONÓMICA. El artículo 39 de la LOFCS atribuye a las CCAA una serie de competencias que deben de ser ejercidas de conformidad con esta Ley y con la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en

adelante LBRL. De acuerdo con los artículos 137 y 140 CE debería este texto haber incluido el respeto a la autonomía local, lo que hubiera evitado conflictos en defensa de esta autonomía en especial desde la modificación de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, LOTC, por la Ley Orgánica 7/1999, de 21 de abril, que incluyó estos conflictos como competencia del TC.

Este artículo 39 LOFCS establecía cuatro funciones para las CCAA en relación a las Policías Locales en su territorio que en resumen son el establecimiento de un marco normativo para los reglamentos de estos Cuerpos; las encaminadas a propiciar la “homogeneización” de estos cuerpos policiales; fijar criterios de selección, formación, promoción y movilidad en ellos y coordinar la formación de sus agentes mediante la creación de Escuelas de Formación policial de carácter autonómico.

En relación al marco normativo, o normas-marco, deben entenderse como normas que van dirigidas a encauzar la potestad reglamentaria de la que gozan los entes locales, con la finalidad de una pretendida homogeneización dentro del territorio autonómico, cuestión que no debería, por el respeto a la autonomía municipal que el artículo 140 CE garantiza, pretender sustituirla (DÍEZ-PICAZO y LÓPEZ BOFILL, 2011:2184). No obstante, las Leyes de Coordinación nacidas al amparo de las modificaciones realizadas en distintos Estatutos de Autonomía que se produjo en España a partir de 2007, han generado un bloque normativo en exceso concreto y en extremo sistemático que ha llegado a desplazar esta capacidad reglamentaria de los Ayuntamientos llegando en algunos casos a determinar la invalidez de aquellos Reglamentos de los Cuerpos de Policía Local que se oponían a estas Leyes de Coordinación y a disponer su carácter aplicativo directo, cuando la Entidad Municipal no ejerciera esta potestad reglamentaria (GIL FRANCO, 2014: 560-562).

Las Leyes Autonómicas vigentes en la actualidad son las que figuran en el Anexo I, extraído del *Código de Policía Local* publicado por la Agencia Estatal del Boletín Oficial del Estado (BOE, 2022).

MUNICIPAL. Dos textos son los fundamentales en relación con las Policías Locales que se encuentran integrados en lo que se denomina genéricamente Régimen Jurídico de las Entidades Locales en concreto en la ya citada LBRL y el 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, en adelante TRRL. En lo referente a la LBRL, su artículo 21.1.i) establece que es el Alcalde al que le corresponde “*Ejercer la jefatura de la Policía Municipal*”, cuestión que ratifica el artículo 124.4.j) de la misma Ley. De otro lado, el artículo 25.2.f) de la LBRL establece como competencia propia de los Ayuntamientos la policía local, con las previsiones sobre la legislación estatal y autonómica ya analizada.

Dos disposiciones de esta LBRL son de especial interés para este trabajo siendo la primera de ellas la Disposición Adicional Décima, incorporada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre. Esta disposición, definiendo el marco normativo de referencia en la LOPJ, la LOFCS y la vigente, en la actualidad, Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana a nivel estatal y en las disposiciones reguladoras del régimen local, recoge que se potenciará la participación de las Policía Locales no sólo en el mantenimiento de la seguridad ciudadana, sino que incluye el ejercicio de funciones de policía judicial. Esta disposición incluía la obligación del Gobierno de la Nación de llevar a cabo las actuaciones precisas para “*la elaboración de una norma que defina y concrete el ámbito material de dicha participación*”. Lamentablemente este desarrollo normativo aún no se ha producido.

No con tanto interés para este TFG pero si como una firme consideración como policías Judiciales, la Disposición Final Quinta de la LBRL disponía que desde su entrada en vigor, lo que se produjo el 23 de abril de 1985, aquellos Municipios que fueran cabeza de partido judicial y en los que no existiera ningún establecimiento penitenciario, asumirían en régimen de competencia delegada, “*la ejecución del servicio de depósito de detenidos a disposición judicial*”, determinando este precepto que la custodia de estos detenidos correspondería a la Policía Municipal/Local, en funciones de Policía Judicial, extraño concepto de Policía Judicial pero no más que otros que se verán a lo largo de este TFG.

En lo que se refiere al TRRL, sus referencias a las Policías Locales se limitan a cuestiones de personal (artículo 173) y a recordar el Título V de la LOFCS (artículo 174), estableciendo algunas normas relativas a su creación y organización en su Disposición Transitoria Cuarta, en la mayoría absorbidas por las Leyes de Coordinación Autonómicas.

Los distintos reglamentos que rigen el régimen de los distintos Cuerpos de Policía Local de cada Ayuntamiento cierran las normas de carácter local que actúan en el seno de estas FCS, con la apreciación ya realizada de la quizás excesiva intromisión por parte de algunas CCAA en una interpretación extensiva de la potestad de coordinación que les otorga la LOFCS.

### **3.2. Evolución desde 1986.**

Visto el modelo policial español y la estructura territorial de España, podría haberse llegado a predecir que habrían sido las policías Autonómicas las que habrían asumido el mayor protagonismo de este modelo, que podría haber evolucionado hacia un mayor protagonismo de estas policías dependientes de las CCAA con una absorción de competencias policiales a través de las modificaciones de sus Estatutos de Autonomía. Pero no ha sido esto lo que ha sucedido y han sido las Policía Locales las que han ido asumiendo paulatinamente un mayor protagonismo en la esfera de la seguridad ciudadana especialmente por el incremento también paulatino de sus efectivos y sobre todo por la asunción de mayores funciones y competencias que la proximidad e inmediatez a los vecinos a los que sirve ha ido propiciando (CAMPOS DOMÉNECH, 2015:127-128).

Otra cuestión que ha favorecido la consecución de la importancia de las Policías Locales es su rapidez de respuesta ante problemas puntuales de seguridad ciudadana, ya que su jefe nato, el Alcalde del municipio al que pertenezca el Cuerpo de Policía Local, adoptará de forma inmediata las medidas necesarias, incluidos medios humanos y materiales. La posibilidad de esta reacción inmediata, al menos más rápida que aquellas que desde el Ministerio de Interior pueden adoptarse mediante el desplazamiento de Unidades

específicas como las Unidades de Intervención Policial (UIP) del CNP o los Grupos de Reserva y Seguridad (GRS) del CGC, tiene como base la autonomía municipal que, como se ha visto a lo largo del trabajo, garantiza la CE. Así y como consecuencia y reflejo de esta autonomía, los municipios fueron incrementado su interés por sus Cuerpos de Policía Local, en adelante CPL, y asumiendo un mayor protagonismo en el ámbito de la seguridad ciudadana (BARCELONA LLOP, 1991:43), “exprimiendo”, literalmente, el contenido de las funciones establecidas para ellas en el artículo 53 de la LOFCS.

Varios hitos pueden ser citados en la evolución de los CPL desde que en 1986 no sólo se publica la LOFCS, sino que se finaliza la estructura del Régimen local con la LBRL y el TRRL. El primero de ellos se produce en 1996 cuando se crea una Subcomisión, en el seno de la Comisión de Justicia e Interior, encargada de redactar un informe que sirviera de base para un posible nuevo modelo policial en España, informe que fue publicado en el BOCG de 29 de diciembre de 1999 (SUBCOMISIÓN, 1999). En el texto de este informe, se reflejaron muchas cuestiones de notable interés policial y se ofrecieron soluciones a las mismas, algunas de ellas con un alto grado de acierto. El informe puso de manifiesto que estos Cuerpos Locales habían adquirido, ya en aquellos tiempos, adquirido un extraordinario desarrollo, citando de forma expresa a las ciudades de Barcelona y Bilbao. De igual forma puso de manifiesto que algunos Ayuntamientos habían incorporado a sus funciones que iban más allá de las atribuciones normativamente conferidas.

De igual forma, este informe pone de manifiesto la gran diversidad de CPL que existían, y existen, en España así como la variedad del medio en el que cada una de ellas debe de actuar y las diferentes demandas ciudadanas que se producen en el ámbito de la seguridad ciudadana, reseñando, de forma muy acertada, que las tareas desarrolladas por los CPL son parte de un concepto de seguridad no limitado en exclusiva a la evitación o persecución del delito, sino orientado igualmente a promover la calidad de vida de los vecinos a los que sirven.

Es de interés fundamental para este trabajo una de las fórmulas planteadas para la integración de los CPL en las Unidades de Policía Judicial.

Por parte de los CPL se integrarían equipos específicos relacionados con los delitos relacionados con las competencias municipales (Seguridad vial y tráfico, urbanismos; medio ambiente urbano, etc.) y aquellos otros delitos derivados de la convivencia ciudadana. Esto agentes locales deberían superar la formación específica necesaria y se debidamente habilitados por el CGPJ para estos cometidos

En 2007 se produce un nuevo hecho determinante en relación a los CPL en base a un convenio marco, del que derivó un modelo de acuerdo específico, del Ministerio de Interior con la Federación Española de Municipios y Provincias FEMP. El primero de ellos, firmado en febrero de 2007, es denominado “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” (FEMP, 2007a). Este Convenio es el heredero de otros Convenios anteriores suscritos por ambas partes e incorpora importantes novedades en las funciones e importancia que este Ministerio da a los CPL, destacando en primer lugar la creación de un nuevo organismo de coordinación de la seguridad pública no regulado en la LOFCS pero igualmente necesario y que sin duda tendrá que incorporarse a la futura LO que la sustituya. Se trata de la Comisión Estatal de Seguridad Local, creada por la estipulación II de este Convenio Marco, que es copresidida por el Presidente de la FEMP y el Secretario de Estado de Seguridad, e integrada de forma paritaria por representantes de la FEMP y del Estado que se reúne, al menos, una vez cada seis meses.

