



GRADO EN SEGURIDAD PÚBLICA Y PRIVADA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS DE ELCHE

**EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS FUERZAS Y
CUERPOS DE SEGURIDAD.**

**ANÁLISIS PARLAMENTARIO DE LA L.O. 2/86 Y
LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

TRABAJO DE FIN DE GRADO

CURSO 2024/2024

CONVOCATORIA JUNIO

AUTOR: CARLOS TORTOSA MARTÍNEZ

TUTORA: SARA MORENO TEJADA

ÍNDICE

RESUMEN / ABSTRACT	3
I. INTRODUCCIÓN	4
II. EL CONCEPTO POLICÍA	6
III. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD	10
3.1. LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LA ANTIGÜEDAD	11
3.2. LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LA EDAD MODERNA.....	13
3.3. LOS PRIMEROS MODELOS CONTEMPORÁNEOS	15
IV. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN ESPAÑA	17
4.1. EL ORIGEN DE LAS POLICÍAS LOCALES	32
V. LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978	39
5.1. PERÍODO DE TRANSICIÓN	40
5.2. LEY ORGÁNICA 2/86 DE FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD	42
5.2.1. <i>Estructura de la LOFFCCS</i>	43
5.2.2. <i>La coordinación entre fuerzas y cuerpos de seguridad</i>	45
VI. TRÁMITE PARLAMENTARIO DE LA LO 2/86 DE FFCCS	46
6.1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	47
6.2. SENADO.....	56
6.3. VUELTA AL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	58
VII. LOS CUERPOS DE POLICIA LOCAL	59
7.1. FUNCIONES DE LA POLICÍA LOCAL SEGÚN LA LOFFCCS.....	60
7.2. POLICÍA GUBERNATIVA Y POLICÍA JUDICIAL	62
VIII. LAS POLICÍAS LOCALES DE LA COMUNITAT VALENCIANA	63
8.1. ORGANIZACIÓN DE LOS CUERPOS DE POLICIA LOCAL DE LA CV	65
8.1.1. <i>Jefatura del Cuerpo de Policía Local</i>	67
8.1.2. <i>Homogeneización de los Cuerpos de Policía Local</i>	68
IX. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA LOFFCCS Y PROPUESTAS DE REFORMA	69
X. CONCLUSIONES	74
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	78

RESUMEN / ABSTRACT

El estudio sobre la evolución y funcionamiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ha sido tradicionalmente objeto de interés social y académico por su papel en el mantenimiento del orden y la protección de derechos y libertades. El presente trabajo realiza un análisis histórico y jurídico sobre su evolución cronológica desde la Antigüedad hasta el presente, con especial atención al papel actual de las policías locales en la Comunitat Valenciana. Antes de abordar el desarrollo legislativo y organizativo en el territorio autonómico valenciano, el estudio centra su atención en la tramitación parlamentaria de la Ley Orgánica 2/86, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y su impacto directo en la configuración, funciones y coordinación de todos los cuerpos policiales, especialmente en los locales. El trabajo concluye destacando los límites y carencias que presenta dicha Ley para los cuerpos municipales y destaca su creciente profesionalización, modernización tecnológica y proximidad ciudadana como ejes fundamentales de futuro.

The study of the evolution and functioning of the Security Forces and Corps has traditionally been a subject of social and academic interest due to their role in maintaining public order and protecting rights and freedoms. This paper presents a historical and legal analysis of their chronological evolution from Antiquity to the present day, with particular emphasis on the current role of local police forces in the Valencian Community. Before addressing the legislative and organizational development within the Valencian autonomous territory, the study focuses on the parliamentary process of Organic Law 2/86 on Security Forces and Corps and its direct impact on the structure, functions, and coordination of all police forces—especially local ones. The paper concludes by highlighting the limitations and shortcomings that this Law presents for municipal police forces, while emphasizing their growing professionalization, technological modernization, and citizen-oriented approach as key pillars for future development.

Palabras clave / Keywords

Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Ley Orgánica 2/86, trámite parlamentario, Policía Local, seguridad ciudadana, Comunitat Valenciana, coordinación policías locales.

Security Forces and Corps, Organic Law 2/86, parliamentary process, Local Police, public safety, Valencian Community, coordination of local police forces.

I. INTRODUCCIÓN

El concepto de policía ha evolucionado históricamente en estrecha relación con el desarrollo del término "seguridad" como un derecho fundamental. En sus orígenes, la seguridad se entendía principalmente como la protección física de los territorios y las comunidades frente a amenazas externas, como invasiones o conflictos bélicos. Durante la Antigüedad y la Edad Media, las funciones de seguridad recaían sobre estructuras feudales, milicias locales o ejércitos, cuyo objetivo era salvaguardar los intereses del soberano o de la élite gobernante (Muñoz, 2020).

Con la consolidación de los estados modernos y los principios democráticos, la seguridad comenzó a ser vista no solo como un deber del Estado, sino también como un derecho fundamental e inherente a los ciudadanos (United Nations, 1948)¹. Por tanto, según Rawls (1971), la seguridad ya no se entendía únicamente como la ausencia de amenazas externas o internas, sino como la garantía de condiciones que permitieran el ejercicio pleno de las libertades individuales. En este contexto, la policía surge como una institución encargada de garantizar la seguridad como un derecho fundamental, protegiendo tanto la integridad física de las personas como sus derechos civiles y sociales.

Desde una perspectiva histórica, según Bayley (1996) la evolución de la policía está marcada por su adaptación a las transformaciones sociales y políticas. En el siglo XIX, con la industrialización y el crecimiento urbano, las primeras fuerzas policiales modernas surgieron en Europa para enfrentar los nuevos desafíos de las ciudades, como el crimen organizado y los conflictos laborales. A partir del siglo XX, con la expansión de los derechos humanos y las democracias, la policía adoptó un rol más preventivo y comunitario, priorizando la resolución pacífica de conflictos y la construcción de vínculos de confianza con la sociedad.

Para Díaz (2018), *"la función policial moderna implica no solo la prevención y represión del delito, sino también la promoción de un entorno seguro que permita el ejercicio pleno de los derechos humanos"*. Este enfoque refleja un cambio paradigmático: la policía deja de ser un instrumento exclusivo del poder estatal para convertirse en un

¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado el 15 de marzo de 2025 de <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

garante de la seguridad ciudadana, entendida como un bien público esencial (Mayoral, 2001).

Escribano Arenas introduce en el prólogo del libro *Historia de la Policía Local de Petrer* que “para apreciar el paso del tiempo en su justa medida [...] hace falta tener un buen conocimiento de lo ocurrido en el pasado. Hay patrones bien conocidos en la historia de la humanidad: cuando cayó el imperio romano de Occidente, el imperio romano de Oriente siguió en pie y conservó el saber de la Grecia clásica, lo que permitió a Europa Occidental salir de la oscura Edad Media y avanzar a la convulsa Edad Moderna. Pero también hay ejemplos de progreso en el ámbito más mundano y local de la historia de la Policía Local: las Milicias Nacionales de los tiempos monárquicos dieron paso a un servicio de seguridad municipal bajo la dependencia directa del Alcalde, y ello abrió la veda a un tipo de personal de seguridad más cercano al pueblo, como, por ejemplo, los alguaciles, el antecedente más auténtico de la Policía Local de nuestros días” (Sala, 2021).

La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad fue aprobada en un contexto de consolidación democrática en España, cuyo proceso de aprobación respondió a la necesidad de establecer un marco legal unificado y democrático para las fuerzas de seguridad tras la Constitución de 1978. Marcó un antes y un después en la evolución de la policía española. Estableció un modelo dual diferenciando las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de las policías autonómicas y locales, fomentando la coordinación entre ellas (García, 1999). También reforzó principios democráticos en la actuación policial y promovió su profesionalización (Fernández, 2010).

Para los cuerpos municipales supuso un punto de inflexión en su evolución. Además de dotarlos con su actual nomenclatura de Policía Local, definió sus competencias en materias de seguridad ciudadana, tráfico, policía administrativa, policía judicial o de colaboración y cooperación con otros cuerpos de seguridad. Desde su entrada en vigor, la Policía Local ha experimentado un proceso de modernización y profesionalización, ampliando en las últimas décadas sus funciones para adaptarse a nuevos desafíos como la seguridad en eventos masivos, la protección del medio ambiente y la lucha contra la violencia de género (Ruiz et al, 2019).

La proyección de las Policías Locales apunta a una mayor profesionalización, modernización tecnológica y proximidad ciudadana. Gracias a la formación especializada se han creado unidades específicas como violencia de género, mediación, medio ambiente, agente tutor o policía judicial de tráfico, entre otras, incorporando para ello nuevas tecnologías, bases de datos compartidas e inteligencia artificial para mejorar la asistencia al ciudadano o la prevención del delito.

II. EL CONCEPTO POLICÍA

El término “policía” encuentra su origen en el idioma francés y su uso data del siglo XVIII, derivando indirectamente del latín “politia” (politia) y éste del griego “πολιτεία” (politeía) asociado a “polis”, que en su traducción significa “organización de la ciudad” referida al gobierno del Estado.

Aunque desde el punto de vista jurídico la policía podría definirse como un cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos a las órdenes de las autoridades políticas (RAE, 2001), el concepto de policía ha sido abordado desde diversas perspectivas, lo que refleja su complejidad como institución social.

"La garantía de los Derechos del Hombre y del Ciudadano hace necesaria una fuerza pública; esta fuerza pública se instituye, pues, en beneficio de todos, y no para la utilidad particular de aquellos a quien les es confiada" (artículo 12 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789)². Esta declaración fue adoptada durante la Revolución Francesa y sentó las bases de los principios de libertad, igualdad y fraternidad en el derecho moderno.

Para Berrocal Díaz (2016) aunque las funciones policiales tienen un antiguo origen, la primera definición de Policía en su aspecto moderno se puede ubicar durante el

² Recuperado el 17 de marzo de 2025 de https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf

reinado de Luis XIV de la mano de Nicolas Delamare³, quien la define como “*servicio público encargado de la protección de las personas y de los bienes, del mantenimiento de las Instituciones y de la vigilancia de la opinión*”.

Desde ese punto de vista, Berrocal entiende el término «policía» como aquella Institución con legitimidad para ejercer el control social, siendo su misión fundamental garantizar la paz y la seguridad en el entorno de la sociedad en la que se incardina, siempre dentro del marco de la Ley y pudiendo utilizar para ello, si fuere necesario, la fuerza. Además, debe ser permanente a fin de actuar en cualquier momento en que se vulneren los derechos de un ciudadano; y preventiva, debiendo evitar aquellos actos que atenten contra la libertad, los derechos y la seguridad de las personas que conforman una comunidad.

Desde una perspectiva histórica, Elias (1939) analiza la aparición de cuerpos policiales modernos como parte del proceso de civilización de las sociedades occidentales, donde la policía simboliza la transición hacia formas más organizadas y centralizadas de control social, donde la violencia se regula y se desplaza del ámbito privado al público bajo la supervisión del Estado.

“Una vez que el monopolio de la violencia física se ha transferido a los poderes centrales, no todo el mundo puede procurarse el placer de la agresión corporal, sino solamente algunas instancias legitimadas por los poderes centrales, por ejemplo, el policía en relación con el delincuente; o masas mayores, solamente en épocas de excepción de choques guerreros o revolucionarios, en una lucha socialmente legitimada contra los enemigos externos o internos” (pág. 240).

En un contexto más contemporáneo, autores como Bauman (2006) reflexionan sobre el papel de la policía en la era de la globalización. Las nuevas dinámicas sociales, económicas y políticas han generado desafíos inéditos para las instituciones policiales, como la gestión de la inseguridad percibida y la respuesta a fenómenos transnacionales como el terrorismo o el crimen organizado. Sin embargo, también critica que la policía

³ Delamare, Nicolas (Noisy le Grand 1963 – París 1723): *Le Traité de la Police*, 1707.

puede convertirse en un mecanismo de exclusión social en contextos marcados por profundas desigualdades.

“La generación tecnológicamente mejor equipada de la historia humana es la más acuciada también por sentimientos como la inseguridad y la impotencia. [...] Hemos tenido que esperar al dramático auge del terrorismo global para darnos cuenta de la inseguridad que sentimos viviendo en un planeta negativamente globalizado y del modo en que nuestro «retraso moral» hace que nos resulte inconcebible la posibilidad de escapar al estado de incertidumbre endémica en el que vivimos (y a la inseguridad y el miedo que éste genera)” (págs. 131 y 132)

Pérez & Gadey (2022) establecen que la policía es una fuerza estatal que se encarga de mantener el orden público y garantizar la seguridad de los ciudadanos de acuerdo a las órdenes de las autoridades políticas [...] Una de las definiciones más habituales de Estado señala que esta forma de organización socio-política mantiene el monopolio del uso de la fuerza. Esto quiere decir que los ciudadanos no pueden apelar a la fuerza (a menos que se encuentren en peligro), sino que deben acudir a un cuerpo estatal como la policía.

En la misma línea y desde una visión sociológica, Weber (1922) define al Estado como el ente que posee el *"monopolio legítimo de la violencia física"*, y dentro de este marco, la policía emerge como un instrumento esencial del Estado para ejercer dicho monopolio. Su función principal radica en mantener el orden público y garantizar el cumplimiento de las leyes mediante el uso legítimo de la fuerza, siempre dentro de los límites establecidos por el derecho y bajo la autoridad estatal.

“El Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima. Porque lo específico de la actualidad es que a las demás asociaciones o personas individuales sólo se les concede el derecho de la coacción física en la medida en que el Estado lo permite. Este se considera, pues, como fuente única del derecho de coacción” (pág. 1056)

Por otro lado, Foucault (1975) ofrece una mirada crítica sobre la policía, analizándola como parte de un sistema más amplio de control social. Las instituciones policiales no sólo reprimen conductas sino que también vigilan, normalizan y regulan a través de mecanismos como el panoptismo⁴, donde las personas se autocensuran debido a la sensación de estar constantemente observadas.

“De ahí el efecto mayor del Panóptico: inducir en el detenido un estado consciente y permanente de visibilidad que garantiza el funcionamiento automático del poder. Hacer que la vigilancia sea permanente en sus efectos, incluso si es discontinua en su acción [...] El panoptismo es el principio general de una nueva "anatomía política" cuyo objeto y fin no son la relación de soberanía sino las relaciones de disciplina” (págs. 185 y 192)

Otra perspectiva relevante proviene de Sir Robert Peel⁵, considerado el padre de la policía moderna en el Reino Unido. Según Peel, la policía debe ser ante todo un servicio público cuya eficacia se mide por la ausencia de delitos y no por la cantidad de arrestos. Este enfoque subraya la importancia de la prevención y la colaboración con la comunidad, destacando principios como la necesidad de contar con la aprobación pública y evitar el uso excesivo de la fuerza.

Por su parte, desde un punto de vista sociológico, Émile Durkheim⁶ ve a la policía como una institución clave para mantener la cohesión social. Para él, las leyes y normas sociales son expresiones de la conciencia colectiva de una sociedad, y la policía actúa como el brazo ejecutor que ayuda a resolver conflictos y restablecer el equilibrio cuando se rompe el orden social.

Desde una perspectiva filosófica, Rawls (1971) aborda la función de la policía en términos de justicia distributiva y derechos humanos. Para Rawls, las instituciones

⁴ El panoptismo es un modelo de control social que se basa en la vigilancia para mantener el orden. Se puede aplicar a diferentes ámbitos de la sociedad como las instituciones carcelarias, educativas, sanitarias, industriales, etc.

⁵ Secretario del *Home Office Británico*. Fundó, en 1829 la *London Metropolitan Police* y estableció los ‘principles of law enforcement’ (llamados principios policiales ‘peel’), principios ya orientados desde enfoques de policía comunitaria y preventiva. Recuperado el 12 de marzo de 2025 de <https://lawenforcementactionpartnership.org/peel-policing-principles/>

⁶ Émile Durkheim (1858 – 1917) fue un sociólogo, pedagogo y filósofo francés. Estableció formalmente la sociología como disciplina académica y, junto con Karl Marx y Max Weber, es considerado uno de los padres fundadores de dicha ciencia.

policiales deben operar bajo principios de igualdad y equidad, protegiendo especialmente a los ciudadanos más vulnerables y garantizando que nadie sea tratado injustamente.