Citando las necesidades que estableció la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, en la LBRL en materia de Policía de Proximidad y Policía Judicial como funciones de los CPL, este Convenio Marco dedicaba varias estipulaciones a estas funciones de Policía Judicial, lo que se concretó en el “*Modelo de Acuerdo Específico entre el Ministerio del Interior y los distintos Ayuntamientos para la participación del Cuerpo de Policía Local en el ejercicio de las funciones de Policía Judicial*” (FEMP, 2007b). Son varios los Ayuntamientos que han suscrito estos acuerdos específicos, como se verá más adelante.

En 2010, como ya se ha expuesto, se publica el Real Decreto 1087/2010,

de 3 de septiembre, por el que se aprobaba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad con algo más de tres años de retraso en relación a los tres meses que se concedió al Ministerio del Interior para su publicación en la Estipulación Tercera.2 del Convenio Marco.

El suceso más reciente de interés en relación con las funciones de los CPL en un futuro fue la creación en el Congreso de los Diputados de la “Comisión para el estudio del modelo policial del siglo XXI” en abril de 2018. Desde esa fecha y hasta primeros de 2019 fueron sucediéndose distintas e interesantes ponencias entre las que cabe destacar la de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC) en septiembre de 2018 que apuntó la necesidad de un mayor desarrollo por medio de Ley Orgánica del sistema policial de España (AUGC, 2018:35), ya que, como se ha expuesto en este TFG, todo este desarrollo se llevó a cabo por medio de una sola de estas Leyes, la LOFCS, pudiendo realizarse el desarrollo de la LO exigida por el artículo 148.1.22<sup>a</sup>. De igual modo es de interés para este trabajo la intervención de Ayuntamiento de Madrid, en febrero de 2019 que abogó por unos CPL más “transversales con competencias y actuaciones centradas en la ciudadanía (AYUNTAMIENTO DE MADRID, 2019). Sea como fuere, esta comisión paralizó su trabajo a lo largo del convulso, políticamente hablando, 2019 no habiendo producido desde entonces sesión alguna sobre el tema como confirma la pregunta escrita formulada el 4 de enero de 2022 (ARGÜESO TORRES y GOÑI SARRIES, 2022).

Como resumen, los CPL dejaron en 1986 de ser cuerpos de carácter auxiliar pasando a pertenecer de pleno derecho a las FCS y en estos más de 30 años han crecido de manera vertiginosa, no sólo en el número de sus integrantes sino en su importancia, compromiso y responsabilidad, cuestión que no habría podido conseguirse sin la debida preparación y formación de los agentes que componen estos cuerpos. Es indiscutible que la formación policial es el eje sobre el que debe vertebrarse cualquier estrategia pública en materia de seguridad, ya que sin una debida formación no pueden existir garantías de que el eterno binomio “libertad-seguridad” alcance el equilibrio necesario en las sociedades democráticas avanzadas (HERRERA ARRANDO, 2022:2)

#### IV. POLICÍA JUDICIAL.

Previamente a tratar los distintos conceptos jurídicos que encierra el término Policía Judicial es preciso exponer que en principio que la existencia de este tipo o modalidad de policía va de forma íntima unida al desarrollo de propio Estado de Derecho en los que la separación de Poderes no es tan sólo un enunciado sin contenido que lo sustente. Esta separación de poderes provoca que las funciones policiales también se separen de forma que se mantenga una función policial de seguridad y orden público, que es dirigida por el Poder Ejecutivo y otra función policial centrada en la investigación criminal que depende del Poder Judicial (FGE, 2008:1).

Que exista esta estructura de Policía Judicial además de reforzar la necesaria independencia del Poder Judicial, permite que la actividad policial en la investigación pueda ser llevada a cabo con la denominada “neutralidad del investigador”, concepto reconocido como necesario tanto por el TC, sirviendo como ejemplo la STC 36/1995, de 6 de febrero, FJ.4., como el TS en su STS, Sala de lo Penal, de 1 de diciembre de 1995, FJ Cuarto. Esta neutralidad consigue que este trabajo policial se encuentre dotado de la necesaria proyección jurídica para poder alcanzar validez plena en el proceso penal. La especialización de los agentes y unidades que llevan a cabo esta actividad proporciona, además, una mayor eficacia en su labor policial.

##### 4.1. Conceptos de Policía Judicial.

Son tres los conceptos de policía judicial que pueden encontrarse en el ordenamiento jurídico español que se irán analizando en sentido descendente de su amplitud tratando en primer lugar el concepto más lato hasta llegar al más restringido

CONCEPTO LATO DE LA POLICÍA JUDICIAL DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CRIMINAL, en adelante LECrim. Esta Ley, regula a la Policía Judicial en el Título III de su Libro II, del sumario, comprendiendo los artículos 282 a 298. En su artículo 283, introducido por la Ley 3/1967, de 8 de abril, expone quienes constituyen la Policía Judicial determinando que serán “*auxiliares de los*

*Jueces y Tribunales competentes en materia penal y del Ministerio fiscal*”, en una definición no exenta de ambigüedad, al menos en la actualidad. Continúa este artículo determinando que esta policía judicial, o auxiliares del Poder Judicial quedan obligados, a efectos de la investigación de delitos y persecución de delincuentes, a seguir las instrucciones de estas autoridades judiciales y del Ministerio Fiscal. A continuación, este artículo 283 LECrim enumeran los que, bajo este amplísimo concepto, constituyen la Policía Judicial:

- 1º. *“Las Autoridades administrativas encargadas de la seguridad pública y de la persecución de todos los delitos o de algunos especiales”*. En la actualidad estas autoridades alcanzarían desde al Presidente del Gobierno; al Ministro del Interior; Presidentes de las CCAA; sus Consejeros de Interior o Gobernación; Delegados y Subdelegados de Gobierno y un largo etcétera que provoca la indefinición del texto y su amplio margen de indeterminación. Del mismo modo los responsables de los Servicios de Vigilancia Aduanera (SVA), especializados en la persecución del contrabando, quedan dentro de este primer punto.
- 2º. *“Los empleados o subalternos de la policía de seguridad, cualquiera que sea su denominación”*. Actualmente, todos los miembros de los FCS, los miembros del SVA y los miembros de la Policía Portuaria entrarían en esta categoría.
- 3º. *“Los Alcaldes, Tenientes de Alcalde y Alcaldes de barrio”*. Esta categoría podría parecer una redundancia ya que las responsabilidades en seguridad ciudadana de las entidades locales lo incluirían en la primera categoría.
- 4º. *“Los Jefes, Oficiales e individuos de la Guardia Civil o de cualquier otra fuerza destinada a la persecución de malhechores”*. De la misma forma, podría ser incluida esta categoría en la segunda de las tratadas.
- 5º. *“Los Serenos, Celadores y cualesquiera otros Agentes municipales de policía urbana o rural”*. De nuevo emplea este artículo una terminología en exceso anticuada que hace difícil buscar una equivalencia adecuada en la actualidad ya que muchos de estos empleados públicos han desaparecido habiéndose integrado en otros grupos de funcionarios locales. En relación a la policía urbana, como sinónimo de local o

municipal se encontraría en la segunda categoría analizada. La policía rural es un concepto de muy complicado encaje con la actualidad.

6º. *“Los Guardas de montes, campos y sembrados, jurados o confirmados por la Administración”*. De nuevo es un concepto difícilmente encuadrable en el personal relacionado con la seguridad en estos días, salvo un cierto recuerdo a la vigilancia de seguridad privada que debía jurar su cargo ante lo que hoy son los Delegados y Subdelegados del Gobierno. Hoy esta vigilancia por agentes de seguridad privada es realizada por los Guardas Rurales y sus especialidades de guardas de caza y guardapescas marítimos, no sujetos a juramento formal, pero si a la debida habilitación por el Ministerio de Interior y correspondiendo su inspección al CGC.

7º. *“Los funcionarios del Cuerpo especial de Prisiones”*. Tan solo la responsabilidad por la custodia de los penados relaciona a los integrantes de este Cuerpo los podría relacionar con las funciones de Policía Judicial, máxime cuando ni tan siquiera gozan de la consideración de agentes de la autoridad en el desempeño de sus funciones penitenciarias, pese a su reiterada reivindicación (TORRIJOS, 2021).

8º. *“Los Agentes judiciales y los subalternos de los Tribunales y Juzgados”*. La extraña inclusión, no modificada de esta categoría de policía Judicial tan solo muestra la obsolescencia del artículo comentado.

9º. *“El personal dependiente de la Jefatura Central de Tráfico, encargado de la investigación técnica de los accidentes”*. El personal de la actual Dirección General de Tráfico debe considerarse incluido en la segunda categoría de este artículo.

Estamos, a criterio de redactor de este TFG, ante un artículo obsoleto, escasamente operativo y cuya interpretación no contribuye en modo alguno a aclarar y definir en la debida forma el concepto de Policía Judicial. Para la jurisprudencia, el concepto que encierra este artículo 283 LECrim es el de *“toda policía es policía judicial”* de acuerdo con la magnífica STS, Sala de lo Penal, Nº 297/2006, de 6 de marzo de 2006, en su FJ Tercero.