“Podría decirse que la posición original es el statu quo inicial apropiado y que, en consecuencia, los acuerdos fundamentales logrados en ella son justos. Esto explica lo apropiado del nombre "justicia como imparcialidad": transmite la idea de que los principios de la justicia se acuerdan en una situación inicial que es justa” (pág. 25)

En resumen, para el profesor Chust Calero (2010) se pueden llegar a distinguir dos acepciones del concepto policía, una de carácter objetivo y otra subjetivo:

- **Objetiva:** aquella actividad que la administración despliega en el ejercicio de sus propias potestades, que por razones de interés público limita los derechos de los administrados mediante el ejercicio, en su caso, de la coacción sobre los mismos (Garrido Falla, 1982).
- **Subjetiva:** la resolución 169/34 de la Asamblea General de las Naciones Unidas que considera que la Policía son *“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”* (Naciones Unidas, 1979)⁷.

III. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD

La creación de la Policía surgió como una respuesta inevitable ante la aparición del crimen, fenómeno ligado a la ambición y al afán de posesión individual, rasgos inherentes a prácticamente todas las sociedades. Desde la antigüedad, todas las culturas crearon algún tipo de grupo organizado para hacer cumplir reglas necesarias para la convivencia. Las estructuras policiales primitivas dieron paso, con el tiempo, a formas

⁷ Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 34/1969, del 17 de diciembre de 1979. Recuperado el 12 de marzo de 2025 de <https://relapt.usta.edu.co/images/1979-Codigo-ONU-para-Funcionarios-encargados-de-hacer-cumplir-la-Ley.pdf>

más sofisticadas de control y vigilancia, adaptándose siempre a las necesidades específicas de cada sociedad.

Las funciones clásicas de la Policía han pervivido a lo largo de la historia de todas las civilizaciones humanas organizadas. Otra cosa han sido las evoluciones lógicas sufridas en cada espacio cultural o geográfico, y a qué cuerpos se haya encomendado su ejercicio (Satorre, s.f.).

3.1. LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LA ANTIGÜEDAD

Para Berrocal Díaz (2016) es importante realizar una breve distinción entre formas prepoliciales y auténticas estructuras policiales modernas. Las primeras vendrían dadas por aquellas primeras formaciones existentes en Mesopotamia, Egipto, Grecia y Roma, primeras civilizaciones realmente organizadas a nivel político y social. Estas formaciones estuvieron bajo el mandato de los gobernantes y sus intereses, siendo en realidad formas represivas de determinadas conductas de los ciudadanos. Las fuerzas del orden no estaban organizadas y en muchos casos mantenían un íntimo vínculo con el ejército, o incluso pertenecían a él.

Ya en el antiguo Egipto existían leyes escritas y una estructura administrativa básica para prevenir delitos y castigar a los infractores. Los jefes de policía, bajo la autoridad del faraón, investigaban crímenes, instruían casos y ejecutaban sentencias. Durante la primera dinastía, los castigos como mutilaciones físicas estaban claramente establecidos. Un delito común era la profanación de tumbas para robar tesoros, lo que llevó a la creación de una policía fluvial para evitar fugas por el Nilo. También existían departamentos especializados, como la policía de fronteras y una unidad para controlar el transporte de mercancías en el río, asegurando su legalidad (Wilkinson, 2010).

Según Gernet (2007) en China, durante la Dinastía Schang (1450-1050 a.c.) cada distrito contaba con una fuerza de seguridad pública que funcionaba como un servicio de inteligencia interna, con funciones semejantes al espionaje. Los agentes supervisaban a los residentes en las calles de las grandes ciudades, vigilaban a los sospechosos y reportaban incidentes al juez correspondiente. Este último tenía autoridad para entrar en

viviendas e interrogar a sus habitantes. Para cumplir su labor, la policía mantenía un registro detallado de los residentes y aseguraba el cumplimiento de las normativas locales.

En el Imperio Inca, la policía realizaba una función similar mediante una red de informadores, inspectores y superintendentes que controlaban estrictamente a los ciudadanos, especialmente a aquéllos vinculados a la administración pública, para mantener el orden. Civilizaciones antiguas como Grecia, Roma, los califatos musulmanes y monarquías pre-modernas también contaban con cuerpos policiales secretos o estructuras de vigilancia (Diez Canseco, 1999)

Para Grant (1990) en la Grecia antigua, el *Custodio de la Ley* evolucionó de preservar textos legales a un cuerpo policial que protegía al gobernante, investigaba delitos, custodiaba prisioneros y ejecutaba sentencias, incluyendo una policía económica para supervisar precios. En Esparta existió una policía secreta llamada *Krypteia*⁸ que controlaba a la población de los *ilotas*, que eran siervos adscritos a las tierras que trabajaban para evitar cualquier tipo de insurrección. En Atenas (siglo V a.c.) existía un contingente de arqueros escitas esclavos encargados de mantener el orden en las asambleas, tribunales y ceremonias. Estaban bajo los órdenes de un magistrado llamado *Astynomoi* (Murcia, 2014).

En la antigua Roma, los magistrados estaban autorizados a mantener el orden por medio de sus ayudantes, los *lictoris*, que ejecutaban sus órdenes más inmediatas (Vercellio, 2016) y los *treviri capitales*, cuyo objetivo era vigilar las cárceles, la ejecución de sentencias, velar por la seguridad pública y vigilancia nocturna (Tesauro, s.f.). En tiempos de Augusto (27 a.c. – 14 d.c.) surgiría la figura de los *curatores urbis* (14 en total) para distritos urbanos, mientras una especie de policía militar, los *stiatonarii*, vigilaban áreas externas (García Ramón, 2018). La policía romana tenía departamentos especializados para delitos, prostitución, falsificación e higiene pública, pero nunca desarrolló una fuerza centralizada en Roma.

A comienzos del siglo II d.c. (años 76 – 138), el emperador Adriano creó una especie de policía secreta llamada *frumentarii*⁹, cuerpo de soldados romanos dedicados

⁸ Recuperado el 29 de marzo de 2025 de <https://www.britannica.com/topic/Krypteia>

⁹ Recuperado el 29 de marzo de 2025 de https://historia.nationalgeographic.com.es/a/frumentarii-espias-legiones-romanas_21982

a recoger información sobre amenazas internas y externas, sirviendo como la policía secreta del emperador y sus legados. Fueron suprimidos por el emperador Diocleciano (248 – 305 d.c.) por los *agentes in rebus*¹⁰, cuya función principal era ejercer de mensajeros del gobierno imperial.

Según Bloch (1939), después de la caída del Imperio Romano, la inseguridad se extendió por Occidente debido a la crisis generalizada en Europa, lo que llevó al surgimiento de una sociedad feudal. En este contexto, los más vulnerables buscaban protección de los poderosos y la población rural se encomendaba a señores a cambio de tributos. La estructura rural de la civilización medieval hizo necesario un sistema para detectar desórdenes y delitos, aunque la represión militar era suficiente para mantener el orden político, económico y social.

Los señores feudales y nobles eran responsables de garantizar la seguridad en sus territorios, a veces delegando esta tarea a alguaciles, quienes actuaban sin remuneración en algunos casos. En los países anglosajones, cualquier hombre libre no noble podía ser requerido tanto para funciones militares como para labores policiales relacionadas con el mantenimiento del orden público. Estas tareas se realizaban bajo la autoridad del sheriff¹¹, un representante de la aristocracia rural que combinaba funciones de policía y justicia como delegado del señor feudal o la corona, y del *Constable*, una figura elegida popularmente para supervisar aspectos de seguridad local (Esteve, 2015).

3.2. LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LA EDAD MODERNA

Durante los siglos XIV y XV nace el estado moderno debido al desarrollo de la economía urbana que da lugar a una crisis del estado feudal.

Según Huidobro (2017), en el siglo XV encontramos como antecedentes posiblemente el primer cuerpo policial de Europa, la Santa Hermandad, creada y regularizada por los Reyes Católicos, a propuesta de los procuradores burgaleses en 1476

¹⁰ Recuperado el 2 de abril de 2025 de https://es.wikipedia.org/wiki/Agentes_in_rebus

¹¹ Recuperado el 2 de abril de 2025 de <https://es.wikipedia.org/wiki/Sheriff#:~:text=%E2%80%8B-.Inglaterra.sheriff%20es%20un%20magistrado%20civil.>

para proteger el comercio, pacificar el difícil tránsito por los caminos y perseguir el bandolerismo, enfocándose en delitos cometidos fuera de los núcleos urbanos. Era una especie de Policía Nacional, que duraría como tal hasta 1835.

Durante los siglos XVI al XVIII surgieron los primeros cuerpos de seguridad ciudadana, que evidenciaban una estructura más consolidada y organizada. Estas instituciones se caracterizaban por la especialización de sus miembros en tareas vinculadas a la vigilancia y el mantenimiento del orden público, así como por una jerarquía interna parecida al de los ejércitos de la época.

En Francia, por ejemplo, en la mitad del siglo XVI se estableció la *Marechaussée*, considerada una de las primeras policías públicas modernas. Se trataba de un cuerpo de soldados que, responsable inicialmente de la vigilancia y de la justicia de los ejércitos desde la Edad Media, se convirtió progresivamente en una fuerza policial para toda la población, aunque su labor se centraba principalmente en las áreas rurales. Algunas grandes ciudades todavía contaban con sus propias milicias y, en París, dichas funciones eran prestadas por la Guardia Real. Este cuerpo sentó las bases para lo que posteriormente se convertiría en la *Gendarmerie Nationale*, denominación adoptada durante el Consulado¹² y vigente hasta nuestros días. En 1791, la recién nombrada Gendarmería Nacional se convirtió en una fuerza totalmente militarizada. Se agrupó en 28 divisiones comandadas por un coronel (Carranza, 2022).

En Inglaterra, en cambio, persistió una tradición diferente basada en la creación de Brigadas policiales independientes que solían crearse para hechos delictivos concretos, formados en muchos casos por ciudadanos comunes. En 1663, Londres contrató cuidadores para resguardar sus calles durante las noches, aumentando la seguridad que ya brindaban los no remunerados alguaciles (Esteve, 2015). En 1749, Henry Fielding, magistrado jefe de Westminster creó los popularmente conocidos *Bow Street Runners*, considerada la primera policía organizada del mundo. Fueron un grupo de élite muy por encima del resto, aunque tuvieron que lidiar con problemas de presupuesto durante toda su existencia —que complementaban con las recompensas obtenidas por las detenciones—, abriendo la posibilidad de corrupción entre sus miembros. Hasta 1798 no

¹² El Consulado fue la institución de gobierno en Francia después de la caída del Directorio, tras el golpe de Estado que dio Napoleón Bonaparte el 18 de Brumario.

se creó la *Marine Police Office* o *Thames River Police* que operaba en el río para el control de robos continuos sufridos en muelles y barcos. Ésta sí disponía de un estatuto oficial y un sueldo fijo (Cruz Marín, 2019).

Es importante destacar, además, el papel que jugó el servicio secreto en Francia bajo la dirección de *Joseph Fouché*, un ex terrorista reclutado por Napoleón. Bajo su liderazgo, la policía adquirió un carácter omnipresente y regulador, tal como lo expresaba una circular de 1805: “*el poder regulador que actúa en todas partes sin ser percibido, ocupando en el Estado el lugar que tiene en el universo el poder que sostiene la armonía de los cuerpos celestes*”. Fouché, desde el Ministerio de Policía, organizó cuerpos policiales específicos para cada ministerio e incluso para el propio Napoleón, consolidando así un sistema de control extremadamente centralizado y eficiente (Rodríguez Arteaga, 2015).

3.3. LOS PRIMEROS MODELOS CONTEMPORÁNEOS

Para el profesor Esteve (2015) en España, el primer modelo en verdad moderno, ya con potestad judicial y ejecutiva (detención, juicio y castigo), se constituye durante el reinado de Fernando VII con la Policía General del Reino (1824).

La Revolución Francesa de 1789 marcó un hito en la concepción moderna de la Policía. Junto al ya citado artículo 12 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, el artículo 26 del Código de Brumario del año IV¹³ afirmaba que “*la Policía es instituida para mantener el orden público, la libertad, la propiedad y la seguridad individual*”. Tras la Revolución, Napoleón I reorganizó las fuerzas policiales en París y otras ciudades con más de 5000 habitantes. El 12 de febrero de 1829, un decreto del gobierno creó la primera policía uniformada de la historia “*sergents de ville*” (sargentos de la ciudad), con su icónico tricornio. Al mismo tiempo, en Inglaterra nacía Scotland Yard, el primer cuerpo de policía de Londres, desencadenando una revolución en la seguridad urbana («Cronología: hitos que marcaron la historia de La Policía», 2023).

¹³ Leyes promulgadas durante el mes de brumario del año IV del calendario republicano (1795-1796) en un período de transición tras la Revolución Francesa, en el que se buscaba establecer un nuevo orden social y político.

Los “Bobbies”¹⁴, bajo la dirección de Sir Robert Peel (Bobby), fueron el primer cuerpo de policía pagado en el país y la primera policía organizada con fuerzas civiles en líneas modernas. Con el tiempo, la policía metropolitana se convirtió en un modelo para las fuerzas policiales en la mayoría de países, tales como Estados Unidos (EEUU) y la mayor parte del imperio británico, como la Commonwealth de naciones (Cruz, 2019). El primer servicio policial fuera del Reino Unido fue en Gibraltar, con la formación del *Gibraltar Police* en 1830¹⁵. En América del Norte, en ciudades como Toronto se creó en 1835¹⁶ uno de los primeros departamentos municipales de policía, seguidos de Montreal y Quebec en 1838 y 1840¹⁷.

En EEUU, las primeras fuerzas policiales de tiempo completo y organizadas fueron el *Departamento de Policía de Boston* en 1838¹⁸, que inició con seis hombres bajo la supervisión de un Mariscal de la ciudad y alcanzó los 250 agentes en 1854. El *Departamento de Policía de Nueva York* (NYPD) fue reorganizado el 13 de mayo de 1845¹⁹ bajo el alcalde William Havemeyer. Y en 1854 se estableció el *Departamento de Policía de Filadelfia* bajo el Acta de Consolidación²⁰ de ese mismo año.

Diversos autores han apuntado con posterioridad hacia esta visión del concepto de las funciones policiales. En 1870, *Lachatre* destacó que “*allí donde los hombres viven en sociedad, deben someterse a reglas que aseguren la seguridad común [...] La Policía no es otra cosa que el empleo de todos los medios administrativos propios, de una parte, a desarrollar la riqueza moral, intelectual y física de la población a cuyo servicio se*

¹⁴ Término coloquial y amigable referido a la policía inglesa en la actualidad

¹⁵ His Majesty’s Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services. (s.f.). *Royal Gibraltar Police*. Recuperado el 28 de marzo de 2025 de <https://hmicfrs.justiceinspectors.gov.uk/police-forces/forces-organisations/royal-gibraltar-police/>

¹⁶ History of Toronto (s.f.). *The fascinating evolution of the Toronto Police Force – From humble beginnings to modern law enforcement powerhouse*. Recuperado el 29 de marzo de 2025 de <https://historyoftoronto.ca/blog/the-fascinating-evolution-of-the-toronto-police-force-from-humble-beginnings-to-modern-law-enforcement-powerhouse>

¹⁷ Encyclopædia Britannica. (s.f.). *The development of police in Canada*. Recuperado el 29 de marzo de 2025 de <https://www.britannica.com/topic/police/The-development-of-police-in-Canada>

¹⁸ Boston Police Department. (s.f.). *History*. Recuperado el 29 de marzo de 2025 de <https://police.boston.gov/history/>

¹⁹ PureHistory. (s.f.). *History of the New York City Police Department*. Recuperado el 29 de marzo de 2025 de <https://purehistory.org/history-of-the-new-york-city-police-department/>

²⁰ Encyclopedia of Greater Philadelphia – *Act of Consolidation of 1854*. Recuperado el 29 de marzo de 2025 de <https://philadelphiaencyclopedia.org/essays/consolidation-act-of-1854/>

destina, y de otra, a impedir todo lo que puede ser para esta población una causa de ausencia moral, intelectual o física” (Chus Calero, 2011).

IV. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN ESPAÑA

Con el objetivo de ofrecer una comprensión más profunda sobre la naturaleza y el papel que desempeñan actualmente las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en España, y en particular los cuerpos de Policía Local, a continuación, se presenta una síntesis de la evolución histórica y jurídica del sistema policial español. Este recorrido analiza los principales cuerpos policiales que han tenido una relevancia significativa a lo largo del tiempo, prestando especial atención a sus transformaciones desde la creación de la policía local moderna en el siglo XIX hasta su consolidación durante el siglo XX.

Remontándonos a mediados del siglo VIII y con buena parte de Hispania aún bajo dominio musulmán, se produjo en el Califato de Córdoba (una de las ciudades europeas más pobladas y prósperas) la creación de uno de los más ancestrales y desconocidos precursores de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en España: la *shurta andalusí*, cuya misión era el mantenimiento del orden. A sus órdenes estaban los *derrab*, quiénes se encargaban de escoltar a los Gobernadores de las provincias y de realizar la vigilancia nocturna (Ávila, 2022).

Posteriormente, los *Sayones*²¹ desempeñaron —especialmente en el Reino de Castilla— un papel crucial en la ejecución de las decisiones judiciales y en la aplicación de la ley en la Edad media. Eran los auxiliares del *batle*²², administradores de justicia y cumplidores de la voluntad de éste, desempeñando funciones similares a las de los alguaciles. También se encargaban de recaudar tributos y multas, además del mantenimiento del orden y notificación de resoluciones (Policía Local Pedreguer, s.f.)

²¹ Proviene del germánico '*sagjan*' (notificar) y a su vez de la propia vestimenta sayo, el traje que éstos llevaban

²² Equivalente al actual alcalde

Continuando la evolución y según la web policial Policialocal.wordpress (2008), entre los años 736 a 741 el emir cordobés Okabar-ben-El Hedjak organizó el cuerpo de seguridad conocido como *kraschts* o *kaschefs* (descubridores), compuesto por mercenarios del norte de África, que tenían la responsabilidad de mantener el orden y perseguir a los delincuentes, sentando las bases de lo que posteriormente serían las Hermandades en la península ibérica.

Las Hermandades castellanas —asociaciones de carácter social y religioso²³— fueron una pieza clave en la historia de España. Tuvieron un origen tan justificado como necesario, debiendo considerarlas como las primeras fuerzas de seguridad del Estado, aunque también fueron empleadas en acciones de guerra con carácter de fuerzas permanentes, mucho antes de la creación de los ejércitos regulares en el siglo XVIII. Es innegable su arraigo y perdurabilidad, especialmente en ciudades como Toledo, donde florecieron tras la conquista de Alfonso VI en el año 1085 aproximadamente²⁴.

Valdeón Baruque (1987) argumentaba que la concesión de fueros, privilegios y exenciones legales se convirtió en una herramienta fundamental para los reyes en su estrategia de consolidación del poder. Al otorgar estos beneficios a las Hermandades, los monarcas lograron robustecer su autoridad y, al mismo tiempo, limitar la influencia de las banderías nobiliarias y las Órdenes Militares, que representaban un desafío constante para la corona.

Para Cifuentes (2005) y el Ministerio de Cultura y Deporte de España (s.f.), el origen de la primitiva Hermandad o Hermandad Vieja nació como la unión de los colmeneros de Toledo en defensa de sus propiedades, a los que posteriormente se sumaron las Hermandades de Ciudad Real y Talavera. En el siglo XIII ya estaba plenamente establecida, aunque su mayor esplendor lo alcanzó en los siglos XIV y XV. Tuvo carácter de asociación casi gremial, aunque muy pronto quedó vinculada a funciones de policía en el ámbito rural con amplísimas competencias judiciales, entre ellas la vigilancia de caminos y zonas rurales para prevenir robos y ataques, la captura y castigo de delincuentes, la ejecución de la justicia mediante penas como el destierro, la horca o los azotes, y la recaudación de tributos para autofinanciarse. Su autonomía se

²³ Sancho IV el Bravo solicitó al Papa Celestino V su aprobación, la cual fue concedida mediante la bula "Sancta Haec Sancta Vestra Fraternitas" en 1294. Este respaldo papal otorgó a las Hermandades un estatus legal y religioso que contribuyó a su expansión y fortalecimiento en todo el territorio español

²⁴ Artículo del Diario AS. Recuperado el 8 de abril de 2025 de <https://as.com/actualidad/sociedad/ni-en-sevilla-ni-en-madrid-la-cofradia-mas-antigua-de-espana-la-fundo-el-cid-y-tiene-casi-mil-anos-n/?com>

redujo progresivamente con la llegada de la Santa Hermandad de los Reyes Católicos, que reorganizó y centralizó el sistema de hermandades en toda Castilla (de Roncés & Espinoza, 2025).

Según la información disponible en Academia Pinto (2022), el reinado de Enrique IV estuvo marcado por una gran inseguridad en los caminos y áreas rurales de Castilla. Tanto la patente anarquía como la ausencia de autoridad fueron las razones de mayor peso específico para que surgiese la idea de una Institución o Cuerpo de entidad nacional. Las leyes de Villacastín (8 de junio de 1473)²⁵ fueron las que sirvieron a Isabel I de Castilla y Fernando II de Aragón a tomar la iniciativa para, tres años más tarde, crear un cuerpo de seguridad eficaz y centralizado, un cuerpo armado financiado por los concejos de las ciudades y villas, la Santa Hermandad Nueva. Su principal objetivo era perseguir y castigar a los criminales, especialmente en áreas rurales y caminos. La Hermandad estaba organizada en cuadrillas, con jinetes y soldados, y tenía jurisdicción en amplias áreas del territorio. Su efectividad radicaba en su capacidad para actuar rápidamente y de manera coordinada en la persecución de criminales. Actuaba como una fuerza de policía rural, con capacidad para realizar investigaciones y juicios sumarísimos. Tenía competencia en delitos como falsificación de moneda (muy común en la época), protección y auxilio a los monederos falsos, el robo o incendio en despoblado, la violencia a mujeres casadas, viudas y doncellas, los asesinatos cometidos en poblado y yermo, la vigilancia en los precios de viandas y comestibles, la prohibición de embargos no consentidos por las leyes, evitar males causando daños innecesarios con el pretexto de cobrar deudas, o el tomar contra la voluntad de su dueño y sin pagar el precio debido, alimentos, ropas, enseres, viandas, bestias, etc.,

La Santa Hermandad Nueva es considerada uno de los primeros cuerpos de policía modernos de Europa y sentó las bases para la creación de un sistema de seguridad pública centralizado en España. Tenían jurisdicción en todo el territorio salvo en el interior de las ciudades, que tenían su fuero propio y estuvo en funcionamiento, con diferentes cambios, hasta que fue disuelta por decreto de 7 de mayo de 1835. Unos diez años más tarde, en 1844, se crearía la Guardia Civil como sustituto (Huidobro, 2017).

²⁵ Recuperado el 8 de abril de 2025 de https://estudiossegovianos.es/?page_id=3341&utm_source.com

Según el historiador de Madrid D. José Amador de los Ríos²⁶, en el siglo XII y durante el reinado de Fernando III, nos encontramos con la figura de los *Andadores del Consejo*, los *Fiadores o Fieles* y los *Porteros*, figuras importantes en la administración de justicia y el mantenimiento del orden en la Edad Media y parte de la Edad Moderna en España. Los primeros eran funcionarios que ejecutaban las órdenes de los alcaldes y otros miembros del consejo municipal. Llevaban a cabo diligencias, notificaciones y otras tareas relacionadas con la administración de justicia y actuaban como mensajeros y ejecutores de mandatos judiciales (Pino Abad, 1999); Los *fiadores o fieles* actuaban como garantes del cumplimiento de las órdenes judiciales y eran los responsables de asegurar que las partes involucradas en un proceso judicial cumplieran con las resoluciones dictadas por los alcaldes. En ocasiones, también actuaban como investigadores, recopilando información y pruebas para los procesos judiciales (Sánchez-Arcilla, 2013); Por su parte, los *porteros* eran responsables de la seguridad y control de acceso a los edificios públicos, manteniendo el orden y la tranquilidad en dichos lugares. Los '*porteros de Aza*' se encargaban de la protección de dichos edificios y los '*porteros de Vara*' tenían una función más relacionada con la ejecución de las órdenes judiciales. Disponían de una vara de regulares dimensiones y buena calidad, seguramente de fresno. Era manejada con gran destreza y en las antiguas artes marciales era muy eficaz. Se concedieron credenciales para este cargo hasta el año 1857 (Machuca & Fernández, 2012).

La «Administración de Justicia» se proveía en aquella época por medio de Alcaldes, Adelantados, Jurados y Fiadores o Fieles, a pesar de que estos últimos, así como los Sayones y Alguaciles, debían pertenecer a un orden inferior de Ministros o ejecutores de los mandatos judiciales. Ateniéndonos a lo dicho por el historiador, los ejecutores de las órdenes emanadas de los Alcaldes eran por este orden: *fiadores o fieles*, *pesquisidores*, *andadores del concejo*, *porteros de vara* y *sayones*. Formaban parte de un sistema de administración de justicia descentralizado, pudiendo variar sus funciones y características según la época y región. Su existencia refleja la importancia del orden público y la

²⁶ (Baena, 1818 - Sevilla, 1878) Escritor español. Su obra sentó las bases de la historia literaria española. Fue catedrático de literatura española en la Universidad de Madrid. Documentó la Historia política, social y religiosa de los judíos de España y Portugal (1875-1876) y es autor de una Historia crítica de la literatura española (1861-1865) que renovó los estudios sobre la literatura medieval. Recuperado el 10 de abril de 2025 de <https://www.biografiasyvidas.com/biografia/a/amador.htm>

seguridad en la sociedad medieval y moderna, siendo estas figuras antecedentes de la Policía Local (Chust Calero, 2010).

Según el material disponible en el Archivo Histórico de la Nobleza (1610), la Real Cédula de 1609 emitida por el rey Felipe III (influenciado por su valido, el Duque de Lerma) tuvo un impacto directo en los mecanismos de vigilancia, control y seguridad de la época. Junto con la emitida diez años después en 1619, no solo promovió la expulsión de los moriscos del territorio español, sino que ordenó los mandos y la jerarquía de las autoridades encargadas de la vigilancia y control, y estableció los servicios específicos que debían llevar a cabo los Alcaldes de Barrio²⁷ (subalternos de los Alcaldes Mayores) y sus subordinados (los Alguaciles). Un Reglamento detallado que estructuraba y organizaba la seguridad en las ciudades y pueblos de España, estableciendo las normas y los servicios que debían cumplir, entre los que se encontraban la vigilancia de la población local, el control de la movilidad, la organización de las patrullas y la gestión de las tierras abandonadas por los moriscos. La necesidad de ejecutar la expulsión y evitar el regreso de los moriscos llevó al refuerzo de estructuras de seguridad y patrullaje, marcando un antecedente en la evolución de los futuros cuerpos policiales.

Asimismo, en esta Cédula se diferenciaba entre Alguaciles y Porteros de Vara. Los primeros llevaban a cabo las funciones de seguridad, vigilancia y cumplimiento de normativa, ya que serían los encargados de efectuar las rondas en las calles; por otro lado, los Porteros de Vara, mano derecha de los Alcaldes de Barrio, eran los encargados de montar guardia en sus cuarteles y de su acompañamiento.

Por su parte, la función de los Vigilantes y Serenos era efectuar rondas de vigilancia por las calles de la ciudad, si bien necesitaban el auxilio de otros cuerpos armados en caso de conflicto. Esta especialización les permitió centrarse en la seguridad y la tranquilidad de las calles durante la noche, proporcionando una presencia disuasoria y asistiendo a los ciudadanos en caso de necesidad. Los Serenos, en particular, desempeñaban un papel crucial en la iluminación de las calles y la asistencia a los vecinos. Junto con los Alguaciles, velaban por el orden y buen gobierno de los municipios. Hacia el siglo XVIII ampliaron sus competencias ejecutando también los acuerdos de los Concejos, practicar citaciones, verificar cobros, etc...

²⁷ Que actualmente podríamos identificar con los Concejales en los Ayuntamientos

Para Martín Turrado (1991) la seguridad en el siglo XVIII estaba vinculada a una serie de organizaciones de carácter general. Existían tres grandes instituciones encargadas de velar por la seguridad y las propiedades de los ciudadanos:

- a) La **Justicia**, responsable de la seguridad interior a través de la Sala de Alcaldes de Casa y Corte en Madrid y de los Corregidores en el resto del territorio nacional. En 1604, Madrid se dividió en cuarteles o distritos, al frente de los cuales se puso a un alcalde (Juez) y a unos oficiales, los alguaciles, encargados de patrullar, inspeccionar espacios públicos y controlar a los transeúntes. Para auxiliarla en estas tareas fue creada a finales del reinado de Felipe V una fuerza armada a la que se denominó “Inválidos hábiles”, (compuesta por soldados mutilados en campaña).
- b) El **Ejército** se utilizó para la represión de los delincuentes más peligrosos de la época, que eran los contrabandistas y bandoleros. Ambos grupos solían estar armados y eran peligrosos por los enfrentamientos que surgían de continuo cuando eran descubiertos.
- c) Las **Policías regionales**, para combatir principalmente la delincuencia en el campo. Destacaron los Mozos de Escuadra en Cataluña creados a principios de siglo. Sin embargo, estas Fuerzas de seguridad regionales lo eran sólo en cuanto al territorio en el que se desarrollaban sus servicios, lo cual hacía que el poder central ejerciera un control efectivo sobre ellas.

Según se extrae de la web policial Todopolicia.com (s.f.) en fecha 28 de mayo de 1761, Carlos III firmó desde Aranjuez la importante Real Cédula con el Reglamento de la Milicia Urbana, donde dispuso que se formara con un total de 450 hombres. Con esta misma fecha creó otro cuerpo estatal de 1.500 hombres que cuidaban del orden público bajo el nombre de "*Salvavidas del Pueblo*". Se dedicaban a la vigilancia tanto diurna como nocturna, siendo la nocturna más numerosa, ya que salían en grupos de 20 ó 25 hombres, con sus mandos, armas y faroles, inspeccionando las posadas, garitos, mancebías y casas de juego.

Para Molero (2014) el reinado de Carlos III fue prolijo en cambios, mejoras y reformas de todo tipo en la España de la segunda mitad del siglo XVIII. Sin embargo, este proceso de modernización en varios ámbitos de la vida española y en particular madrileña, conoció momentos cruciales marcados por una crisis importante debida al sublevamiento popular conocido como el «*Motín de Esquilache*» en marzo de 1766.

El Real Decreto del 17 de marzo de 1782 fue un hito importante en la historia de la seguridad pública y la administración de justicia en España, ya que estableció la Superintendencia General de Policía en Madrid. Este decreto se enmarca dentro de las reformas ilustradas impulsadas por Carlos III y su ministro, el Conde de Floridablanca. El principal objetivo de este decreto fue establecer una entidad centralizada para la gestión de la seguridad y el orden público, si bien su jurisdicción quedaba limitada a Madrid y su área circundante. La superintendencia se encargaba de diversas funciones relacionadas con el orden público, la seguridad ciudadana y la vigilancia, teniendo un papel importante en la prevención y represión de delitos. Este decreto sentó un precedente importante para la organización de la policía en España y fue el primer paso para la creación de la Policía Nacional. Fue derogado por Real Cédula del 13 de junio de 1792 (Sánchez (Recop.), 1803).

En esa época se reorganizaron y fortalecieron las milicias²⁸ en España. Los rasgos prefigurativos de la denominada Milicia Nacional se encontraban ya en las milicias urbanas, a caballo entre las milicias del Antiguo Régimen y las milicias políticas del siglo XIX. Estas milicias urbanas empezaron a organizarse en la década de 1760 en algunas ciudades con vistas a reforzar la defensa local, a suplir las funciones del ejército y a mantener el orden interno (Contreras Gay, 1992).

Para Sala (2021) su función primordial estuvo encaminada a la defensa de las gentes y de sus bienes, pero conservando su condición militar. En torno al año 1780, las milicias urbanas del Reino de Valencia contabilizaban alrededor de 85 compañías, entre las cuáles Alicante contaba con 12, Alcoy con 5 y Orihuela con otras 12, entre otras. Todavía no puede considerarse un antecedente de la Guardia Municipal, aunque sí constituyó un referente a valorar, ya que los Ayuntamientos empezaron a implicarse en la seguridad de los territorios que administraban. Este nuevo cuerpo tenía la tarea de hacer cumplir las ordenanzas municipales, mantener el orden, prevenir y perseguir delitos, así como aplicar las normativas establecidas por las autoridades locales.