CONCEPTO GENERAL Ó AMPLIO DE POLICÍA JUDICIAL: Dentro de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, LOPJ, su artículo 547, según el texto añadido por la reforma de esta LO por medio de la también Ley Orgánica

Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, define ese concepto, más restrictivo que el anteriormente analizado de la LECrim, pero suficientemente amplio general ya que antes de definir a la Policía Judicial, define la función de esta Policía con una técnica legislativa de mayor calidad jurídica. De esta forma, lo que para la LECrim es el concepto de Policía Judicial, para la LOPJ es su función que no es otra que el auxilios a los órganos judiciales y al Mº Fiscal en dos facetas bien diferenciadas, siendo la primera la averiguación de los delitos y la segunda el descubrimiento y aseguramiento de los delincuentes, debiendo entenderse, sin duda que se encuentra incluida la detención de los mismos, en la que los CPL pueden actuar como protagonistas de dicha detención o como colaboradores con una Unidad de Policía Judicial, conforme al artículo 29.2 de la LOFCS (BUJOSA VADELL, 2013: 100-101).

Limitando el ámbito personal establecido en el artículo 283 LECrim, que bien podría haberse titulado “de los obligados al auxilio al Poder Judicial”, este artículo 547 LOPJ determina que esta función de Policía Judicial compete, en el caso de ser requeridos, a todos los miembros de las FCS, remarcando el propio artículo que este término todos incluye a las FCSE, a las Policías Autonómicas y a los CPL dependientes de los Ayuntamientos. Con este concepto general, ha de entenderse como Policía Judicial aquella que de forma directa actúa por orden de un Juez, Magistrado o Fiscal en el ámbito señalado con lo cual, cuando esta orden es dirigida a un CPL, éste actuará, y estará obligado a hacerlo, dentro de este concepto de Policía Judicial.

En relación a esta actuación bajo órdenes directas de un Juez, Magistrado o Fiscal, el artículo 550.2 LOPJ establece que los agentes a los que se les encomienda esta actuación “*no podrán ser removidos o apartados hasta que finalice la misma*” salvo decisión o autorización del juez o fiscal competente. Esta cuestión pone en evidencia una de los aspectos más negativos de la inclusión como Policía Judicial a los CPL que consiste en la reducción de los efectivos disponibles ya que, a modo de ejemplo, requerida por la autoridad competente elementos de la Policía Local para regular el tráfico durante una actuación entrada y registro conforme a los artículo 545 y siguientes de la LECrim, en una determinada zona de un municipio, estos Agentes de la Policía Local no podrán

ni ser empleados en otros cometidos ni en otras zonas hasta que tal actuación finalice o lo autorice el juez o fiscal, sustrayendo a este personal de la dirección del responsable del Cuerpo al que pertenecen, e influyendo sin duda, en el coste efectivo del servicio de policía local en su municipio (MARTÍNEZ CÓRDOBA, 2019:255), en especial su estas órdenes de actuación como Policía Judicial son reiterativas.

El Real Decreto 769/1987, de 19 de junio, que desarrolla la regulación de la Policía Judicial recoge en su Capítulo I, artículos 1 a 5, lo que también define como “función de Policía Judicial”, como concepto de mayor amplitud que las Unidades de Policía Judicial que a continuación se tratarán. Siendo por lo tanto estos artículos los que, junto a los convenios específicos de colaboración en esta materia los que determinan la situación actual de los CPL como Policía Judicial se analizarán en el apartado correspondiente de este trabajo.

CONCEPTO ORGÁNICO Ó RESTRINGIDO DE POLICÍA JUDICIAL: El recién citado Real Decreto 769/1987, en su artículo 7º de expresa que “*Constituyen la Policía Judicial en sentido estricto*” aquellas Unidades Orgánicas previstas en el artículo 30.1 de la LOFCS, finalizando el artículo con la frase “integradas por miembros del CNP y del CGC”, excluyendo de forma plena otro tipo de procedencia, aunque en la actualidad las Policías Autonómicas disponen de Unidades de Policía Judicial. No obstante, la modificación introducida a este texto por el Real Decreto 54/2002, de 18 de febrero, reconoció que las CC AA con competencia fueron creando Unidades de Policía Judicial en sus Policías lo que generó la generalización de su participación en las investigaciones judiciales (FGE, 2008:4). A fin de la debida coordinación entre estas Unidades se introdujo representaciones de estas autonomías tanto en la Comisión Nacional de Coordinación de Policía Judicial, cuya última reunión se produjo el 4 de junio de 2021 (CGPJ, 2021), como en las Comisiones Provinciales de Coordinación de Policía Judicial, donde no existe representación de aquellas policías Locales que han constituido unidades de Policía Judicial, debiendo esta conclusión ser considerada en un futuro.

De esta forma, no puede decirse de forma plena que el ordenamiento jurídico considere de forma plena dentro de este concepto restringido a las

Unidades de Policía Judicial de los CPL que las han constituido al amparo de los Acuerdos o Convenios Específicos que han sido tratados, cuestión a la que se volverá al analizar las perspectivas de futuro.

#### **4.2. Unidades Orgánicas de Policía Judicial.**

Analizada la función de la Policía Judicial, resumida en el auxilio a jueces y fiscales, es necesario entrar en detalle de la Unidades de Policía Judicial que configuran el concepto más restrictivo de este auxilio al Poder judicial. El bloque normativo relativo a estas unidades se encuentra presidido por el artículo 126 CE y dos Leyes Orgánicas. Estas son de un lado la LOPJ, especialmente sus artículos 447 a 450, y de otro la LOFCS, en concreto de sus artículos 29 a 36 dedicados precisamente a la organización de estas Unidades, debiendo tenerse siempre en cuenta el desarrollo reglamentario de estos artículos a través del Real Decreto 769/1987, de 19 de junio, que en sus artículos 6 a 30 especifica lo relativo a las Unidades de Policía Judicial.

Para analizar este apartado se partirá en un principio a determinar el concepto de “unidad orgánica” dentro de un Cuerpo Policial para a continuación establecer las características que les hace merecer el carácter de judicial.

Comenzando por el concepto de unidad, termino con muy distintas acepciones en el Diccionario de la RAE, dentro de una estructura jerarquizada, con naturaleza militar o no, es preciso determinar que una unidad sería dentro de esta estructura un conjunto de medios humanos y físicos, y en la actualidad tecnológicos, que, manteniendo esta jerarquía en su composición y funcionamiento, desarrolla un cometido específico.

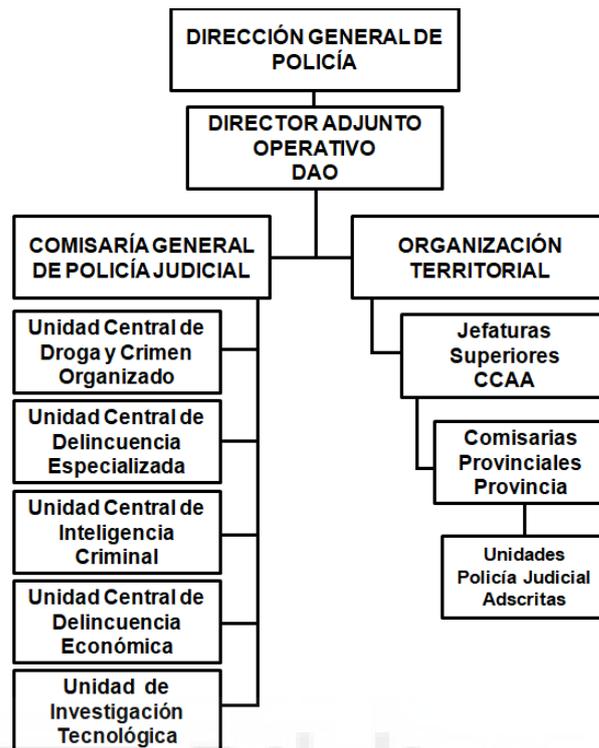
Así, estas unidades al pertenecer a una estructura organizada y jerárquica se encuentran sometidas a una dependencia, al sometimiento de un órgano superior del que recibirá no tan solo las órdenes encaminadas al desarrollo de su actividad, sino también el sustento económico y los apoyos necesarios para poder llevar a cabo sus cometidos. En el plano personal, en cualquier unidad policial se genera un vínculo especial entre sus componentes que determinan en gran medida la eficacia, cumplir los cometidos asignados, y eficiencia, aportar

algo más a este cumplimiento, llegando a singularizar a este Unidad (GUILLEN LASIERRA, 2015:262-265). Es por ello que los miembros de estas Unidades de Policía Judicial se consideran en cierto modo especiales. No entrando en los caracteres personales de sus miembros, la más especial característica de ellas es su doble dependencia ya que de un lado dependen funcionalmente de Poder Judicial, Jueces y Fiscales, mientras de otro mantiene la dependencia orgánica de sus Cuerpos de Origen, CNP y CGC.

De esta forma, de Jueces y Fiscales recibirán las órdenes instrucciones para el desarrollo de sus cometidos, dependencia funcional, mientras que de sus Cuerpos de origen recibirán lo necesario para su funcionamiento, manteniéndose integrados, con dependencia orgánica (MORENO CATENA, 1989:139 y ss). Esta dependencia se mantiene aún en las ocasiones en las estas Unidades sean adscritas a órganos judiciales concretos, de acuerdo con lo que establece el artículo 24 del RD 769/1987, incardinándose en las correspondientes Unidades Orgánicas Territoriales “*de cuyos medios materiales y humanos se surtirán*”, de acuerdo con el contenido literal de este precepto.