A principios del siglo XIX, José I Bonaparte, de acuerdo con el artículo 27 de la Carta Otorgada de Bayona, creó el Ministerio de la Policía General del Reino, cuyas competencias para la seguridad general del Estado se establecieron en el Real Decreto de

²⁸ Del latín “militia”, “miles” y “militis” (soldado). Hace referencia a un tipo de organización armada integrada por paisanos para defender una comarca o un país, prestar servicio como fuerza de reserva, mantener el orden público o luchar por una causa política determinada.

6 de febrero de 1809. De él dependían el Batallón de la Policía y las Milicias Cívicas, con funciones perfectamente diferenciadas. Al primero se le encomendó mantener el orden público en el interior de las ciudades y a las segundas la vigilancia de las zonas rurales (Turrado, 1991).

Posteriormente, la Milicia Nacional²⁹ surgió en un período de convulsión política en España durante la Guerra de la Independencia contra la invasión napoleónica. Su concepción se plasmó en la Constitución de 1812³⁰, promulgada en Cádiz, como respuesta a la necesidad de movilizar a la ciudadanía en la defensa del territorio y del sistema constitucional. Su artículo 362 determinaba que *“habrá en cada provincia cuerpos de milicias nacionales, compuestos de habitantes de cada una de ellas, con proporción a su población y circunstancias”*. La Milicia Nacional estaba compuesta por ciudadanos voluntarios, organizados en unidades locales y su objetivo principal era garantizar el orden público y defender las libertades constitucionales, convirtiéndose en un símbolo del liberalismo español (Veiga, 2020).

El 13 de enero de 1824 fue una fecha fundamental en la historia de la seguridad pública en España, ya que se promulgó por Real Cédula la denominada Policía General del Reino (Fernando VII, 1824). El artículo 15 establecía que *“Para el desempeño de todas o cualesquiera de las atribuciones especificadas en los artículos 13 y 14 que exija el auxilio o cooperación de la fuerza armada, usará la Policía de sus Alguaciles y Dependientes...”* siendo aquí la primera vez que aparece como tal un antecedente del cuerpo de Policía que estaría a las órdenes de los gobernantes municipales, Alcaldes y Corregidores. Sin embargo, ésta no sería la raíz de la que naciera el Cuerpo de la Guardia Municipal, ya que la Policía del Reino reflejada en las Milicias Urbanas estaría formada por miembros del ejército.

Fernando VII también proclamó una Real Cédula en el año 1827 dirigida a todos los Concejos y Ayuntamientos de las ciudades españolas, confiando a los Corregidores y Alcaldes Mayores las competencias necesarias para establecer la seguridad y orden

²⁹ El reglamento provisional de la Milicia Nacional fue promulgado el 15/4/1814 y entre las funciones policiales recogidas en su artículo 19 y 25 se encontraba: Guardar los edificios públicos, patrullar para garantizar la seguridad pública, perseguir y aprehender en el pueblo y su término municipal a los desertores y malhechores, escoltar las conducciones de presos y de caudales públicos, defender los lugares y términos de su pueblo de los enemigos interiores de la seguridad y tranquilidad.

³⁰ Aprobada el 19 de marzo de 1812, festividad de San José, conocida por eso como *la Pepa*, es la primera Constitución propiamente española, ya que el Estatuto de Bayona de 1808 no dejó de ser una “Carta otorgada” marcada por el sello napoleónico. <https://www.congreso.es/es/cem/const1812>

público dentro de los municipios que gobernasen, obteniendo el cargo de Subdelegados de la Policía bajo la dirección del Ministerio de Gracia y Justicia del Reino, que representaba la Superintendencia de los Cuerpos de Policía (Nieva, 1828).

Desde 1812 a 1833 existieron, al menos, 4 cuerpos de seguridad, a saber: Milicia Nacional, Cuerpo de Voluntarios Realistas, el Cuerpo de Carabineros y la referida Policía General del Reino. Únicamente la última llegará hasta nuestros días bajo la denominación de Policía Nacional (Sala, 2021).

El reinado de Isabel II (1843 – 1868) estuvo marcado por fuertes revueltas populares en las ciudades. Las numerosas reformas liberales promovidas por ésta causaron una marcada inestabilidad social como la abolición de los señoríos o la desamortización de los bienes eclesiásticos (Ley de Mendizábal, Gobierno de España, 1836), generando desavenencias generales entre liberales y absolutistas. Esta etapa resultó fundamental para el paso hacia una organización policial más avanzada y especializada, produciéndose una reorganización significativa de las fuerzas de seguridad en España. La seguridad seguía en manos del ejército y de las llamadas Milicias Urbanas, que tuvieron que emplearse a fondo para atajar las numerosas revueltas populares, como las acaecidas con motivo de la aprobación de la Constitución de 1837³¹ (web Policía Local de Murcia, s.f.).

Isabel II creó una policía regida por los gobernadores civiles (Jefes provinciales) mediante Real Decreto de 26 de enero de 1844³², denominada “Cuerpo de Protección y Seguridad” (antecedente esencial de la policía local). Era dependiente del Ministerio de Gobernación y en su reglamento se establecían dos clases de agentes: unos de paisano (denominados Comisarios de distrito) y otros uniformados (Celadores). Al mismo tiempo, se creó un cuerpo policial con estructura y carácter militar impulsado por D. Ramón María de Narváez, primer Duque de Valencia: el cuerpo de la Guardia Civil,

³¹ Estableció la forma de gobierno de España durante la regencia de María Cristina de Borbón y marcó un período de transición entre el absolutismo y el constitucionalismo. Texto de la Constitución disponible en https://www.congreso.es/docu/constituciones/1837/ce37_cd.pdf

³² Colección legislativa de España. 1844-01-26 Protección y seguridad pública. Recuperado el 12 de abril de 2025 de <https://drive.google.com/file/d/0B27DzfbcyPNBTHdUcEFaTm54ZjA/view?resourcekey=0-DglQBH31174DndFrtz7xQ>

mediante Real Decreto de 28 de marzo de 1844³³ dictado por el Ministerio de la Gobernación (López Corral, 2010).

La Constitución de 1845³⁴ ratificó la Administración centralista para el control de los cuerpos policiales, estableciendo la naturaleza civil para el Cuerpo de Protección y Seguridad, y carácter militar para la Guardia Civil (Esteve, 2015).

Respecto a la Policía del Estado, el real decreto de 15 de julio de 1848³⁵ establecía que dependerían de un Alto cargo de la Administración, Jefe Superior de Policía: "*La Guardia Civil, los comisarios, los celadores, los salvaguardias y demás empleados del ramo de protección y seguridad pública*" (art. 7). Las materias que se le atribuían al Jefe Superior de Policía se definían genéricamente como, según su art. 4 "*todo lo relativo a la seguridad de las personas y del Estado*" (Sánchez Ramírez, 2005).

El 22 de octubre de 1873, ya proclamada la Primera República (11 de febrero de 1873 hasta el 29 de diciembre de 1874) se promulgó un Decreto que organizaba a la policía Gubernativa y Judicial en todo el territorio, dividiéndola en dos secciones: la de vigilancia y la de seguridad. Fue el primer intento de crear una policía judicial en España, si bien según el historiador y escritor Turrado Vidal (1991) dicho Decreto no fue llevado a la práctica al tratarse de una policía que dependía exclusivamente de las autoridades gubernativas (aunque sí que influyó de una forma decisiva en los que se redactaron con posterioridad). Quedó derogado apenas dos meses más tarde (11 de enero de 1874)³⁶ tras el golpe de estado del general Manuel Pavía y Rodríguez, poniendo fin a la I República para dar paso a la Restauración Borbónica.

Según Sala (2021), la Milicia Nacional desapareció como tal al promulgarse la República, pasando a convertirse en una institución de marcado carácter político (voluntarios de la República) que tras la restauración de Alfonso XII se las denominó Voluntarios de la Monarquía Constitucional. Las milicias nacionales comenzaron a ser

³³ Colección legislativa de España. 1844-03-28 Creación de un cuerpo especial de fuerza armada de infantería y caballería con la denominación de Guardias civiles. Recuperado el 15 de abril de 2025 de <https://drive.google.com/file/d/0B27DzfbcyPNBZHPRckNhbGR0dkU/view?resourcekey=0-u3TEr72BPFk3MgAhY1J8Zg>

³⁴ Promulgada el 23 de mayo de 1845 por Isabel II, vigente hasta 1869. Texto de la Constitución disponible en https://www.congreso.es/docu/constituciones/1845/1845_cd.pdf

³⁵ Gaceta de Madrid del miércoles 19 de julio de 1848, núm. 5058. Disponible en <https://www.boe.es/gazeta/dias/1848/07/19/pdfs/GMD-1848-5058.pdf>

³⁶ Gaceta de Madrid, lunes 12 de enero de 1874, núm. 12, Tomo I, pág. 93. Disponible en https://www.boe.es/diario_gazeta/comun/pdf.php?p=1874/01/12/pdfs/GMD-1874-12.pdf

disueltas tras la última guerra Carlista, el 28 de febrero de 1876. En lo sucesivo, los ayuntamientos comenzaron a plantearse la necesidad de contar con un servicio propio de seguridad, pues la Guardia Civil no estaba a sus órdenes y no siempre podían cumplirse sus expectativas. Las funciones de la Milicia Nacional serían desempeñadas por la incipiente Guardia Municipal atendiendo al momento político vigente.

Curioso dato fue la regulación del derecho de asociación y reunión que precisaba autorización previa del gobierno por una circular que emitió el Ministerio de la Gobernación en febrero de 1875³⁷. En 1877, la ley orgánica municipal³⁸ otorgó a los ayuntamientos en exclusiva todo lo relacionado con la Policía Urbana y Rural y mediante Real decreto³⁹ se organizó nuevamente la policía en Madrid, la Judicial y Gubernativa pasaron a ser Policía de Vigilancia y Seguridad. La primera se prestaba por civiles, desempeñando labores de asistencia judicial; y la de Seguridad, integrada por militares, se encargaba de la prevención delictiva y mantenimiento de la seguridad y orden público (Olmos, 2016).

La Policía que se configuraba en el Real decreto de 1877 perduró en el tiempo prácticamente hasta 1941, sufriendo pequeños cambios y modificaciones. Las bases sobre las que se intentaba poner en marcha de nuevo la Policía eran, siguiendo a Turrado Vidal (1991), llenar la falta de continuidad y la ausencia de una policía preventiva, la apolitización de la institución y mantener el Cuerpo de Orden Público dependiente del Ministerio de Gobernación. Entre las funciones que se recogían en dicho reglamento, Turrado estableció la importancia de obtener la información para actuar de forma preventiva prestando el servicio de vigilancia en torno al control de una serie de libros de registros como el padrón general de vecinos, movimientos de transeúntes, reclamados de la justicia, establecimientos públicos, etc.

Para la profesora Moreno (2019), la puesta en marcha de los nuevos Cuerpos de Orden Público en Madrid, integrados por los Cuerpos de Vigilancia y Seguridad, supuso tanto una continuidad como una ruptura con el pasado. Continuidad al retomar elementos

³⁷ Gaceta de Madrid, viernes 4 de diciembre de 1875, Ministerio de la Gobernación, Circular. Disponible en <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1868/339/A00003-00003.pdf>

³⁸ Gaceta de Madrid, jueves 4 de octubre de 1877, Tomo IV, pág. 39. Disponible en <https://www.boe.es/gazeta/dias/1877/10/04/pdfs/GMD-1877-277.pdf>

³⁹ Gaceta de Madrid, lunes 12 de noviembre de 1877, Tomo IV, pág. 316. Pág. 457. Disponible en https://www.boe.es/diario_gazeta/comun/pdf.php?p=1877/11/12/pdfs/GMD-1877-316.pdf

positivos del fallido intento de construir una Policía Judicial y Gubernativa; y ruptura, al basarse en principios diferentes a los de etapas anteriores.

Siguiendo con la profesora Moreno, la expansión de los nuevos cuerpos de seguridad al resto de España sin tener en cuenta las necesidades locales generó dos problemas fundamentales: una excesiva dependencia del Gobernador Civil y un régimen disciplinario indefinido y severo, impidiendo una posible profesionalización de los servicios. Sin perjuicio de los aspectos estructurales, se produjo otra ruptura más importante de signo ideológico, que dejaba atrás el uso partidista de la policía como instrumento exclusivo de un partido en el poder, para concebirla como una policía “para todos”. Este alejamiento de las luchas políticas partidistas fue sumamente beneficioso porque terminó con la profesionalización de todos los cuerpos de policía.

Para Rodríguez Arteaga (2015), con la creación de las diferentes Guardias Municipales y los Cuerpos de Policía de ámbito nacional quedó configurado a finales del siglo XIX el esqueleto del sistema policial español.

En 1886 se creó la Dirección General de Seguridad⁴⁰ (DGS) dependiente del Ministerio de la Gobernación, con el propósito de centralizar y coordinar los distintos Cuerpos y servicios policiales existentes en la época. Sin embargo, esta primera etapa fue breve, ya que la DGS fue suprimida el 7 de julio de 1888 debido a su ineficacia, retomando los gobernadores civiles la jefatura policial en las provincias y capitales de España.

Según Turrado Vidal (1991), la DGS fue restablecida a finales de 1912 y, a partir de entonces, se convirtió en un importante resorte de las políticas gubernamentales de orden público. Entre junio de 1921 y noviembre de 1923, el organismo fue denominado "Dirección General de Orden Público", creado en el Ministerio de la Gobernación y bajo su dependencia por Real Decreto de fecha 14 de junio de 1921⁴¹, recuperando luego su denominación original. En cuanto a la coordinación presentaba una novedad trascendental, pues por primera vez se coordinaba al Cuerpo de Vigilancia, al de Seguridad y a la Guardia Civil. Durante la dictadura franquista jugó un papel fundamental en todo el período porque fue el instrumento para la centralización y unificación de la

⁴⁰ Gaceta de Madrid, miércoles 27 de octubre de 1886, núm. 300. Tomo IV. Real Decreto pág. 283 y ss. Disponible en https://www.boe.es/diario_gazeta/comun/pdf.php?p=1886/10/27/pdfs/GMD-1886-300.pdf

⁴¹ Gaceta de Madrid del 16 de junio de 1921, núm. 167. Disponible en <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1921/167/A01034-01037.pdf>

Policía como nunca anteriormente lo había estado. Fue suprimida por un Real Decreto de 10 de mayo de 1979⁴² (derogado actualmente por Real Decreto 207/2024, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior⁴³) al asumir sus funciones la actual Dirección General de la Policía, que reestructuró los órganos del Ministerio del Interior como parte del proceso de democratización y modernización de las fuerzas de seguridad del Estado tras la Constitución de 1978.

La nueva etapa que abrió para España la dictadura franquista supuso, en materia de orden público, un perfeccionamiento de las Instituciones, medios y técnicas jurídicas de los sistemas anteriores, convirtiéndose el orden público en un instrumento represivo de la ciudadanía. La Administración, totalmente militarizada, se encargó de los asuntos de orden público desde las primeras actuaciones policiales a los juicios sumarísimos que tuvieron lugar al amparo de la normativa castrense (Berrocal, 2016).

La Ley de Seguridad del Estado de 29 de marzo de 1941⁴⁴ consolidó la estructura del Estado franquista como un régimen autoritario y represivo al otorgar amplios poderes al gobierno para reprimir cualquier forma de oposición política, social o ideológica. Unos días antes, Franco procedió a una reestructuración de las fuerzas de orden público que plasmó en la Ley de Policía de 8 de marzo de 1941⁴⁵, que reflejaba el modelo autoritario del régimen, centralizando la acción policial en órganos leales al nuevo orden político instaurado tras la Guerra Civil. Su objetivo principal era crear una estructura policial más eficiente y centralizada, adaptada a los fines políticos y de control del nuevo régimen. La ley estableció dos grandes cuerpos policiales con funciones diferenciadas pero complementarias: el Cuerpo General de Policía (CGP) y la Policía Armada y de Tráfico⁴⁶, poniendo fin de forma definitiva al Cuerpo de Investigación y Vigilancia, de Seguridad y de Asalto y Vigilantes de Caminos, establecidos durante la Segunda República. Ambos

⁴² BOE núm. 115, de 14 de mayo de 1979, páginas 10812 a 10813 (2 págs.). Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/rd/1979/05/10/1110>

⁴³ BOE núm. 52, de 28 de febrero de 2024, páginas 23452 a 23487 (36 págs.). Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2024-3793>

⁴⁴ Boletín Oficial del Estado del viernes, 11 de abril de 1941, núm. 101, págs. 2434 a 2444. Disponible en https://www.boe.es/diario_gazeta/comun/pdf.php?p=1941/04/11/pdfs/BOE-1941-101.pdf

⁴⁵ BOE núm. 98, de martes 8 de abril de 1941, págs. 2340 a 2344 (5 págs.). Disponible en <https://www.boe.es/gazeta/dias/1941/04/08/pdfs/BOE-1941-98.pdf>

⁴⁶ En 1959, las competencias de tráfico fueron transferidas a la Guardia Civil, y el cuerpo pasó a denominarse simplemente Policía Armada.

cuerpos dependían directamente de la DGS y trabajaban de forma coordinada, aunque con competencias específicas.