Otra cuestión bien distinta es como el Ministerio de Interior, superior órgano de las FCSE, diseñó en su momento la creación de estas Unidades ya que el artículo 31.1 de la LOFCS le permitía acogerse a dos criterios: la territorialidad y la especialización. Si bien el Poder Judicial hubiera preferido la predominancia del criterio de la territorialidad, el diseño final se acogió a la especialización lo que permitió a este Ministerio, cumpliendo naturalmente la Ley, diseñar una modelo de Unidades de Policía Judicial preferentemente especializado y muy centralizado (NAVAJAS RAMOS, 1999; 123). De esta forma, la regla general es que estas Unidades se encuentran ubicadas en órganos centrales dependientes de la Dirección General correspondiente, asignándose de forma temporal los elementos especializados necesarios, siendo la excepción, la adscripción directa a órganos judiciales concretos de acuerdo a los artículos 23 a 27 del RD 769/1987. De esta forma las Unidades de Policía Judicial de las FCSE son las siguientes:

**Gráfico 1. Unidades de Policía Judicial del CNP**



Origen: Producción propia. Datos: Orden INT/28/2013

Siendo las correspondientes al CGC:

**Gráfico 2. Unidades de Policía Judicial del CGC**



Origen: Producción propia. Datos: Orden PRE/422/2013.

En ambos gráficos se han hecho depender a las Unidades Adscritas a Órganos judiciales concretos las Comisarias Provinciales del CPN y a las Comandancias del CGC ya que esta la base de su distribución territorial conforme establece el artículo 9 del RD 769/1987.

Visto el carácter y denominación de estas Unidades Orgánicas de Policía Judicial pertenecientes a las FCSE es necesario ahondar en los caracteres que le otorgan en calificativo judicial volviendo para ello a la citada STS, Sala de lo Penal, N° 297/2006, de 6 de marzo de 2006 que en su FJ Segundo, tras calificar de esencial la existencia de estas Unidades, define de forma exacta sus características jurídicamente esenciales de especialidad, exclusividad e inmovilidad al expresar:

*“especialidad porque a ellos compete la investigación criminal; exclusividad, hacia dentro, porque sólo podrán dedicarse a tales actuaciones mientras forme parte de las Unidades de Policía Judicial, e inmovilidad porque no podrán ser removidos ni apartados durante el curso de una investigación criminal, sino de acuerdo con el juez o fiscal competente”.*

Ahondando en estas características, la primera norma que reguló a estas unidades, el Real Decreto 1377/1978, de 16 de junio, ya recogía la especialidad en su propia denominación: *“sobre creación de unidades especializadas de policía judicial”*. El artículo 32 de la LOFCS se ocupa de esta especialización exigiendo que sea cursada en los Centros de Formación y Perfeccionamiento de las FCS en la que participarán tanto Jueces como Fiscales, permitiendo, de forma complementaria, que se curse en el Centro de Estudios Judiciales. De la misma forma, esta especialización es una exigencia que los miembros de las FCSE se integren en estas Unidades, aunque el artículo 27 del RD 769/1987 permite que las Unidades especialmente adscritas pueden componerse tanto de agentes formalmente especializados como de otros no necesariamente en posesión de esta especialización que serán empleados en funciones auxiliares y de apoyo.

En cuanto a su exclusividad, es determinante el artículo 33 LOFCS. No obstante, podrán desarrollar también otras misiones relacionadas con la

Seguridad Ciudadana, especialmente en relación con la prevención de la delincuencia, siempre que así se les encomienden y las circunstancias lo requieran, siempre dentro de su carácter de miembros de las FCSE. Del mismo modo, el artículo 549.2 LECrim refuerza esta exclusividad al determinar que en caso alguno pueden encomendarse a los miembros de estas Unidades de Policía Judicial actuaciones que no sean las propias de esta policía o derivadas de ellas. Este precepto protege a los miembros de estas Unidades de abusos procedentes tanto de su dependencia orgánica como de su dependencia funcional.

La inmovilidad de los integrantes de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial, extensiva como se vio con anterioridad a otros miembros de las FCS actuando con carácter general de Policía Judicial, es otra de las características específicas de este tipo de unidades policiales, cuestión que para las orgánicas queda establecida en primer lugar en el artículo 34.1 de la LOFCS que establece que los funcionarios que las integran no pueden ser *“removidos o apartados de la investigación concreta que se les hubiera encomendado”*, hasta el momento en el que se finalice dicha investigación o la fase del procedimiento penal en la que se origina la misma. Siendo las fases del procedimiento penal español las de instrucción, o diligencias previas, la intermedia, en la que las partes y el M<sup>o</sup> Fiscal, pueden proponer pruebas, y la de enjuiciamiento o juicio oral, son las dos primeras en las que normalmente se inicien investigaciones por parte de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial. Tan sólo puede producirse esta remoción o alejamiento de un funcionario de estas Unidades cuando sea así decidido por el Juez o Fiscal competente.

Por último, es necesario exponer que la dependencia funcional de los miembros de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial no es genérica sino específica del órgano que dirige la investigación concreta. De este modo, y de acuerdo con el artículo 35 de la LOFCS, los Jueces y Tribunales de lo Penal y el Ministerio Fiscal son los que emiten las órdenes e instrucciones concretas a los integrantes de estas Unidades controlando la ejecución y resultado de estas actuaciones. Igualmente, pese a no tener potestad disciplinaria si pueden instar su ejercicio, debiendo ser informados del resultado.

## **V. LAS POLICÍAS LOCALES COMO POLICÍA JUDICIAL.**

Analizado hasta este apartado todo lo relativo a la Policía Judicial, tanto considerada como función como en los relativo de Unidades Orgánicas con esta denominación es el momento de acometer la parte más conflictiva de este trabajo ya que dentro las consideraciones personales del alumno, se analizará desde el punto de vista más científico posible ponderando desde un punto de vista lo más objetivo posible las ventajas que tanto la función como una posible creación de Unidades Orgánicas de Policía Judicial en el seno de los CPL.

### **5.1. Situación actual.**

Como ha ido exponiéndose a lo largo del trabajo, los miembros de los distintos CPL se encuentran perfectamente capacitados para cumplir las funciones generales de Policía Judicial estando, del mismo modo, obligados a materializar estas funciones siempre y en todo lugar, de acuerdo con lo que establece el principio básico de actuación establecido en el artículo 5.4, dedicación profesional, de la LOFCS. De esta forma, en los CPL por su inmediatez y proximidad al ciudadano, y como consecuencia a determinados tipos de delitos, la obligación de intervenir se transforma en obligación de ejercer funciones de policía judicial en el sentido expresado por los artículos 769 al 773 de la LECrim que, dentro del Libro II, Título II que regula el procedimiento abreviado, habitual en el tipo de delitos relacionado con la actividad de las Policías Locales, configuran su Capítulo II sobre las actuaciones de la Policía Judicial y del Ministerio Fiscal, en este tipo de procedimientos instaurados a partir de la Ley 38/2002, de 24 de octubre, que reguló el vigente procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos (HERRERA LEÓN, 2013:12-13).

Estas intervenciones previas a la intervención del Juez o el M<sup>o</sup> Fiscal, que posteriormente recibirán los correspondientes atestados comenzando en esos momentos su actuación y su protagonismo, deben realizarse observando las prescripciones establecidas en la LECrim no son las únicas que pueden ser consideradas como funciones generales de Policía Judicial ya que los CPL

pueden recibir órdenes de intervención directa en beneficio de actuaciones judiciales, órdenes y peticiones que supondrán funciones de Policía Judicial en el sentido general recogido en el artículo 547 LOPJ, bien de forma aislada, bien como Unidades Orgánicas del Cuerpo que, con otros cometidos (tráfico, seguridad Ciudadana, atestados, etc.) pasan a depender del Poder Judicial, con las especificaciones sobre inmovilidad que establece el artículo 550.2 de la LECrim.

El principal problema se presenta a la hora de que el CPL de un municipio constituya una Unidad Orgánica de Policía Judicial para, una vez creada, ponerla a disposición de los Juzgados de la Jurisdicción Penal y del M<sup>o</sup> Fiscal con competencia en su término municipal, pasando a depender funcionalmente de estos órganos de carácter judicial. Afirmando en primer lugar que esta creación y puesta a disposición es posible, en concreto desde 2007 en base al Convenio entre el M<sup>o</sup> del Interior y la FEMP ya citado se presentan una serie de cuestiones que es preciso analizar por separado.

PERSONAL Y ORGANIZACIÓN INTERNA. Una de las características más significativas de los CPL es la heterogeneidad entre ellos, siendo una de las bases de estas diferencias sustanciales el personal que los componen ya que pueden estar integrados por menos de 10 agentes o por varios miles (HERRERA LEÓN, 2013:16).

No existen datos que determine el número de mandos y agentes que componen cada uno de los más de 1700 CPL que existen en España y los datos más aproximados proceden de un trabajo no publicado de 2005 que da una cifra aproximada de 61.000 miembros de estos CPL que han sufrido disminuciones por causa tanto de la crisis económica que se sufrió entre 2008 y 2013 (PRIETO, 2015), y la actual provocadas por el COVID 19.