El Cuerpo General de Policía (artículos 2 al 15) se configuró como un cuerpo de naturaleza civil encargado de las tareas de información, investigación, vigilancia y seguridad, especialmente en asuntos políticos y relacionados con la estabilidad del régimen. Este cuerpo se dividía en dos escalas: la Escala Superior o de Mando y la Escala Subalterna o de Ejecución. Para su ingreso era preciso, entre otros méritos, haber demostrado adhesión al régimen franquista, poseer formación jurídica o experiencia como oficial del Ejército y haber prestado servicios previos en labores policiales. Todos los aspirantes debían completar su formación en la Escuela General de Policía. El CGP operó hasta 1978, cuando fue transformado en el Cuerpo Superior de Policía.

Por otro lado, la Policía Armada y de Tráfico (artículos 16 al 21) fue concebida como un cuerpo de naturaleza militarizada (conocida popularmente como "los grises" por el color de sus uniformes), creado como fuerza antidisturbios y de vigilancia del orden público en entornos urbanos. Estaba entrenada para actuar con contundencia ante manifestaciones, protestas y actos de insubordinación civil. Era la cara más visible de la represión en las calles durante el franquismo (Ministerio del Interior, s.f.). Su carácter castrense implicaba una disciplina más rígida y un enfoque operativo más directo. Su ingreso se realizaba a través de la escuela correspondiente, mediante examen o prueba que se estableciera, siempre que hubieren prestado servicio en las filas del ejército o milicias del partido durante un mínimo de un año. Durante la Transición, la Policía Armada fue objeto de críticas por su papel represivo. En 1978 fue reorganizada y renombrada como Cuerpo de Policía Nacional, con una estructura y organización militar no integrada en las Fuerzas Armadas.

En cuando a la Guardia Civil, para Núñez Calvo (2024) la Ley de 15 de marzo de 1940⁴⁷ marcó el fin del Cuerpo de Carabineros. La Guardia Civil inició un laborioso proceso de absorción de sus funciones e integró entre sus filas al personal de dicho cuerpo. Quedaron como funciones de la Guardia Civil, entre otras, la vigilancia de zonas rurales, costas y fronteras, la lucha contra el contrabando, la represión de movimientos subversivos y persecución de delincuentes en todo momento y lugar (art. 5). En el ámbito

⁴⁷ BOE núm. 77, de 17/03/1940, páginas 1862 a 1866. Ley reorganizando el benemérito Cuerpo de la Guardia Civil. Disponible en <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1940/077/A01862-01866.pdf>

rural, la Guardia Civil continuó ejerciendo un papel dominante con una estructura militar y una fuerte presencia territorial. Su función fue especialmente decisiva en los primeros años de la dictadura, cuando el régimen buscaba erradicar cualquier intento de resistencia armada en el interior del país.

A partir de 1959, con el Plan de Estabilización y el crecimiento económico, la Guardia Civil se fue especializando. Se creó la Agrupación de Tráfico, seguida por otras unidades especializadas como el Servicio de Montaña, Actividades Subacuáticas, y el Servicio Aéreo (helicópteros) en los años 70. También surgieron los TEDAX/GEDEX para desactivación de explosivos ante el auge del terrorismo. Desde 1967, el terrorismo del independentismo vasco (ETA) convirtió a la Guardia Civil en objetivo directo, iniciando una serie de atentados, siendo el primero el asesinato del agente José Pardines en 1968 (gcivilspain.blogspot, 2013)⁴⁸.

De la web «*conversaciones sobre la historia*» se puede extraer el artículo que presenta el libro escrito por Alcántara (2022), que aborda la historia de la Brigada Político-Social (BPS) que, aunque nació formalmente ese mismo año (1941), sus raíces se remontaron a los servicios de inteligencia franquistas durante la Guerra Civil. Esta “*guardia pretoriana del régimen*” como la denominaba Vázquez Montalbán, fue uno de los pilares fundamentales de la represión del franquismo.

Su misión fue garantizar la represión ideológica y la eliminación de opositores políticos (comunistas, socialistas, anarquistas, nacionalistas) mediante detenciones arbitrarias, interrogatorios con torturas y censura. Torturas sistemáticas como la "bañera" (sumergir la cabeza en agua/heces), el "quirófano" (golpes en las plantas de los pies), la "colgadura" (se colgaba al preso de una cuerda y se le golpeaba con porras), las palizas o insultos.

La BPS dependía directamente de la DGS y evolucionó desde una estructura totalitaria hasta su papel en la Transición. Aunque se disolvió en 1978, muchos agentes continuaron en la policía democrática gracias a la Ley de Amnistía⁴⁹ de 1977, que garantizó impunidad para criminales del franquismo. Fue ineficaz para contener cambios sociales, pero dejó un legado de terror.

⁴⁸ Recuperado el 28 de abril de 2025 de <https://gcivilspain.blogspot.com/2013/10/epoca-franquista.html>

⁴⁹ BOE núm. 248, de 17/10/1977. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/l/1977/10/15/46/con>

Ya en el año 1986, mediante la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad⁵⁰ se unificaron el Cuerpo Superior de Policía y el Cuerpo de Policía Nacional para formar el Cuerpo Nacional de Policía (CNP)⁵¹. Esta reforma buscó modernizar y profesionalizar las fuerzas de seguridad, adaptándolas a los principios democráticos y al Estado de derecho (Fernández Barallobre, 2021).

Además, existían otros cuerpos con funciones más específicas. La Policía Municipal, aunque dependía de los ayuntamientos, estaba sujeta a la supervisión del gobierno civil y tenía funciones limitadas a la regulación del tráfico, vigilancia urbana y colaboración con otros cuerpos. También existieron las Milicias del Movimiento Nacional, cuerpos voluntarios vinculados a la Falange Española Tradicionalista y de las JONS, que operaron principalmente durante la posguerra como auxiliares del poder represivo.

4.1. EL ORIGEN DE LAS POLICÍAS LOCALES

Para Chust Calero (2010), el traslado de la población desde el ámbito rural a las ciudades impulsado por la Revolución francesa (1789) y la Revolución inglesa (1848) generó una transformación social que requirió una mayor intervención de los municipios para gestionar el constante aumento de la población urbana. Así, los primeros cuerpos de la Guardia Municipal surgieron en las principales ciudades españolas en la década de los años 1840 – 1850, siendo sus antecesores los Vigilantes y Serenos.

Si bien las Guardias Municipales fueron creadas durante dicha década y la segunda mitad del siglo XIX, su presencia, a través de sus antecedentes ya estaba ligada al modo de vida urbano desde siglos antes. Los Alguaciles ya ejercían funciones bajo las órdenes de los Alcaldes de Barrio durante el reinado de Felipe III. Es posiblemente el antecedente más directo de la Guardia Municipal, tanto por su dependencia directa del Alcalde como por sus funciones de vigilancia y seguridad en el interior de las poblaciones. Sus funciones y atribuciones fueron absorbidas y transformadas progresivamente en los nuevos Cuerpos de las Milicias Urbanas primero, y después en el de la Guardia

⁵⁰ BOE núm. 63, de 14/03/1986. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/lo/1986/03/13/2/con>

⁵¹ Actualmente denominado «Policía Nacional» por LO 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de personal de la Policía Nacional, publicada en el BOE núm. 180, de 29/07/2015. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/lo/2015/07/28/9/con>

Municipal. A medida que se consolidaban las nuevas policías municipales, la figura del alguacil desapareció del organigrama oficial.

Previamente a la creación de las Guardias Municipales, el Real Decreto del 16 de septiembre de 1834⁵² ya obligó a todas las capitales de provincia a instalar un servicio de serenos y alumbrado nocturno con el fin de mejorar la comodidad y seguridad de los habitantes durante las horas nocturnas, haciendo hincapié en que se extendiera a las demás ciudades, villas y núcleos de población donde aún no los hubiere. Se inicia así una regulación que tiene en cuenta esos cuerpos diseminados en los términos municipales (Rodríguez Arteaga, 2015). Los serenos, como faroleros, tuvieron a su cargo la limpieza, conservación y encendido de los faroles públicos y abarcaba desde las diez de la noche hasta el amanecer. Posteriormente, se añadió la función de “abrir y cerrar las puertas de las casas cuyas llaves se le hubieran confiado por los vecinos”, realizada por serenos particulares pagados por los vecinos, pero a las órdenes del Ayuntamiento (Salamanca en el ayer, 2017).

Pero el origen de la Guardia Municipal en España se encuentra ligado al Decreto de 24 de julio de 1835, para el *Arreglo Provisional de los Ayuntamientos de la Península e Islas Adyacentes*⁵³, que otorgó a los Ayuntamientos la facultad de crear cuerpos de vigilancia para mantener el orden público a nivel local con el objetivo de mejorar la administración municipal y garantizar el orden público. Su Título V otorgaba a los Alcaldes, como presidentes de los Ayuntamientos, amplias facultades y obligaciones en materia de seguridad pública, pero también para actividades de control administrativo. Para ello, debían coordinarse con las autoridades competentes y tomar las medidas necesarias para prevenir y reprimir delitos. Dicho Decreto sentó las bases legales para la existencia de una fuerza policial dependiente de los Ayuntamientos, reflejando la importancia de los Alcaldes en la estructura administrativa y su papel fundamental en la preservación del orden y la seguridad en sus comunidades.

Comienzan a partir de ese momento a crearse cuerpos de Guardias Municipales en las principales ciudades españolas:

⁵² Gaceta de Madrid núm. 217 del viernes 19 de septiembre de 1834, páginas 913 a 914. Disponible en <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1834/217/A00913-00914.pdf>

⁵³ Suplemento a la Gaceta de Madrid del viernes 24 de julio de 1835. Disponible en <https://www.boe.es/gazeta/dias/1835/07/24/pdfs/GMD-C-1835-206.pdf>

En 1842, el Ayuntamiento de Málaga acordó la creación de la Guardia Municipal⁵⁴ con ocho guardias dirigidos por un sargento jefe, como primeros componentes. Fue el primer cuerpo capaz de acreditar su fundación como un cuerpo de seguridad con carácter policial. En esa época, la ciudad contaba con 68.000 habitantes y fue creada para la vigilancia de la normativa municipal, de las normas de convivencia, además de contribuir al mantenimiento de la seguridad pública (Policía Local de Málaga, s.f.).

En 1840, el Ayuntamiento de Barcelona encomendó al Capitán retirado del ejército, el Sr. Mateo Brun, el objetivo de unificar cuerpos dispersos de vigilancia urbana (serenos, guarda paseos, encendedores de farolas, trabajadores de brigada, maceros y guardianes de los depósitos de aceite para las farolas) para la creación de una guardia municipal. Esta fuerza contaría con personal uniformado y armado, sentando las bases de un modelo policial municipal moderno en la ciudad. No fue, sin embargo, y después de un largo período de organización, hasta el 26 de noviembre de 1843 cuando se creó esta guardia municipal bajo el mandato del Alcalde Sr. Josep Beltrán Ros y con el nombramiento del Sr. José Planellas Simón como comandante. En 1856 se creó la sección montada, conocida popularmente como los “Guardias de Plumaje”, cuya misión era la vigilancia periférica de la ciudad. También actuaban en las grandes concentraciones de personas, vigilancia de jardines, evitaban construcciones clandestinas o en la limpieza de casos de delincuentes (Ajuntament de Barcelona, s.f.).

En el año 1850 el Ayuntamiento de Madrid aprobó un Reglamento⁵⁵ que organizaba la Guardia Municipal, que fue sustituyendo paulatinamente hasta su desaparición a los Alguaciles y Porteros de Vara. Su artículo primero establecía su composición: un Jefe, un Brigada, segundo Jefe, diez Cabos y ochenta hombres de infantería; un Sargento, un cabo y veinte hombres de caballería. El propio reglamento determinaba los haberes y sueldos de sus miembros, uniformidad y armamento. El cuerpo de infantería estaba dotado con un sable con empuñadura de metal dorado, y el cuerpo de caballería con una tercerola⁵⁶, espada, una pistola y cartuchera. Las funciones del cuerpo

⁵⁴ Policía Local de Málaga. *Historia*. Recuperado el 27 de abril de 2025 de <https://policialocal.malaga.eu/policia-local/historia/>

⁵⁵ Reglamento orgánico de la Guardia Municipal de Madrid. Recuperado el 27 de abril de 2025 de https://bibliotecavirtualmadrid.comunidad.madrid/bvMadrid_publicacion/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=1035291

⁵⁶ Arma de fuego usada por la caballería, que es un tercio más corta que la carabina.

de infantería consistían, entre otras, en la vigilancia de espacios públicos desde el amanecer hasta la salida de los serenos, supervisión del cumplimiento de normativas urbanas dando cuenta al jefe de las infracciones, tratar de aplacar las desavenencias suscitadas entre vecinos, control de disturbios en lugares concurridos o ejecución de órdenes judiciales y arresto de sospechosos (pero sólo a los que se hallaren infraganti). Por su parte, el cuerpo de caballería tenía encomendado, además, el cuidado de la policía rural en las afueras de Madrid dentro término municipal.

También en 1850 se creó el cuerpo de la Guardia Municipal de Zaragoza, que en aquella época contaba con un Brigadier de Jefe, dos Cabos y diez Guardias “de a pie”, más tres plazas de Guardias Montados a caballo, para la vigilancia de las afueras. Cuatro años después cambiaron el nombre por el de *Veedores Municipales*, cuyo acceso ya era mediante oposición y se les distribuyó por los cuarteles o distritos municipales. Durante la última década del siglo, se perfilaron las nuevas ordenanzas y se establecieron nuevos servicios para el cuerpo, entre otros, se comenzó a regular el tráfico, persecución de “cacos” de forma permanente y control de la mendicidad y la blasfemia. En 1901 se creó la unidad montada, dotada con uniformes de gala. Cinco años más tarde se creó la primera Academia de Policía y se constituyó una unidad o grupo de policías de tránsito (Ayuntamiento de Zaragoza, s.f.).

Otras Guardias Municipales, como la de Alicante, tuvo su origen en el año 1847⁵⁷. Por su parte, el 17 de febrero de 1870 vería la luz el primer Reglamento para la Guardia Municipal de Elche⁵⁸. Asimismo, el Acta de Creación de la Guardia Municipal de Castellón se firmó el 2 de enero de 1895⁵⁹ compuesto inicialmente por diez individuos y un cabo.

En Valencia, no fue hasta el año 1872 y durante el reinado de Amadeo I de Saboya cuando se creó por el Ayuntamiento el Cuerpo de la Guardia Municipal, quedando extinguido, a partir de entonces el servicio de Alguaciles, pero no así el de Serenos, que continuó realizando su servicio nocturno (Esteve, 2015). Por aquél entonces la ciudad contaba con doscientos mil habitantes y la plantilla se componía por un total de cien

⁵⁷ Recuperado el 28 de abril de 2025 de <https://www.alicante.es/es/noticias/celebracion-del-175-aniversario-policia-local-alicante>

⁵⁸ Recuperado el 28 de abril de 2025 de <https://www.elche.es/policia-local/historia/>

⁵⁹ Recuperado el 28 de abril de 2025 de <https://www.castello.es/documents/35637/427859/acta.pdf/e3510f07-bee8-85fb-2de5-abf06e43f430?t=1648468938471>

funcionarios, diez inspectores y un Jefe. Para su ingreso se precisaba ser licenciado de uno de los cuerpos o institutos de la Armada, no exceder de 40 años, tener un mínimo de 1,60 metros de altura, saber leer y escribir o acreditar buena conducta por medio de certificación del cura de la parroquia, del Alcalde y de tres vecinos honrados y acomodados, además de gozar de salud y robustez necesarias para el servicio. Un año más tarde se les hacía la entrega del correspondiente sable y revólver (Chust Calero, 2010).