Un dato de interés es el número de licencias de armas de las que son titulares las Policías Locales en España, que se cifre, de acuerdo con la Intervención de Armas y Explosivos del CGC, en 54.047 (MINISTERIO DEL INTERIOR, 2021:279). Este número debe estar muy próximo al número actual de miembros de CPL en España.

Sería en extremo aventurado establecer un mínimo de personal que debe de tener un CPL para tener capacidad humana de constituir una Unidad Orgánica de Policía Judicial. Esto dependerá del personal necesario para atender a los servicios no policiales propios del mismo Cuerpo y las funciones asignadas por la LOFCS y de los asuntos para los delitos para los que se pretenda crear esta Unidad, de deberán quedar recogidos en el Convenio Específico correspondiente que a continuación se trata.

**PROCESO DE CONSTITUCIÓN.** Para analizar este punto se partirá de la estipulación Decimotercera del Convenio del M<sup>o</sup> del Interior con la FEMP (FEMP, 2007a:13-16). De mismo modo se empleará el Modelo de Acuerdo Específico generado a partir de este convenio (FEMP, 2007b). Esta estipulación marca las cuestiones que deben tenerse en cuenta para que esta creación se produzca siendo la primera de ellas, como no podía ser otra, el respeto al marco normativo aplicable, ya especificado a lo largo de este TFG, y el reconocimiento “*expreso del carácter genérico de Policía Judicial que tienen las Policías Locales*”. Del mismo modo, debe respetarse el citado convenio.

El siguiente requisito para la constitución de estas Unidades Orgánicas es la voluntad de la Corporación Municipal, que dada la trascendencia del Acuerdo específico debe ser aprobada por el Pleno del Ayuntamiento.

La siguiente cuestión es mostrar las capacidades del CPL de dicha corporación teniendo en cuenta la ratio de Policía Local por vecino (número de vecinos por habitante) así como el nivel de formación y experiencia de la plantilla del Cuerpo; la capacidad de constituir grupos o unidades especializadas y la capacidad de sus mandos para dirigirlos de forma operativa; y la disponibilidad de medios materiales y tecnológicos para colaborar en estos cometidos de policía judicial. También se incluye como factor para la posibilidad o no de creación tales Unidades la existencia o no de FCSE en el término municipal.

Un requisito incorporado por el modelo de acuerdo específico es el acuerdo expreso y formal de la Junta Local de Seguridad correspondiente, que ha de entenderse constituida por contar con CPL, sobre el ejercicio por este Cuerpo de funciones de Policía Judicial que en el Acuerdo se recojan.

Una vez aceptado el Acuerdo Específico por ambas partes los suscribirán por parte del Estado el Secretario de Estado de Seguridad y por parte del Ayuntamiento, su Alcalde.

**CUESTIONES ECONÓMICAS.** El punto de la Estipulación decimotercera del Convenio marco establece que Acuerdo o Convenio Específico debe incluir la correspondiente Memoria Económico-financiera especialmente en relación con el desempeño de las funciones de colaboración previstas en materia de policía judicial. El modelo de Acuerdo establece que será recogido como Anexo III del mismo.

**POSIBLES COMPETENCIAS.** La estipulación decimosegunda del Convenio Marco establece un listado con las posibles competencias que podrían ser asumidas por las Unidades Orgánicas de Policía Judicial de los CPL, siendo ésta orientativa pues será el Acuerdo Específico el que determine finalmente cuales serán. Estas posibles competencias comenzaban con las faltas penales, desaparecidas tras la reforma del Código Penal por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo que la eliminó a derogar todo el libro III de este texto. De este modo, la lista de delitos que pueden ser posibles competencias es la que sigue;

- Lesiones, que no requieran hospitalización.
- Violencia doméstica y de género.
- Delitos contra las relaciones familiares.
- Quebrantamientos de condena; de localización permanente; órdenes de alejamiento y privaciones del permiso de conducir
- Hurtos
- Denuncias por recuperación de vehículos, siempre que estos no estuvieran considerados de interés policial.
- Patrimonio histórico municipal.
- Actividades de carácter comercial o con ánimo de lucro realizadas en la vía pública o mercadillos y que constituyan delitos contra la propiedad intelectual o industrial.
- Defraudaciones de fluido eléctrico y análogas.
- Delitos contra la seguridad del tráfico. Amenazas y coacciones.
- Omisión del deber de socorro.

- Daños en general y, en especial, los causados al mobiliario urbano que se establezcan en dicho Convenio Específico.

OTRAS CUESTIONES DE INTERÉS. De Modelo de Convenio Específico recoge otra serie de cuestiones de un importante interés como es el modo en el que Unidades de Policía Judicial debe colaborar, siendo ejemplo de esta coordinación el Protocolo de Colaboración suscrito en 2011 entre el CNP y la Policía Municipal de Madrid (CNP y PMM, 2011), en el que con todo detalle figuran los modos de actuación y colaboración entre ambos Cuerpos en materia de Policía Judicial.

Otra cuestión de interés en el Modelo de Convenio es la que figura de forma específica en relación con la protección a las víctimas de violencia doméstica y de género, tema con la suficiente importancia como para que todas las FCS aporten lo necesario para erradicarla y cuyo análisis sobrepasa largamente el objeto de este TFG. Baste decir que en la actualidad en el sistema de Protección VIOGEN en el que participan en un modelo de coordinación policial todas las FCS, 498 CPL se encuentran integrados en él protegiendo a 1.957 víctimas en 2020 (MINISTERIO DEL INTERIOR, 2021:190-193).

## 5.2. Ejemplos significativos.

El primer ejemplo, quizás excesivamente evidente pero que no deja por ello de ser real, sea la existencia prácticamente con la misma designación de un órgano, dentro de los CPL, denominado “Atestados”, siendo designado bien por el término Unidad, Grupo, Equipo, negociado o cualquier otro empleado en las denominaciones de los distintos elementos que componen un órgano administrativo jerarquizado sea armado o no y con naturaleza militar o civil.

Atestado es un término con significado jurídico propio, aunque no constante (CERMEÑO GUILMAÍN, 2018;21-22), dentro del Derecho Penal siendo la definición más adecuada la que ofrece la LECrim en sus artículos 292 a 294, siendo suficiente lo recogido en el primer párrafo del artículo 292 que expresa:

*“Los funcionarios de Policía judicial extenderán ... un atestado de las diligencias que practiquen, en el cual especificarán con la mayor exactitud los hechos por ellos averiguados, insertando las declaraciones e informes recibidos y anotando todas las circunstancias que hubiesen observado y pudiesen ser prueba o indicio del delito”.*

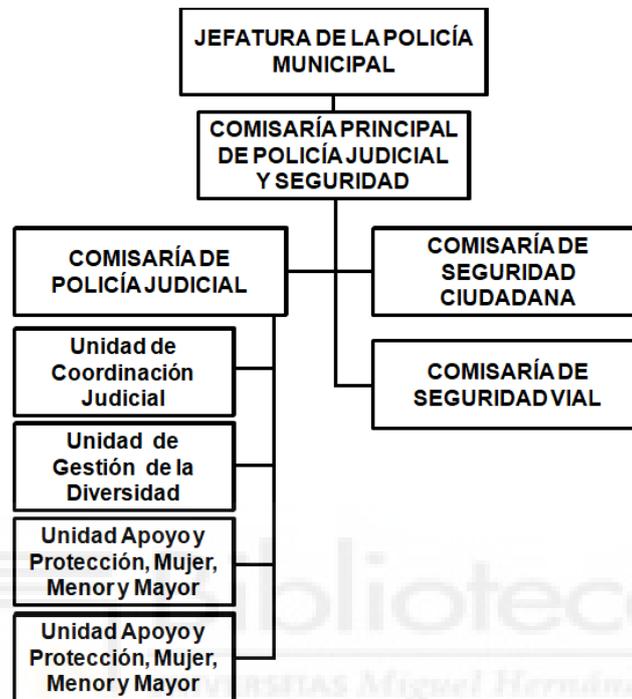
Y es precisamente esto lo que llevan a cabo estos elementos orgánicos, o unidades, denominadas “atestados”, realizándolo no como agentes individuales, sino como tal elemento orgánico de los CPL. Este es sin duda el embrión de lo que en la actualidad son Unidades Orgánicas de estos Cuerpos en funciones de Policía Judicial. Es por lo tanto una cuestión jurídica formal, que no de fondo, las diferencias existentes entre Unidades Orgánica de Policía Judicial en sentido estricto y estas Unidades que, pese a ser orgánicas de los CPL, no son consideradas de forma estricta como unidades Orgánicas de Policía Judicial,

Existe un elemento externo que provoca, quizás, la tendencia de los miembros de los CPL a actuar como Policía Judicial en el sentido más estricto: realizar sus funciones sin vestir de uniforme o “de paisano”, cuestión que tanto el Convenio Marco M<sup>a</sup> del Interior como la FEMP, como el modelo de Convenio o Acuerdo Específico no solucionan de forma automática con la firma de dichos Acuerdos Específicos ya que se continua exigiendo la autorización individual de cada agente por el Delegado o Subdelegado del Gobierno con competencia (FEMP, 2007b:12), El obtener estas autorizaciones individuales sin el complejo proceso de la constitución de una Unidad Orgánica “estricta” produciría prácticamente idénticos resultados policiales,

No obstante, algunos municipios ya han optado por la firma del Acuerdo Específico en este sentido con el Ministerio del Interior como es el caso de la Policía Municipal de Madrid, que suscribió dicho el acuerdo el 22 de junio de 2010 adquiriendo competencias en la recepción de denuncias e investigación de los hechos, generando en 2011 el correspondiente protocolo operativo para la colaboración de los elementos de esta Policía Municipal con los del CNP, en materia de colaboración y asignación de cometidos específicos (CNP y PMM. (2011).