Resumiendo a este autor, ya en 1900 se componía de 239 miembros, un jefe, dos subjefes, 12 inspectores, 24 cabos, otros tantos guardias de primera y 176 de segunda. En 1901, siendo Alcalde de Valencia el Marqués de Cáceres, se publicó el primer Reglamento de la Guardia Municipal y se creó la sección Montada integrada por un inspector, dos cabos y 14 guardias.

Entre sus funciones figuran la protección de las autoridades municipales y la custodia de edificios públicos locales, el cumplimiento de los reglamentos, ordenanzas, bandos y cualquier otra legislación municipal, así como el resto de leyes, la seguridad de las personas y sus bienes y ayuda al ciudadano. En 1929 se constituyó la sección de Circulación, compuesta por 25 guardias con uniforme y la sección Motorista⁶⁰.

Al mismo tiempo que se creaban los Cuerpos de las Guardias Municipales por todo el territorio nacional, el Real Decreto de 8 de noviembre de 1849⁶¹ aprobaba el Reglamento para los Guardas municipales y particulares del campo de todos los pueblos del reino (hasta esa fecha se les conoció como *Guarda Rural*, *Guarda Municipal del Campo* y *Guarda Rural de Monte*), que los calificaba como agentes de la autoridad (art. 37). La guardería rural se convirtió en un servicio municipal pasando a ser funcionarios municipales que usaban armas. Según su artículo primero, sólo los guardas municipales tenían la condición de funcionarios (no así los particulares de campo).

El Reglamento distinguía tres categorías de guardas:

- Guardas municipales de campo (Títulos I y II): los de a pie usaban una carabina ligera con bayoneta y 10 cartuchos con bala; y los de a caballo,

⁶⁰ Artículo diario *El Mundo*, C. Valenciana del 03/07/2013. Recuperado el 2 de mayo de 2025 de <https://www.elmundo.es/elmundo/2013/07/02/valencia/1372793126.html>

⁶¹ Gaceta de Madrid, domingo 21 de agosto de 1870, núm. 233. Disponible en <https://www.boe.es/gazeta/dias/1870/08/21/pdfs/GMD-1870-233.pdf>

además, un sable (art. 10), cuya función era recorrer y vigilar constantemente el término municipal o demarcación asignada desde antes del amanecer hasta entrada la noche (art. 13).

- Guardas particulares de campo no jurados (Título III): contratados por propietarios privados para custodiar propiedades, cosechas y frutos. Para que pudieran usar armas, los propietarios a quienes les servían debían solicitar la licencia por el conducto del Alcalde, constituyéndose fiadores de ellos (art. 34).
- Guardas particulares de campo jurados (Título IV): como los anteriores, pero prestando un juramento ante el Alcalde. Así, sus declaraciones tenían valor probatorio, equiparándolos en ciertas funciones a los guardas municipales (art. 32). El distintivo, armas y municiones les eran suministrados por los propietarios a quienes servían o bien se los costeaban por sí mismos, según hubieren convenido entre sí (art. 36)

Este reglamento sentó las bases de la vigilancia rural en España y es considerado un antecedente directo de la actual seguridad privada en el ámbito rural.

La creación de los cuerpos estatales de policía supuso que los Municipios vieran mermadas sus competencias en materia de seguridad a favor del Estado, dejando a la Administración Municipal básicamente funciones de policía administrativa, diferentes a las de policía de seguridad. Sin embargo, las Guardias Municipales mantuvieron algunas competencias en materia de seguridad, como la obligación de “procurar” los servicios de Policía urbana y rural, tal y como señalaba el artículo 68 de la Ley Municipal de 1870⁶², reiterado posteriormente por La Ley Municipal de 4 de octubre de 1877, en sus artículos 73 y 137.3 (Rodríguez Arteaga, 2015).

La llegada de nuevas tecnologías y la creciente industrialización —donde proliferaron los vehículos a motor— produjeron en las grandes ciudades un incremento de la movilidad. El día 10 de abril de 1924 el Gobierno del General Primo de Rivera estableció la circulación de carruajes por el lado derecho de la calzada. *«Desde el 10 de abril próximo venidero todos los vehículos irán por la derecha de las calzadas, tanto en las calles como en las plazas. Los peatones deberán caminar siempre por la acera*

⁶² Gaceta de Madrid, sábado 10 de noviembre de 1849, núm. 5581. Disponible en https://www.boe.es/diario_gazeta/comun/pdf.php?p=1849/11/10/pdfs/GMD-1849-5581.pdf

derecha de las calles, según la dirección en que vayan, quedando prohibido en absoluto estacionarse dentro de las mismas y de ambular por las calzadas» (Javillac, 2024). Por este motivo, en Valencia se creó la primera Sección de Circulación para regular el tráfico con medios humanos. El 5 de agosto de 1928 se publicó en la Gaceta de Madrid (actual B.O.E.) el Reglamento de Circulación Urbana e Interurbana, aprobado el 17 de julio, que constaba de 203 artículos y 3 anexos⁶³.

Continuando con la evolución de los cuerpos municipales y siguiendo a Gil Sacristán (2004), durante el primer cuarto del siglo XX, los cuerpos locales se fueron consolidando y experimentaron un desarrollo importante asociado al de la vida municipal. Su consolidación culminó con la Ley Municipal de 1935⁶⁴. Dicha Ley supuso un importante desarrollo al contemplar como competencia del Alcalde el mantenimiento del orden y garantizar la seguridad pública, asumiendo el mando de cualquier fuerza que se mantuviera con recursos municipales. Sin embargo, la respuesta de los municipios frente a esta regulación nacional no fue homogénea. Mientras unos hacían planteamientos ambiciosos para su Guardia Municipal, otros se limitaban a asumir que sus miembros fueran subalternos o alguaciles.

No será hasta la dictadura franquista cuando la administración local sufra una nueva reforma con la aprobación del Decreto de 30 de mayo de 1952⁶⁵, que sustituirá el término «Guardia Municipal» por el de «Policía Municipal», bajo la dependencia de un solo Jefe inmediato. *“La Guardia municipal constituirá en cada Ayuntamiento un solo Cuerpo bajo la denominación genérica de Policía municipal, sin perjuicio de las especialidades y denominaciones de urbana, rural, nocturna, de tráfico y otras semejantes”* (art. 252).

Su art. 253.2 establecía la clasificación jerárquica del cuerpo siendo, de menor a mayor y según la importancia creciente de cada localidad: Cabo, Sargento, Suboficial, Subinspector e Inspector, ostentado la jefatura el de mayor graduación en cada municipio. Por su parte, las funciones quedaban configuradas en el art. 255: vigilancia y ordenación

⁶³ Circulación urbana e interurbana Aprobado por R. D. de 17 de Julio de 1928 y modificaciones según R. D. de 30 de octubre de 1929. Recuperado el 3 de mayo de 2025 de https://biblioteca.cordoba.es/images/biblio-digit/1929_circulacion_urbana_ocr.pdf

⁶⁴ Gaceta de Madrid. Diario Oficial de la República, domingo 3 de noviembre de 1935, Tomo IV, núm. 307. Disponible en <https://www.boe.es/gazeta/dias/1935/11/03/pdfs/GMD-1935-307.pdf>

⁶⁵ BOE núm. 180 de 28 de junio de 1952. Ministerio de la Gobernación. Disponible en <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1952/180/A02906-02929.pdf>

del tráfico, policía judicial, orden público, cooperación a la representación corporativa y las demás que les correspondan o se les encomienden.

Sin embargo, este Decreto no considera a los policías municipales agentes de la autoridad de manera explícita. Sus funciones eran más limitadas y su rol se limitaba en la vigilancia y apoyo a la policía estatal. Para Berrocal (2016), a partir de ese momento, sus miembros ostentaron el carácter de Auxiliares de Agentes de la Autoridad.

La actual Constitución de 1978 supuso un cambio drástico en la concepción de la Policía como institución en relación a los sistemas políticos anteriores. Se organiza a la policía como un servicio público dentro de la Administración Civil del Estado y nace una nueva estructura estatal con la introducción de las Comunidades Autónomas, lo que supone la existencia de un espacio competencial compartido entre el poder central y los poderes autonómicos.

V. LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

Tras la caída del Régimen Franquista basado en un modelo de seguridad centralizado, donde las Fuerzas Armadas constituían un elemento central en la política de seguridad, surgió la democracia al amparo de la Constitución Española de 1978. España necesitaba diseñar una organización policial acorde con los principios rectores establecidos en el art. 1.1 de la CE, *“España se constituye en un Estado social y democrático de derecho, que propugna como valores superiores del ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”*.

Para Barcelona Llop (1996) las bases de la administración policial en el contexto del nuevo estado social y democrático de derecho pasaban por disociar entre las Fuerzas Armadas (art. 8 CE) y los Cuerpos de Seguridad (art. 104 CE). Mientras que a la policía se le asigna la tarea de proteger los derechos y libertades de los ciudadanos y garantizar la seguridad pública (defensa interior), al ejército le corresponde salvaguardar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y velar por el ordenamiento constitucional (defensa exterior). Lo que permite afirmar que hay una clara

voluntad de ruptura respecto de la situación anterior y un neto deslinde orgánico y funcional entre Ejército y Policía.

5.1. PERÍODO DE TRANSICIÓN

Durante los ocho años que transcurrieron desde la promulgación de la Constitución Española de 1978 hasta la entrada en vigor de la ley orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el año 1986, se produjo un período de transición que fue especialmente complejo para los cuerpos policiales, ya que venían de un modelo preconstitucional centrado en el "orden público" (que durante la dictadura se convirtió en una cláusula que justificaba la restricción de las libertades mediante la coacción y un uso abusivo y autoritario del término), para ser reemplazado por el nuevo concepto de "seguridad pública", en línea con los derechos y libertades de los ciudadanos (Chinchilla, 1986).

El Tribunal Constitucional ha definido el concepto de seguridad pública, entre otras, en las Sentencias de 8 de junio de 1982 y 5 de diciembre de 1984 como *«la actividad dirigida a la protección de las personas y bienes (seguridad en sentido estricto) y al mantenimiento de la tranquilidad u orden ciudadano que son finalidades inseparables y mutuamente condicionadas...»*

En palabras de Izu (1991), se puede definir la seguridad pública como la actividad de los poderes públicos y de los particulares, en colaboración con los primeros, dirigida a la protección de las personas y de los bienes frente a posibles agresiones violentas producidas tanto por actos humanos como por fuerzas naturales o hechos accidentales, comprendiendo medidas de prevención, de aminoramiento y de reparación de daños. Una parte importante de la seguridad pública consiste en mantener el orden público material, condición indispensable de aquélla.

Por ello, los cuerpos policiales dejaron de ser "fuerzas del orden" para pasar a denominarse "fuerzas de seguridad", un cambio de denominación jurídica de gran trascendencia (Ballbé, 1983). Este nuevo término reflejó un profundo cambio en su misión constitucional: ya no se trataba de instituciones destinadas a mantener el poder del Estado, sino de servir a la protección y garantía de los derechos y libertades de los

ciudadanos. Esta redefinición no solo transformaba su propósito, sino que también actuaba como un límite intrínseco a las capacidades y al alcance de la actividad policial, asegurando que su función estuviera siempre al servicio de la ciudadanía y no del control autoritario.

Por otra parte, el nuevo modelo constitucional implicó también un cambio significativo respecto a la tradicional concepción unitaria del Estado. La Constitución de 1978 abrió paso a un nuevo sistema de organización territorial y, por tanto, a un modelo policial adaptado a la nueva realidad del Estado de las autonomías (arts. 2 y 137).

De la web de información legal vlex (s.f.) se puede extraer que, durante los primeros años de democracia previos a la promulgación de la LO 2/86, el debate parlamentario sobre la Policía y seguridad pública fue intenso, con múltiples interpelaciones, preguntas y proyectos de ley, que no prosperaron. Especialmente difícil fue el del estatuto de las Policías Locales para establecer su marco legal y derechos laborales. Recordemos que los precedentes normativos más inmediatos se remontaban al Reglamento de Funcionarios de la Administración Local del año 1952, dedicándole a la Policía Municipal apenas tres artículos para establecer su denominación, estructura y funciones.

Otro importante precedente fue la Ley 41/1975, de Bases del Estatuto de Régimen Local⁶⁶, que en lo relativo a los funcionarios públicos locales dedicaba su Sección tercera a la Policía Municipal y sus auxiliares, denominándolos funcionarios de Administración Especial. Fue derogada casi en su totalidad apenas tres años más tarde por la Ley 55/1978, de Policía de 1978⁶⁷ que, aunque no incluía a las Policías Municipales, reconocía su existencia y necesidad de coordinación con cuerpos estatales. Antes, eso sí, se había promulgado el Real Decreto 823/1976⁶⁸, que definía funciones de Policía Municipal todavía dentro del antiguo modelo de orden público. Ambas normas (la de Policía de 1978 y el Real Decreto de Policía Municipal) fueron derogadas por la actual LO 2/86.

⁶⁶ BOE núm. 280, de 21/01/1975, págs., 24342 a 24360. Vigente hasta: 09/12/1978. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1975-23920>

⁶⁷ BOE núm. 293, de 08/12/1978, págs., 27782 a 27785. Vigente hasta: 03/04/1986. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-29844>

⁶⁸ BOE núm. 99, de 24/04/1976, págs., 8103 a 8103. Vigente hasta: 03/04/1986. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-8528>

5.2. LEY ORGÁNICA 2/86 DE FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD

El artículo 104 de la Constitución se remitía a una ley orgánica para que determinara las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Este mandato constitucional se llevó a cabo mediante la promulgación de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFFCCS). Su artículo 1.1 en concordancia con el 149.1.29 de la Constitución disponen que la seguridad pública es competencia exclusiva del Estado y su mantenimiento corresponde al Gobierno de la Nación. La interpretación que de dichas normas ha hecho el Tribunal Constitucional (SSTC de 5 de diciembre de 1984 y 6 de mayo de 1985) parte de que «*corresponde al Estado la competencia exclusiva en materia de seguridad pública... sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las CCAA en la forma que establezcan sus respectivos Estatutos...*». Las Corporaciones Locales también «*participarán en el mantenimiento de la seguridad pública*», en los términos del artículo 148.1.22 CE en relación a las competencias de las CCAA en materia de coordinación de Policías locales y de la Ley de Bases de Régimen Local (LRBRL)⁶⁹.

El preámbulo de la LOFFCCS reseña que la ley pretende ser omnicomprensiva, acogiendo la problemática de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones locales, destacando la necesidad de cooperación y coordinación entre los diferentes cuerpos policiales. El carácter de ley orgánica viene exigido por los tres artículos constitucionales citados. Respecto a la Policía Judicial, el carácter de Ley Orgánica se deduce del contenido del artículo 126 de la Constitución, ya que, al regular las relaciones entre la Policía y el Poder Judicial, determina, indirecta y parcialmente, los estatutos de ambos y, al concretar las funciones de la Policía Judicial, incide en materias propias de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y concretamente en lo relativo a la «*averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente*», que constituyen zonas de delimitación de derechos fundamentales de la persona.

⁶⁹ BOE núm. 80, de 03/04/1985. Entrada en vigor: 23/04/1985. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/l/1985/04/02/7/con>

El objetivo principal de la Ley se centra en el diseño de las líneas maestras del régimen jurídico de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su conjunto, tanto de las dependientes del Gobierno de la Nación como de las Policías Autónomas y Locales, estableciendo los principios básicos de actuación comunes a todos ellos y fijando sus criterios estatutarios fundamentales.

Prosigue el Preámbulo determinado que la seguridad pública constituye una competencia difícil de parcelar, toda vez que no permite delimitaciones o definiciones, con el rigor y precisión admisibles en otras materias. Ello es así porque las normas ordenadoras de la seguridad pública no contemplan realidades físicas tangibles, sino eventos meramente previstos para el futuro, respecto a los cuales se ignora el momento, el lugar, la importancia y, en general, las circunstancias y condiciones de aparición.

La existencia de varios colectivos policiales que actúan en un mismo territorio con funciones similares y, al menos parcialmente comunes, obliga necesariamente a dotarlos de principios básicos de actuación idénticos y de criterios estatutarios también comunes, y el mecanismo más adecuado para ello es reunir sus regulaciones en un texto legal único que constituye la base más adecuada para sentar el principio fundamental de la materia: el de la cooperación recíproca y de coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad pertenecientes a todas las esferas administrativas.

5.2.1. Estructura de la LOFFCCS

La Ley consta de 54 artículos y se encuentra estructurada de la siguiente forma⁷⁰:

- Preámbulo
- Título I. De los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad
 - o Capítulo Primero. Disposiciones Generales
 - o Capítulo Segundo. Principios básicos de actuación.
 - o Capítulo Tercero. Disposiciones Estatutarias Comunes.
- Título II. De las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
 - o Capítulo I. Disposiciones Generales
 - o Capítulo II. De las Funciones
 - o Capítulo III. De la Guardia Civil

⁷⁰ Tras la redacción dada por las modificaciones sufridas hasta la fecha. La última en el año 2015.

- Capítulo IV. De la Policía⁷¹
- Capítulo V. De la Organización de Unidades de Policía Judicial
- Título III. De las Policías de las Comunidades Autónomas.
 - Capítulo I. Principios Generales
 - Capítulo II. De las competencias de las CCAA
 - Capítulo III. Del Régimen estatutario de las Policías de las CCAA
- Título IV. De la colaboración y coordinación entre el Estado y las CCAA.
 - Capítulo I. De la colaboración entre FFCCS del Estado y los Cuerpos de Policía de las CCAA
 - Capítulo II. De la adscripción de Unidades del Cuerpo Nacional de Policía a las CCAA
 - Capítulo III. De los Órganos de Coordinación
- Título V. De las Policías Locales.
- Disposiciones Transitorias (4)
- Disposiciones Adicionales (7)
- Disposiciones Finales (6)
- Disposición Derogatoria

Atendiendo al contenido del Preámbulo y del artículo 2 de la Ley, se establece que las fuerzas y cuerpos de seguridad están formadas por:

- Las fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la Nación, que son el Cuerpo de Policía Nacional y la Guardia Civil.
- Los Cuerpos de policía dependientes de las Comunidades Autónomas:
 - ❖ Mossos d'Esquadra, en Cataluña
 - ❖ Ertainza, en el País Vasco
 - ❖ Policía Foral de Navarra.
 - ❖ Cuerpo General de la Policía Canaria.
 - ❖ Unidades adscritas del Cuerpo de Policía Nacional en el resto de CCAA.
- Los Cuerpos de policía dependientes de las Corporaciones locales.

⁷¹ Derogados los arts. 16 a 26 por la disposición derogatoria única. 1.a) de la Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio. [REF. BOE-A-2015-8468](#). y los arts. 27 y 28 por la disposición derogatoria única.1 de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo. [REF. BOE-A-2010-8115](#)

5.2.2. La coordinación entre fuerzas y cuerpos de seguridad

Para Calvet et al. (2006), la coexistencia en la realidad española de diversas policías hace imprescindible que se arbitren los mecanismos de colaboración, y por tanto de coordinación, en aras de una mayor eficacia en su actuación. Esta necesidad se ha transformado en mandato legal en el artículo 3 de la LO 2/86 al disponer que *“los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ajustarán su actuación al principio de cooperación recíproca y su coordinación se efectuará a través de los órganos que a tal efecto establece esta Ley”*.

Es decir, en materia de coordinación, las CCAA tienen encomendada la función de establecer las normas que permitan homologar unos criterios de actuación en todos los ámbitos policiales unificando criterios, a fin de evitar la existencia de criterios dispares impulsados por cada Ayuntamiento del que dependan.

El Tribunal Constitucional señala en su sentencia de 4 de mayo de 1982 que la coordinación implica la fijación de sistemas de relación que hagan posible, además de la información recíproca, la homogeneidad técnica y la acción conjunta de las administraciones coordinadora y coordinada, evitando las disfunciones que produciría la gestión separada de los servicios públicos coincidentes en diversos ámbitos de intereses relacionados entre sí. En materia de competencias autonómicas, tiene entidad propia la coordinación de las Policías Locales. Según la Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de abril de 1983, la coordinación es un concepto que usa la Constitución como instrumento para la fijación de medios y sistemas de relación con objeto de lograr una cierta homogeneidad y hacer posibles, en su caso, actuaciones conjuntas y la colaboración mutua.

En definitiva, la LO 2/86 permitió que la Policía Local dejara de ser un cuerpo con funciones ambiguas y descoordinadas para convertirse en una pieza clave dentro del sistema de seguridad pública en España, garantizando un modelo más eficiente, organizado y adaptado a las necesidades de cada municipio (Lafuente, 2014).

VI. TRÁMITE PARLAMENTARIO DE LA LO 2/86 DE FFCCS

Llegados a este punto, se expone a continuación el desarrollo cronológico y sistemático del procedimiento legislativo desde la redacción inicial del anteproyecto de la ley por parte del Gobierno hasta su promulgación definitiva por las Cortes Generales. Fue un trámite relativamente rápido (en comparación con otras leyes orgánicas relevantes) sin bloqueos graves, aunque no estuvo exenta de intensos debates técnicos y políticos. Los principales puntos de discusión giraron en torno a la distribución de competencias entre el Estado y las CCAA, al encaje de los modelos policiales autonómicos ya creados anteriormente, así como la coordinación entre los diferentes cuerpos policiales.

La LOFFCCS fue promulgada durante la segunda legislatura (1982 – 1986) en un contexto de transición democrática y consolidación del Estado de las Autonomías. En aquél periodo electoral, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) liderado por Felipe González, obtuvo una mayoría aplastante que puso fin al gobierno de Adolfo Suárez, líder del partido de centro-derecha Unión de Centro Democrático (UCD). El partido conservador Alianza Popular (AP) —actual Partido Popular— y sus aliados emergieron como la principal oposición a aquél Gobierno socialista. La izquierda comunista y los partidos nacionalistas obtuvieron escasa representación, quedando configurados en grupos minoritarios o en el mixto.

Según la información oficial del Congreso de los Diputados, tras las elecciones celebradas el 28 de octubre de 1982⁷² se constituyeron en la Cámara Baja seis grupos parlamentarios⁷³. En el Senado, el PSOE obtuvo igualmente una amplia mayoría, lo que

⁷² Resultados electorales para el Congreso de los Diputados y el Senado, respectivamente (Fuente: Ministerio del Interior). Recuperado el 30 de abril de 2025 de https://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/documentos/GENERALES_1982_ResultadosCongreso.pdf https://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/documentos/GENERALES_1982_ResultadosSenado.pdf

⁷³ En el año 1985 el panorama político en el Congreso de los Diputados quedaba configurado de la siguiente manera. Recuperado el 30 de abril de 2025 de <https://www.historiaelectoral.com/grups.html>

1. G.P. Socialista, formado por el PSOE, con 202 escaños.
2. G.P. Popular del Congreso, integrado por las formaciones políticas AP y Partido Demócrata Popular (PDP), con 105 escaños.
3. G.P. de la Minoría Catalana, integrado por Convergència i Unió (CiU), con 12 escaños.
4. G.P. Centrista, representado por la formación política UCD, con 11 escaños.
5. G.P. Vasco, formado por el Partido Nacionalista Vasco (PNV), con 8 escaños.
6. G.P. Mixto, integrado por el Partido Comunista de España (PCE), Centro Democrático y Social (CDS), Herri Batasuna (HB), Euskadiko Ezkerra (EE) y Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), con un total de 12 escaños.

le permitió ejercer también un control significativo sobre la Cámara Alta. Quedó configurado en cinco grupos parlamentarios⁷⁴:

El anteproyecto inicial de la ley fue elaborado por el Ministerio del Interior, bajo la dirección del entonces ministro José Barrionuevo (PSOE). El 2 de septiembre de 1985, el Consejo de Ministros lo aprobó como proyecto de ley orgánica⁷⁵, remitiéndola al Congreso de los Diputados el 15 de octubre de ese mismo año para su tramitación parlamentaria, por la vía de urgencia⁷⁶.

6.1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Con fecha 18 de septiembre de 1985, el Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG) publicó el proyecto de ley de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad⁷⁷ (orgánica), cuya publicación comenzaba como sigue:

«La Mesa del Congreso de los Diputados, en su reunión del día de hoy, ha acordado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 del Reglamento de la Cámara, remitir a la Comisión de Justicia e Interior y publicar en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES el proyecto de Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el cual, en aplicación de lo

⁷⁴ Recuperado el 30 de abril de 2025 de <https://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/senadoresdesde1977/consultaorden/index.html>

1. G.P. Socialista: 154 senadores
2. G.P. Popular: 66 senadores
3. G.P. Catalunya al Senat: 8 senadores
4. G.P. de Senadores Nacionalistas Vascos: 11 senadores
5. G.P. Mixto: 15 senadores

⁷⁵ Artículo 81 CE: Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución. La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.

⁷⁶ Capítulo VI del Reglamento del Congreso de los Diputados de 10 de febrero de 1982. A petición del Gobierno, de dos Grupos Parlamentarios o de una quinta parte de los Diputados, la Mesa del Congreso podrá acordar que un asunto se tramite por procedimiento de urgencia (...) Los plazos tendrán una duración de la mitad de los establecidos con carácter ordinario.

⁷⁷ BOCG Congreso de los Diputados. Serie A: Proyectos de Ley de 18/09/1985, núm. 163-I, Págs. 3149 a 3169. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/BOCG/A/A_163-I.PDF

establecido en el artículo 93 del Reglamento, se tramitará por el procedimiento de urgencia.

[...]

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de septiembre de 1985. -P. D., El Secretario General del Congreso de los Diputados, Luis María Cazorla Prieto.

El martes 1 de octubre de 1985 se celebró en el Congreso de los Diputados la primera sesión plenaria⁷⁸, cuyo orden del día recogía en su punto primero el debate de totalidad sobre la iniciativa legislativa del proyecto de Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Abrió el debate el Sr. Ministro del Interior, dirigiéndose a la Cámara en los siguientes términos: *“hoy me cabe el honor de presentar a sus señorías, en nombre del Gobierno, uno de los proyectos de ley orgánica más esperados y, sin duda, uno de los más importantes de la presente legislatura. Y ello porque su finalidad [...] pretende sentar los principios organizativos, criterios de actuación y, en definitiva, regular el régimen general de las Instituciones a quienes la Constitución encomienda la alta misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos y garantizar la seguridad ciudadana, es decir, lo que, en otros términos, se conoce como salvaguarda del orden democrático”*.

Continuó el Ministro con la exposición del proyecto de ley destacando tres motivos fundamentales por los que la consideró particularmente importante: (1) constituye un tratamiento integral de toda la problemática de la seguridad pública, abordando en un solo texto la distribución de competencias entre el Estado, CCAA y Entes locales, así como la coordinación entre los mismos; (2) sienta las bases de lo que debe ser la Policía en una sociedad democrática; y (3) es una de ley de modernización de la Policía.

⁷⁸ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria núm. 232 celebrada el martes 01/10/1985. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/DS/PL/PL_232.PDF

Los grupos parlamentarios nacionalistas presentaron enmiendas de devolución al proyecto. El Grupo Parlamentario Vasco (PNV) criticó que el proyecto contradecía el Estatuto de Autonomía Vasco y limitaba las competencias de la policía vasca. El Grupo Parlamentario Minoría Catalana argumentó que el proyecto no respetaba las competencias autonómicas y locales y perpetuaba una estructura centrista. Por su parte, desde el Grupo Mixto reprocharon al Gobierno no cumplir lo prometido en su programa electoral, manteniendo un modelo policial autoritario y militarizado.

Tras un intenso debate, se procedió a la votación a las enmiendas de totalidad de devolución al Gobierno, presentadas por los tres grupos parlamentarios reseñados, con el siguiente resultado⁷⁹: votos emitidos, 252; a favor, 16 (6,35 %); en contra, 226 (89,68 %); abstenciones, 10 (3,97 %); nulos, 0.

Quedando por tanto rechazadas las enmiendas de totalidad y de devolución al Gobierno, dándose traslado a la Comisión de Justicia e Interior del Congreso. Al día siguiente, mediante publicación en el BOCG⁸⁰ se amplió el plazo de presentación de enmiendas hasta el día 5 de octubre.

Los días 20 y 21 de noviembre de 1985 se celebraron las sesiones de la Comisión de Justicia e Interior del Congreso⁸¹, siendo el único punto del orden del día el dictamen del proyecto de Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Las sesiones estuvieron centradas en el análisis y discusión del articulado del proyecto.

Se debatió y analizó gran parte del articulado, incluyendo preámbulo y disposiciones, y todos los grupos parlamentarios, salvo el PSOE, presentaron enmiendas para modificar o precisar aspectos específicos. Las posiciones de los grupos parlamentarios fueron las siguientes:

⁷⁹ Resultados de las votaciones disponibles en <https://www.congreso.es/votoplenoh/L2/19851001001.pdf>

⁸⁰ BOCG Congreso de los Diputados. Serie A: Proyectos de Ley de 02/10/1985, núm. 163-I-1, Pág. 3170/1. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/BOCG/A/A_163-I-1.PDF

⁸¹ Diarios de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesiones plenarias núms. 368 y 369 celebradas el miércoles 20 y jueves 21 de octubre de 1985, respectivamente. Disponibles en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/DS/CO/CO_368.PDF y https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/DS/CO/CO_369.PDF

El G.P. Popular presentó enmiendas proponiendo que el Gobernador Civil⁸² ejerciera la dirección superior de las FFCCS del Estado en cada provincia bajo forma de dirección superior, y no de mando operativo, respetando así la cadena de mando interna de los cuerpos policiales. También pretendía matizar las funciones del Cuerpo Nacional de Policía y establecer una mejor delimitación territorial y funcional de los cuerpos, así como una redacción más clara que permitiera a la Guardia Civil actuar en el mar territorial.

Las presentadas por el G.P. Minoría Catalana proponían que el mantenimiento de la seguridad pública correspondiera a todas las AAPP y no sólo al Estado, considerando el texto original “ambiguo y tímido” al no reflejar el reparto competencial exigido en el estado de las autonomías. Pretendían introducir cambios en la distribución territorial de competencias de los cuerpos del estado con el fin de descentralizar y respetar las competencias autonómicas, especialmente en Cataluña. En la misma línea, reclamaba una formulación más clara del papel de las policías autonómicas y locales dentro del sistema de seguridad pública por la misma razón, proponiendo garantizar la vigencia del marco jurídico autonómico en policías propias. También se oponía, al igual que el G.P. Popular al concepto de “mando directo” del Gobernador Civil.

Al G.P. Vasco (PNV) le preocupaba la afectación que tendría la ley sobre la Ertzaina y el respeto hacia las competencias autonómicas. Abogaban por la defensa del marco autonómico vasco, pretendiendo que prevaleciera la legislación autonómica sobre aspectos organizativos. También propusieron sustituir el reconocimiento del derecho de huelga por la creación de órganos de mediación y conciliación. Rechazó también el papel de la Guardia Civil en el mar territorial.

El G.P. Centrista defendía una policía democrática y transparente que rompiera con rigideces heredadas del pasado. Realizó propuestas de precisión técnica dirigidas a regular exclusivamente a las FFCCS del Estado (y no de las CCAA o Locales). Asimismo, buscaban homologar el régimen disciplinario de la policía con el de los funcionarios civiles del Estado, y se sumaba al G.P. Vasco en lo relativo al derecho de huelga. También criticaba, en la misma línea que los anteriores, una redacción ambigua sobre competencias

⁸² Actualmente Subdelegado del Gobierno.

autonómicas, sin determinar un reparto claro entre administraciones. Tampoco estaba de acuerdo con el mando directo del Gobernador Civil y la estructura organizativa.

Por último, por parte del G.P. Mixto se propuso alguna sustitución terminológica como el cambio de nombre en el «Cuerpo Nacional de Policía» por el de «Cuerpo de Policía del Estado» para evitar confusiones. Criticó la ambigüedad de competencias entre el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, y cuestionó la naturaleza militar de esta última. También rechazó su papel en el mar territorial, proponiendo dichas competencias para Aduanas (civil) y la Marina (militar). Se defendió la inclusión de derechos fundamentales en materia de sindicación y de huelga o la revisión del régimen disciplinario para ajustarlas al modelo de función pública civil. Subrayó la prohibición activa de prácticas de tortura, tratos inhumanos o degradantes por parte de las FFCCS, así como la protección del secreto profesional, salvo ante la autoridad judicial. También realizó una propuesta para crear una Comisión parlamentaria especial y permanente que supervisara los datos recopilados por la Policía Nacional, como garantía frente a posibles abusos.