La organización que ha implementado la Policía Municipal de Madrid para cumplir con estas funciones de Policía Judicial son las que se recogen en el siguiente gráfico:

**Gráfico 3. Organización Policía Judicial PMM**



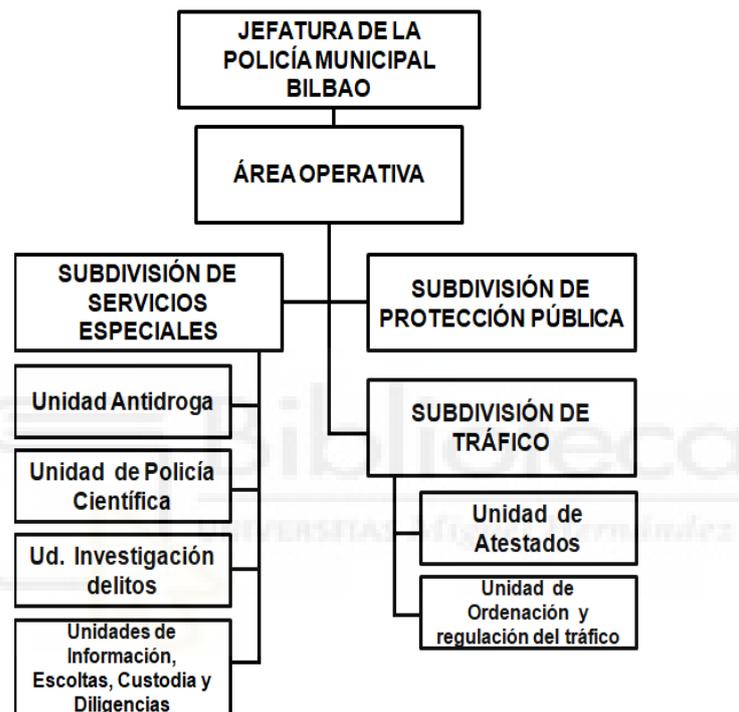
Origen: Producción propia. Datos: PMM, 2021.

Otro ejemplo significativo es el de la Policía Municipal de Bilbao ya que la colaboración en la Función de Policía Judicial se produce, principalmente entre el Gobierno del País Vasco y el Ayuntamiento de Bilbao, siendo la coordinación de policial entre la Ertzaintza y la Policía Municipal de Bilbao. El convenio fue suscrito por la Consejera de Seguridad y el Alcalde de esta ciudad en el que se incluían los aspectos relativos a la cooperación y colaboración en materia de Policía Judicial (BILBAO EUS, 2018).

La Policía Municipal de Bilbao, como perteneciente a la denominada "Policía Vasca" en virtud del vigente Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio, ya disponía de una estructura especialmente preparada para funciones de Policía Judicial no tan sólo con delitos relacionados con el tráfico y la seguridad vial sino con otros delitos en relación con las competencias Municipales y autonómicas delegadas. La confidencialidad propia de estructuras policiales no ha hecho posible obtener una fuente sólida sobre esta Policía Municipal. Con las

reservas propias de los foros en red, los datos en los que se ha basado el siguiente gráfico que muestra la organización de este cuerpo para acometer las funciones de Policía Judicial ha sido obtenida de un foro policial, en concreto en: <https://forofuerzasarmadas.foroactivo.com/t677-policia-municipal-de-bilbao>, visitado por última vez el 28 de febrero de 2022.

**Gráfico 4. Organización Policía Judicial Policía Municipal Bilbao**



**Origen: Producción propia. Datos: Foros Policiales**

Por último, es preciso decir que la Policía Municipal de Madrid cuenta con más de 7.000 agentes en plantilla, aunque en la actualidad el número de agentes en activo es menor, y que la de Bilbao cuenta con uno 800 miembros, con lo que deben ser considerados CPL numerosos. Sería preciso el análisis de más de estos cuerpos para poder determinar el tamaño mínimo para que pudiera considerarse rentable la creación de unidades Específicas para cumplir las funciones de Policía Judicial, en el seno de estos cuerpos.

### 5.3. Posibilidades de futuro.

Es verdaderamente complejo prever lo que en un futuro traerá en relación con la Seguridad Pública, que es de una forma amplia el objeto de este trabajo. No obstante, en el ambiente de cambio de modelo policial en España que como se ha ido tratando en el texto, este debe producirse y optimizar un sistema que, aunque haya funcionado durante el tiempo en el que ha estado en vigor la LOFCS y hay permitido a los ciudadanos en algunos momentos disfrutar de forma pacífica sus derechos, precisa de una evolución.

Si el sistema policial se cuestiona es precisamente porque la delincuencia ha evolucionado y el sistema precisa de ajustes. Estos cambios pueden reducirse en una complejidad superior de la delincuencia transnacional con un crimen organizado y unas amenazas provenientes del terrorismo de carácter global que no sólo superan la división territorial de España, sino que exige una actuación policial a nivel mundial. De otro lado, la delincuencia que podría definirse como menor ha visto agilizada su persecución, captura y enjuiciamiento por unos sistemas tecnológicos inimaginables a principio de siglo y unos procesos judiciales penales cada vez más ágiles. Si la delincuencia es obvia que ha cambiado, deberá de la misma forma cambiar el modelo policial, y posiblemente el judicial, con un modelo más internacionalizado, pese a ser la territorialidad y la competencia judicial enclavada en ella la base del Derecho Penal, al menos europeo.

Existen varios factores que actúan en contra de un cambio que base más la persecución de los delitos menores en policías judiciales más fraccionadas y repartidas territorialmente, como serían Unidades Orgánicas de Policía Judicial pertenecientes a los CPL. De un lado, la perceptible reticencia de jueces y fiscales a un cambio de modelo se basa en su preocupación, impuesta por el ordenamiento jurídico, de velar por los derechos de todos los ciudadanos, incluidos los delincuentes, condenados y presuntos. De otro lado, las altas esferas los responsables de la seguridad tienden más a un sistema policial centralizado que descentralizado, al menos así se percibe a la vista de las actuales estructuras de la FCSE.

Al igual que las Unidades de Atestados, o como cada CPL las denomine, suponen ya de hecho Unidades Orgánicas que dependen funcionalmente de jueces y Fiscales, igual puede, y debe suceder con las Unidades que investiguen otros tipos de delitos y lleguen con el tiempo a constituirse en Unidades Orgánicas de Policía Judicial de facto y los apoyos necesarios para llevar buen término las investigaciones no parezcan, como parecen en la actualidad, una manifiesta reticencia del Gobierno a que los miembros Policías Locales realicen sus funciones sin vestir el informe reglamentario. Mientras que la formación de estos agentes de los CPL parece haber dejado de ser una preocupación y en sistemas tan complejos como la lucha contra la violencia contra la mujer, y la protección de las víctimas que provoca, se ha generalizado la participación de estos agentes de Cuerpos Locales, no sucede así con aquellas intervenciones que exigen que el Policía no actúe uniformado.

El futuro debe orientarse en el sentido expuesto en este punto, a criterio del redactor de este trabajo: una descentralización efectiva de la función de Policía Judicial en función de Unidades Especializadas de los CPL con la posibilidad de apoyo mutuo entre Cuerpos de distintos municipios, cuestión que ya regulan algunas Leyes de Coordinación Autonómicas en relación a simples agentes. Por supuesto esto precisaría algunas modificaciones normativas entre las que sin duda exigiría la inclusión de representantes de los Ayuntamientos en los órganos de coordinación de Policía Judicial. Del mismo modo, sería necesario desacralizar el término “Unidad Orgánica de Policía Judicial” ya que su actual posición policial parece inaccesible. Otra modificación que se precisa es una mayor agilidad y un nivel administrativo inferior para las autorizaciones a los miembros de los CPL para que realicen sus funciones sin uniforme.

Queda el problema de la coordinación y la colaboración, concepto eternamente repetido en el ordenamiento jurídico sobre la seguridad por no existir propensión natural en las FCS a estas actitudes de compartir con los demás lo que uno de ellos ha obtenido. Tristemente, este problema de la parcelación de las Policías no tiene, de momento, solución. No obstante, debe continuar su búsqueda ya que esta coordinación y colaboración ahora impuesta

actuaría en beneficio de los ciudadanos si se produjera efectiva y voluntariamente por todas las FCS.

## VI CONCLUSIONES

**Primera conclusión.** La Constitución de 1978 realizó el diseño de un modelo policial acorde con la división territorial prevista en ella para España, dando cobertura al sistema que, al igual que para el resto de las competencias, se materializa en tres niveles, estatal, autonómico y local. La realidad del transcurso del tiempo desde 1978 ha provocado que, salvo en las CCAA con plenas competencias en seguridad, Cataluña, Navarra y País Vasco, el modelo presente de facto tan sólo dos niveles policiales, el Estatal y el local.

**Segunda conclusión.** Ocho años después de la Constitución se aprueba la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, que cumpliendo no una, sino tres exigencias de desarrollo por medio de Ley Orgánica, iba a regir el funcionamiento de todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad creadas y por crear en España. Con una reducida extensión, una estructura coherente y una gran preocupación por la coordinación y colaboración entre estas Fuerzas y Cuerpos, a fin de suplir su natural propensión de ni coordinarse ni colaborar. El resultado de este Ley Orgánica fue un modelo policial en exceso centralizado, en el que se pone de evidencia una herencia del periodo anterior, con escasas competencias en seguridad para las Policías no estatales. A pesar de este defecto esta Ley Orgánica ha cumplido sus objetivos, pero debe ser sustituida por otra más acorde con la realidad social y delincencial de la actualidad.

**Tercera conclusión.** De aquellos policías que, con un silbato, una porra, mejor defensa, y unos guantes blancos dirigían el tráfico en las ciudades de España se ha pasado a unos Cuerpos de Policía Local, Municipal o Guardia Urbana con una naturaleza y funciones auténticamente policiales. No obstante, algo se ha preservado y potenciado: la proximidad e integración de estos policías a y con los vecinos a los que sirven. Dependientes de los Alcaldes de los municipios en los que se encuentran, como jefes natos de estos Cuerpos han evolucionado al mismo ritmo que ha ido evolucionando la sociedad de la que se nutren de personal y sirven, manteniendo una preocupación por su formación idéntica a

ella, lo que les ha permitido, y permitirá, asumir mayores niveles de competencias policiales.

**Cuarta conclusión.** La Constitución consagró el concepto de Policía Judicial como podría en aquellos momentos haber consagrado el concepto de Auxilio o colaboración judicial. La existencia de dos cuerpos policiales distintos durante la dictadura, uno de uniforme y otro de paisano, conocido como “policía secreta”, parece haber provocado una mitificación del concepto Policía judicial que perdura en la actualidad. Un concepto en exceso amplio, en el que toda autoridad y sus agentes son policía judicial, convive con uno más reducido en el que al deber policial de perseguir el crimen se incorpora una orden judicial concreta y otro restrictivo, en el que se integran las Unidades Orgánicas de Policía Judicial que, actuando a modo de élite, se encuentran al servicio de jueces y fiscales, dependiendo de ellos funcional, recordando una especie de herencia de aquella “policía secreta”.

**Quinta conclusión.** Las Policías Locales ya desarrollan muchas funciones de Policía Judicial y de hecho se encuentran preparadas sobradamente para asumir muchas más. El haber establecido, conforme ordenaba la Constitución, el marco normativo de Ley Orgánica en el que se mueven la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, hace que cualquier modificación sustancial de los marcos competenciales de cada Cuerpo deba realizarse por una norma de idéntico rango. Por ello, acuerdos o convenios que, empleando el “estiramiento” determinados preceptos, prolongan determinadas competencias son tan sólo soluciones temporales de una solidez jurídica cuestionable.

**Sexta conclusión.** La actualidad, dominada por la tecnología y con una clara vocación global, ha provocado una variación de los modelos delictivos que bien pueden distinguirse en una delincuencia transnacional, crimen organizado y terrorismo, y una delincuencia “doméstica”. El futuro debe ir orientado a una estructura policial en general y de Policía Judicial en particular que materialice la división actual de la delincuencia, asignando a las Policías Autonómicas y Locales la delincuencia doméstica y a las FCSE la transnacional, estableciendo un sistema efectivo de apoyo técnico a otros Cuerpos no estatales y unos mecanismos de coordinación y colaboración eficaces, que deberán ser

apoyados institucionalmente con decisión para que se materialicen en una realidad.



## ANEXO I

### Leyes Autonómicas de Coordinación de Policías Locales

<b>Autonomía</b>	<b>Designación</b>	<b>Publicación</b>
<b>Andalucía</b>	Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales.	BOE núm. 10, de 11/01/2002.
<b>Aragón</b>	Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón.	BOE núm. 260, de 30/10/2013.
<b>Asturias</b>	Ley 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de las Policías Locales.	BOE núm. 169, de 16/07/2007.
<b>Canarias</b>	Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales de Canarias.	BOE núm. 181, de 30/07/1997.
<b>Cantabria</b>	Ley 5/2000, de 15 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales.	BOE núm. 32, de 06/02/2001.
<b>Castilla La Mancha</b>	Ley 8/2002, de 23 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha.	BOE núm. 169, de 16/07/2002.
<b>Castilla y León</b>	Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.	BOE núm. 103, de 30/04/2003
<b>Cataluña</b>	Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales.	BOE núm. 190, de 09/08/1991.
<b>Extremadura</b>	Ley 7/2017, de 1 de agosto, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura.	BOE núm. 221, de 13/09/2017.
<b>Galicia</b>	Ley 4/2007, de 20 de abril, de coordinación de policías locales.	BOE núm. 137, de 08/06/2007.
<b>Islas Baleares</b>	Ley 4/2013, de 17 de julio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears.	BOE núm. 203, de 24/08/2013.
<b>La Rioja</b>	Ley 5/2010, de 14 de mayo, de coordinación de Policías Locales de La Rioja.	BOE núm. 139, de 08/06/2010.
<b>Madrid</b>	Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales.	BOE núm. 137, de 06/06/2018.
<b>Murcia</b>	Ley 6/2019, de 4 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia.	BOE núm. 117, de 16/05/2019.
<b>Navarra</b>	Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las Policías de Navarra.	BOE núm. 292, de 04/12/2018.
<b>País Vasco</b>	Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio, texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco.	BOE núm. 220, de 15/08/2020.
<b>Valencia</b>	Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales.	BOE núm. 4, de 04/01/2018.

**Fuente: Producción propia. Datos Boletín Oficial del Estado (BOE, 2022)**

## VII. BIBLIOGRAFÍA

### Referencias Bibliográficas

- AGUADO I CUDOLÀ, V. (2018). “Comentarios al artículo 149.1.29ª. Las competencias en materia de seguridad pública”. En RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M. y CASAS BAAMONDE, M.E. (Dir,s.): *Comentarios a la Constitución Española. XL Aniversario*. Tomo II. Madrid, BOE, 2018, pp.1458-1474.
- ALBACETE CARREÑO, A. (2012). “La distribución de la seguridad pública en España”. *Derecho y Cambio Social*, Nº 30, 2012, págs. 1-12
- ARGÜESO TORRES, E. y GOÑI SARRIES, R. (2022). *Pregunta escrita Expediente 684/050395*. Madrid: Senado.
- AUGC. (2018). *Informe de análisis y propuesta de reestructuración del modelo policial español para una sociedad democrática del siglo XXI*. Madrid: Asociación Unificada de Guardias Civiles.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. (2019). “El Ayuntamiento presenta al Congreso de los Diputados una propuesta de modelo policial”. *Actualidad, Portal web del Ayuntamiento de Madrid*, de 19 de febrero de 2019.
- BARCELONA LLOP, J. (2018). “Comentarios al artículo 104”. En RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M. y CASAS BAAMONDE, M.E. (Dir,s.): *Comentarios a la Constitución Española. XL Aniversario*. Tomo II. Madrid, BOE, 2018, pp. 472-486.
- BARCELONA LLOP, J. (2005). “Dos aspectos del régimen jurídico de las policías locales en España: las funciones y la organización”. *Cuadernos de Derecho Local QDL*, Nº 7, pp. 151-164.
- BARCELONA LLOP, J. (1991). “Sobre las funciones y organización de las Fuerzas de Seguridad: presupuestos constitucionales, problemática jurídica y soluciones”, *Revista Vasca de Administración Pública*, Nº 29, pp. 9-50.
- BELLIDO PENADÉS, R. (2018). “Comentarios al artículo 126”. En RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M. y CASAS BAAMONDE, M.E. (Dir,s.):

*Comentarios a la Constitución Española. XL Aniversario*. Tomo II. Madrid, BOE, 2018, pp. 795-808.

BILBAO EUS. (2018). “Seguridad y el Ayuntamiento de Bilbao firman un convenio para mejorar la cooperación de Ertzaintza y Policía Local y dar un mejor servicio a la ciudadanía”. *Noticias Bilbao.EUS*, de 5 de julio de 2018.

BOE. (2022). *Código de Policía Local*. Colección de Códigos Electrónicos. Madrid: Boletín Oficial del Estado.

BUJOSA VADELL, L.M. (2013). “La detención desde la perspectiva de la Policía local en España”. *Criminalidad*, Vol. 55, Nº 2, pp. 99-118.

CAMPOS DOMÉNECH, A. (2015). *La Policía Local como policía integral básica en el sistema policial español*. Tesis Doctoral, ROLLNERT LIERN, G. (Dir. Tes.). Universidad de Valencia.

CASINO RUBIO, M. (2015). *Seguridad pública y Constitución*. Madrid: Tecnos-Instituto García Oviedo.

CERMEÑO GUILMAÍN, f. (2018). *La escasa incidencia de los delitos contra la seguridad vial en la sociedad española*. Tesis doctoral, dirigida por MORETÓN SANZ, F. (dir. tes.), DE LA VEGA JUSTRIBÓ, B. (coord. tes.). UNED. Universidad Nacional de Educación a Distancia.

CESEDEN. (2007). *Modelo español de Seguridad y Defensa*. Madrid: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

CGPJ. (2021). “El presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ preside la reunión de la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial”. *Consejo General del Poder Judicial. En portada*, de 5 de junio de 2021.

CHINCHILLA, Carmen. (1992). *Prólogo a la Compilación legislativa sobre Cuerpos y Fuerzas de Seguridad*. Madrid: Tecnos.

CNP y PMM. (2011). *Protocolo Operativo de Coordinación de Policía Judicial en el Municipio de Madrid*. Madrid: Cuerpo Nacional de Policía y Policía Municipal de Madrid.

- CONSEJO DE EUROPA. (1979). *Declaración sobre la Policía*. Resolución 690 de 1979, de la Asamblea Parlamentaria. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- CONSEJO DE EUROPA. (2001). *Código Europeo de Ética de la Policía*. Recomendación (2001) 10, de 19 de septiembre de 2001, del Comité de Ministros. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- DEL ARCO MORENO, L. (2021). "Clasificación legal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en una Ley mediatizada e inobservada". *Revista de Derecho UNED*, N° 27, pp. 217-250.
- DÍEZ-PICAZO, L.M. y LÓPEZ BOFILL, H. (2011). "Policía Local". En MUÑOZ MACHADO, s. (Dir.): *Tratado de Derecho Municipal*. 3ª Edición. Madrid: Iustel, pp. 2175-2214.
- FEMP. (2007a). *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*. Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias.
- FEMP. (2007b). *Modelo de Acuerdo Específico entre el Ministerio del Interior y los distintos Ayuntamientos para la participación del Cuerpo de Policía Local en el ejercicio de las funciones de Policía Judicial*. Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias.
- FGE. (2008). *Doctrina de la Fiscalía General del Estado. Instrucción 1/2008, de 7 de marzo, sobre la dirección por el Ministerio Fiscal de las actuaciones de la Policía Judicial*. Madrid: Fiscalía General del Estado.
- GIL FRANCO, A.J. (2014). *Competencia local en materia de Policía y Régimen Jurídico de los Cuerpos de Policía Local*. Tesis doctoral, FUENTETAJA PASTOR, J.A. (Dir. Tes.). UNED. Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- GUILLEN LASIERRA, F. (2015). *Modelos de Policía y Seguridad*. Tesis Doctoral, GAVARA DE CARA, J.C. (Dir. Tes.). Universidad Autónoma de Barcelona.

- HERRERA ARRANDO, J.V. (2022). “Nota del Autor”. En BOE: *Código de Policía Local*. Colección de Códigos Electrónicos. Madrid: Boletín Oficial del Estado, pp. 1-2.
- HERRERA LEÓN, J.L. (2013). “INFORME: Sobre funciones de Policía Judicial en las Policías Locales”. *Revista COET*, 2013, pp. 1-13.
- MARTÍNEZ CÓRDOBA, P.J. (2019). “Los determinantes del coste efectivo del servicio de policía local”. En *IV Jornadas Doctorales Escuela Internacional de Doctorado de la Universidad de Murcia*, pp. 250-255.
- MINISTERIO DEL INTERIOR. (2021). *Anuario Estadístico 2020*. Madrid: Ministerio del Interior.
- MORENO CATENA, V. (1989). “Dependencia orgánica y funcional de la policía judicial”. *Revista del Poder Judicial. Número especial VIII: Seguridad ciudadana*, pp. 139-154.
- NAVAJAS RAMOS, L. (1999). “Policía Judicial: composición, funciones y principios de actuación. Unidades Orgánicas de la Policía Judicial: su dependencia funcional y orgánica”. *Revista del Instituto Vasco de Criminología*, Nº 13, pp. 117-156.
- ONU. (1979). *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. Asamblea General, Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979. Nueva York: Organización de Naciones Unidas.
- PÉREZ SOLA, N. (1999). *El Referéndum en la Constitución Española de 1978*. Tesis doctoral, RUIZ-RICO RUIZ, G.J. (Dir. Tes.). Universidad de Granada (1991).
- PMM. (2021). *Organigrama de la Coordinación General de Seguridad y Emergencias (enero 2021)*. Madrid: Policía Municipal de Madrid.
- PRIETO, G. (2015). “Mapa de la policía en España por comunidades autónomas”. **Geografía Infinita**. En: <https://www.geografiainfinita.com/2015/01/mapa-de-la-policia-en-espana/>. [28/02/2022].
- RECASENS I BRUNET, A. (2007). *La seguridad y sus políticas*. Barcelona, Atelier Libros Jurídicos.

SUBCOMISIÓN CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (1999). “Informe para el establecimiento de un nuevo modelo policial”. (BOCG, Núm. 526, de 29 de diciembre de 1999).

TERRADILLOS, A. (2021). “PSOE y Unidas Podemos proponen que los funcionarios de prisiones sean `agentes de la autoridad’”. Cadena Ser, Tribunales, de 1 de diciembre de 2021.

### **Legislación citada**

Constitución Española de 1978 (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).

Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional (BOE núm. 180, de 29 de julio de 2015).

Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE núm. 77, de 31 de marzo de 2015).

Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público (BOE núm. 305, de 21 de diciembre de 2013).

Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía (BOE núm. 124, de 21 de mayo de 2010).

Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural (BOE núm. 299, de 14 de diciembre de 2007).

Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. Jefatura del Estado (BOE núm. 276, de 18 de noviembre de 2005).

Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (BOE núm. 309, de 26 de diciembre de 2003).

Ley Orgánica 7/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (BOE núm. 96, de 22 de abril de 1999).

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE núm. 281, de 24 de noviembre de 1995).

Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (BOE núm. 63, de 14 de marzo de 1986).

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (BOE núm. 157, de 2 de julio de 1985).

Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (BOE núm. 239, de 5 de octubre de 1979).

Ley Orgánica del Estado, número 1/1967, de 10 de enero (BOE núm. 9, de 11 de enero de 1967).

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015).

Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local (BOE núm. 301, de 17 de diciembre de 2003).

Ley 38/2002, de 24 de octubre, de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sobre procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas, y de modificación del procedimiento abreviado (BOE núm. 258, de 28 de octubre de 2002).

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (BOE núm. 80, de 03 de abril de 1985).

Ley 55/1978, de 4 de diciembre, de la Policía (BOE núm. 293, de 8 de diciembre de 1978).

Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política (BOE núm. 4, de 5 de enero de 1977).

Ley 3/1967, de 8 de abril, sobre modificación de determinados artículos del Código Penal y de Ley de Enjuiciamiento Criminal (BOE núm. 86, de 11 de abril de 1967).

Decreto de 31 de diciembre de 1941 por el que se dispone la ejecución de la Ley reorganizadora de la Policía, de 8 de marzo de 1941 (BOE núm. 65, de 6 de marzo de 1942).

Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Gaceta de Madrid, núm. 260, de 17 de septiembre de 1882).

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).

Real Decreto 54/2002, de 18 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 769/1987, de 19 de junio, sobre regulación de la Policía Judicial (BOE núm. 25, de 29 de enero de 2002).

Real Decreto 769/1987, de 19 de junio, sobre regulación de la Policía Judicial (BOE núm. 150, de 24 de junio de 1987).

Real Decreto 1377/1978, de 16 de junio, sobre creación de unidades especializadas de policía judicial (BOE núm. 148, de 22 de junio de 1978).

Instrumento de Ratificación del Tratado entre el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos y la República Portuguesa por el que se crea la Fuerza de Gendarmería Europea (EUROGENDFOR), hecho en Velsen (Países Bajos) el 18 de octubre de 2007 (BOE núm. 131, de 1 de junio de 2012).

Orden INT/28/2013, de 18 de enero, por la que se desarrolla la estructura orgánica y funciones de los Servicios Centrales y Periféricos de la Dirección General de la Policía (BOE núm. 21, de 24 de enero de 2013).

Orden PRE/422/2013, de 15 de marzo, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los Servicios Centrales de la Dirección General de la Guardia Civil (BOE) núm. 66, de 18 de marzo de 2013

Proyecto de Ley Orgánica Policías de las Comunidades Autónomas (BOCG núm. 65-1, 11 de julio de 1979).

Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco (BOE núm. 220, de 15 de agosto de 2020).

Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra (BON núm. 40 de 2 de abril de 2007).

Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalidad-«Mossos d'Esquadra». (DOGC núm. 1923, de 20 de junio de 1994)

### **Resoluciones judiciales citadas**

STC, Pleno, 86/2014, de 29 de mayo (BOE núm. 153, de 24 de junio de 2014).  
ECLI:ES:TC:2014:86.

STC, Pleno, 175/2011, de 8 de noviembre (BOE núm. 294, de 07 de diciembre de 2011). ECLI:ES:TC:2011:175.

STC, Sala Primera, 36/1995, de 6 de febrero (BOE núm. 59, de 10 de marzo de 1995). ECLI:ES:TC:1995:36.

STC, Sala Primera, 1/1995, de 10 de enero, (BOE núm. 36, de 11 de febrero de 1995). ECLI:ES:TC:1995:1.

STC, Pleno, 194/1989, de 16 de noviembre (BOE núm. 291, de 05 de diciembre de 1989). ECLI:ES:TC:1989:194.

STS, Sala de lo Penal, Sección 1ª, Nº 297/2006, de 6 de marzo de 2006 (Nº de Recurso: 1285/2004), Ponente: Joaquín Giménez García ECLI:ES:TS:2006:1732.

STS, Sala de lo Penal, Sección 1ª, de 1 de diciembre de 1995 (Nº de Recurso: 2637/1994). Ponente: Cándido Conde-Pumpido Touron. ECLI:ES:TS:1995:6104.