Tras extensas discusiones y votaciones, se aprobó el dictamen de la ley orgánica con modificaciones introducidas por enmiendas transaccionales⁸³ y otras propuestas durante la sesión. Se presentaron más de 150 enmiendas por todos los grupos, aceptándose apenas 12 de ellas. De las cuáles, seis enmiendas del G.P. Minoría Catalana fueron asumidas por la Ponencia sin necesidad de votación expresa; tres del G.P. Vasco, que añadieron la expresión “del Estado” tras “Fuerzas y Cuerpos de Seguridad” en los artículos 9.1 y 9.3, para dejar claro que el artículo se refería únicamente a los cuerpos estatales, no a los autonómicos o locales; y otras tres del grupo Centrista dirigidas al artículo 52, estableciendo que las Juntas Locales de Seguridad⁸⁴ pudieran constituirse en todos los municipios, garantizando la participación del Alcalde (como Presidente) junto con el Gobernador Civil favoreciendo la cooperación entre administraciones, dejando los

⁸³ Una enmienda transaccional es aquella que, en el proceso de adopción de un determinado texto en un órgano de decisión, es creada a partir del espíritu o la intención de otras enmiendas presentadas por otro u otros participantes en dicho proceso, para aunarlas, logrando así agilizar el debate con el fin de generar consenso en torno a dicho texto. (Regulada en el art. 118.3 del Reglamento de la Cámara).

⁸⁴ Las Juntas Locales de Seguridad son órganos colegiados para facilitar la cooperación y la coordinación, en el ámbito territorial del municipio, de las Administraciones Públicas en materia de seguridad, asegurando de forma específica la cooperación y la coordinación operativa de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que intervienen en el término municipal (art. 2 Real Decreto 1087/2010, de 3 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad).

mandos en manos policiales y no en representantes políticos. Se corrigieron igualmente algunas erratas detectadas y se hicieron pequeños ajustes mejorando la claridad y coherencia del proyecto.

La Ponencia encargada de redactar el Informe sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de las enmiendas presentadas al mismo estuvo integrada por los Diputados don Javier Barrero López, don Carlos López Riaño y don Julio Busquets Bragulat (G. P. Socialista); don José María Ruiz Gallardón y don César Huidobro Diez (G. P. Popular.); don José María Trías de Bes i Serra (G. P. Minoría Catalana); don Gabriel Cisneros Laborda (G.P. Centrista); don Marcos Vizcaya Retana (G.P. Vasco), y don Juan María Bandrés Molet (G.P. Mixto.).

Dicho informe, concluido el día 14 de noviembre de 1985 en el Palacio del Congreso de los Diputados fue elevado a la Comisión de Justicia e Interior y publicado en el BOCG⁸⁵, con el siguiente resultado:

- I. **Enmiendas de totalidad.** El G.P. Vasco, G.P. Mixto y el G. P. Minoría Catalana formularon enmiendas de totalidad, solicitando la devolución del proyecto al Gobierno. Todas ellas fueron rechazadas en la sesión del Pleno de la Cámara, celebrada el día 1 de octubre de 1985.
- II. **Enmiendas a la Exposición de motivos.** El G.P. Vasco solicitó su supresión por otra más técnica, al no estar de acuerdo con muchos principios y motivos establecidos (enmienda número 599); el G.P. Centrista solicitó la abreviación y supresión de algún párrafo para una mejora de redacción, así como la referencia a una sentencia del TC del último párrafo del apartado IV (enmiendas 340, 341 y 342).
La mayoría de la Ponencia consideró innecesario introducir dichas enmiendas.
- III. **Enmiendas al articulado.** El informe refleja un proceso extenso de enmiendas y debates por parte de todos los grupos parlamentarios con en

⁸⁵ BOCG Congreso de los Diputados. Serie A: Proyectos de Ley de 25/11/1985 núm. 163-I-2, Págs. 3170/3 a 3170/61. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/BOCG/A/A_163-I-2.PDF

torno a un centenar de enmiendas presentadas. El grupo más participativo fue el G.P. Centrista, aunque sin propuestas relevantes. En su mayoría, encaminadas en dar correcciones o mejoras en la redacción del texto original, o a que no hubiera incoherencias con leyes anteriores. Por su parte, los grupos catalán y vasco continuaban con su pretensión del intento de descentralización y aumento de competencias autonómicas. Pero la Ponencia mantuvo una postura conservadora preservando gran parte del texto original del proyecto. Sí que realizó cambios que aportaban mejoras técnicas o de redacción, pero desestimó la mayoría de las que implicaban cambios sustanciales en el contenido o en la estructura del articulado.

Dos de los artículos más enmendados fueron el 4⁸⁶ (principios básicos de actuación de las FFCCS) y el 50⁸⁷ (funciones de los Cuerpos de Policía Local). Con el primero se pretendía precisar el uso legítimo de la fuerza, el trato a detenidos o limitar el secreto profesional, entre otros. La Ponencia mantuvo el texto original, aceptando únicamente cambios mínimos de redacción. En cuanto al segundo, además de modificar su estructura y redacción, las enmiendas pretendían una ampliación de competencias vinculadas a la prevención del delito y mantenimiento de la convivencia ciudadana dentro de una adaptación en el marco legislativo local. El informe de la Ponencia las rechazó por estar ya implícitas en otras normativas o por exceder el marco competencial de esa Ley. Finalmente, lo reubicó en el nuevo artículo 51 por razones sistemáticas y le dio una nueva redacción más precisa introducida por la enmienda número 649 del G.P. Socialista (cambiando “podrán ejercer” por “deberán ejercer” sus funciones).

Otros artículos de interés en cuanto a los cuerpos de policía municipales objeto de debate y enmiendas fueron los números 3 (principio de coordinación recíproca y coordinación entre miembros de las FFCCS), que proponían dejar a salvo la primacía de actuación por territorio o materia, siendo rechazadas por la Ponencia, por mayoría, al resultar disfuncional en

⁸⁶ En la actual LO 2/86 ocupa el artículo 5.

⁸⁷ En la actual LO 2/86 ocupa el artículo 53.

algunos supuestos; el artículo 25⁸⁸ (régimen disciplinario) recibió enmiendas encaminadas a atribuir a Jueces y Tribunales la potestad de la competencia para sancionar las faltas disciplinarias de los miembros policiales en detrimento de la redacción original, que la establecía en autoridades gubernativas, esto es, al Ministro del Interior (para faltas muy graves), al Director de la Seguridad del Estado o Director General de la Policía (para faltas graves), y a los Gobernadores Civiles y Jefes de las dependencias (para faltas leves). La Ponencia las rechazó, manteniendo su redacción original, reforzando algún punto disciplinario muy grave.

IV. **Enmiendas a las Disposiciones.** Las disposiciones tampoco quedaron exentas de debate, presentándose diversas enmiendas encaminadas a ajustar aspectos de su aplicación y temporalidad. Los grupos nacionalistas pretendían modificar el alcance de la normativa en relación a competencias autonómicas y la organización de la policía, así como garantizar la financiación en CCAA con policías autonómicas ya creadas antes de la entrada en vigor de la ley. La mayoría fueron rechazadas y la Ponencia mantuvo en general el texto original, aceptando solo algunas modificaciones puntuales consideradas necesarias o técnicamente más precisas.

El 27 de noviembre, la Comisión de Justicia e Interior, a la vista del informe emitido por la Ponencia y examinado éste, elevó al señor Presidente de la Cámara el Dictamen de la Comisión, enmiendas y votos particulares sobre el proyecto de ley orgánica (un total de 232 enmiendas presentadas por diferentes grupos parlamentarios y 4 votos particulares —del G.P. Popular—), según se desprende del BOCG núm. 163-II⁸⁹.

Los debates posteriores al Dictamen del proyecto de ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de la Comisión de Justicia se celebraron en diferentes sesiones plenarias del Congreso de los Diputados los días 5, 10, 11 y 17 de diciembre de 1985 (Diarios de

⁸⁸ Actualmente derogado por la letra a) del número 1 de la disposición derogatoria única de L.O. 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional (B.O.E. 29 julio). Vigencia: 18 agosto 2015

⁸⁹ BOCG Congreso de los Diputados. Serie A: Proyectos de Ley de 03/12/1985, núm. 163-II, Págs. 3170/63 a 3170/87. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/BOCG/A/A_163-II.PDF

Sesiones 258⁹⁰, 259⁹¹, 260⁹² y 261⁹³ respectivamente). Fue un debate intenso con participaciones muy activas por parte de todos los grupos parlamentarios. Se discutieron y votaron cada una de las enmiendas que no habían sido asumidas o adaptadas por la Ponencia, procediéndose finalmente a la votación de totalidad del proyecto en la jornada del día 17 de diciembre. En primer lugar, tuvo lugar la votación nominal del preámbulo del texto, con el siguiente resultado⁹⁴: votos emitidos, 259; a favor, 193 (74,52 %); en contra, 20 (7,72 %); abstenciones, 46 (17,76 %); nulos, 0. Quedó por tanto aprobado el preámbulo del proyecto de ley orgánica de acuerdo con el Dictamen de la Comisión. En la misma sesión, se procedió a la votación también nominal de totalidad del proyecto, con el siguiente resultado⁹⁵: votos emitidos, 282; a favor, 188 (66,67 %); en contra, 23 (8,16 %); abstenciones, 70 (24,82 %); nulos, 1 (0,35 %).

Si bien no hubo unanimidad en la votación por parte de ningún grupo parlamentario, casi la totalidad de los votos favorables fueron de diputados pertenecientes al G.P. Socialista del Congreso, haciendo valer su mayoría absoluta. Los votos en contra fueron a cargo de la mayoría de diputados pertenecientes a los GG.PP. Minoría Catalana, Centrista, Vasco y Mixto, absteniéndose la gran mayoría del G.P. Popular del Congreso.

Tras las votaciones, el Sr. Presidente de la Cámara (Sr. D. Gregorio Peces-Barba Martínez) determinó que, habiéndose alcanzado la mayoría requerida, quedaba aprobado en votación de totalidad en esa Cámara la ley orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, continuando su tramitación en el Senado (por el procedimiento de urgencia), según lo establecido en el artículo 90 de la Constitución Española, quedando publicado en el BOCG número 163-III de 27 de diciembre de 1985⁹⁶.

⁹⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria núm. 258 celebrada el jueves 5/12/1985. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/DS/PL/PL_258.PDF

⁹¹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria núm. 258 celebrada el martes 10/12/1985. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/DS/PL/PL_259.PDF

⁹² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria núm. 258 celebrada el miércoles 11/12/1985. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/DS/PL/PL_260.PDF

⁹³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria núm. 258 celebrada el martes 17/12/1985. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/DS/PL/PL_261.PDF

⁹⁴ Resultados de las votaciones disponibles en <https://www.congreso.es/votoplenoh/L2/19851217004.pdf>

⁹⁵ Resultados de las votaciones disponibles en <https://www.congreso.es/votoplenoh/L2/19851217009.pdf>

⁹⁶ BOCG Congreso de los Diputados. Serie A: Proyectos de Ley de 27/12/1985, núm. 163-III, Págs. 3170/89 a 3170/110. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/BOCG/A/A_163-III.PDF

6.2. SENADO

Con fecha 30 de diciembre de ese año tiene entrada en el Senado el texto aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados relativo al proyecto de Ley Orgánica, ordenándose por su Presidente (José Federico de Carvajal Pérez), al amparo del artículo 104 del Reglamento de la Cámara su remisión a la Comisión de Presidencia del Gobierno e Interior, fijando como fin de plazo para la presentación de enmiendas el día 3 de febrero, lo que se publica junto con el texto del mencionado proyecto de Ley en el BOCG núm. 326 (a) de fecha 30 de diciembre de 1985⁹⁷.

Se presentaron un total de 226 enmiendas, siendo el G.P. Mixto el más participativo, seguido del G.P. Popular. Dichas enmiendas, al igual que ocurriera en el trámite del Congreso, abarcaron aspectos sobre competencias históricas de Cataluña y País Vasco en materia de seguridad ciudadana y policía judicial; el uso de lenguas propias de las CCAA; naturaleza civil o militar de la Guardia Civil; derechos de huelga y sindicación de las fuerzas y cuerpos de seguridad; mejoras de coordinación y colaboración entre las fuerzas de seguridad estatales, autonómicas y locales; o propuestas de cambios en el régimen disciplinario o modificaciones en algunas funciones específicas de cada cuerpo. Todas las enmiendas quedaron registradas en el BOCG núm. 326 (b) de fecha 6 de febrero de 1986⁹⁸.

Siguiendo con el trámite parlamentario, el BOCG núm. 326 (c) del día 7 de febrero⁹⁹ publicó el informe de la Ponencia designada en el seno de la Comisión de Presidencia del Gobierno e Interior para el estudio del proyecto de la ley. La Ponencia estaba integrada por los señores don Jesús Cabezón Alonso (G.P. Socialista), don José María Escuin Monfort (G.P. Popular), don Carlos Jaramillo Rodríguez (G.P. Popular), don Francisco Moreno Franco (G.P. Socialista) y don José Luis Rodríguez Pardo (G.P. Socialista).

⁹⁷ BOCG Senado. Serie II: Textos Legislativos de 30/12/1985, núm. 326 (a), Págs. 1 a 30. Disponible en <https://www.senado.es/legis2/publicaciones/pdf/senado/bocg/II0326A.PDF>

⁹⁸ BOCG Senado. Serie II: Textos Legislativos de 06/02/1986, núm. 326 (b), Págs. 31 a 112. Disponible en <https://www.senado.es/legis2/publicaciones/pdf/senado/bocg/II0326B.PDF>

⁹⁹ BOCG Senado. Serie II: Textos Legislativos de 07/02/1986, núm. 326 (c), Págs. 113 a 150. Disponible en <https://www.senado.es/legis2/publicaciones/pdf/senado/bocg/II0326C.PDF>

Rechazó las 3 propuestas de veto presentadas por el G.P. Mixto (enmiendas números 52, 160 y 184), e introdujo algunas modificaciones en el Preámbulo (aunque no fue objeto de enmiendas) que incluían correcciones y sustituyó algunos términos para dar una redacción más precisa. En el articulado, sólo aceptó enmiendas presentadas por el grupo socialista, algunas de ellas con modificaciones sustanciales (destacar la núm. 222, de adición al ya nuevo art. 53 —funciones PPLL—). Todas las enmiendas presentadas por el resto de los grupos parlamentarios y las de algunos senadores a título individual, fueron rechazadas.

Tres días más tarde, 10 de febrero, se publicó en el BOCG núm. 326 (d)¹⁰⁰ el Dictamen emitido por la Comisión de la Presidencia del Gobierno e Interior, visto el Informe de la Ponencia, junto con los ocho votos particulares¹⁰¹ formulados por los grupos parlamentarios Socialista, Popular y Mixto, siendo elevado a la Comisión de Presidencia del Gobierno para su dictamen final.

El Pleno del Senado, en su sesión del día 12 de febrero de 1986¹⁰² debatió el Dictamen de la Comisión sobre el proyecto de Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que mantenía 154 enmiendas y las tres proposiciones de veto. El Presidente de la Comisión de Presidencia del Gobierno, el Sr. Arévalo Santiago, destacó al inicio de la sesión que se trataba de una Ley importante de desarrollo constitucional y de especial trascendencia para la seguridad pública. Subrayó las numerosas modificaciones que el proyecto había incorporado en el Senado, especialmente las variaciones sustanciales incorporadas en las disposiciones finales, por cuanto se incorporaron para las CCAA del País Vasco, Cataluña y Navarra algunas precisiones que faltaban en el proyecto procedente del Congreso, dando lugar a un grado de acuerdo más alto que el mantenido hasta ese momento. Por su parte, el Ministro del Interior también admitió que el texto legislativo había mejorado tras su paso por ambas Cámaras, pero *“respetando siempre el espíritu y voluntad política expresado en el proyecto inicial”*.

¹⁰⁰ BOCG Senado. Serie II: Textos Legislativos de 10/02/1986, núm. 326 (d), Págs. 151 a 184. Disponible en <https://www.senado.es/legis2/publicaciones/pdf/senado/bocg/II0326D.PDF>

¹⁰¹ Opinión divergente manifestada por un grupo parlamentario en la modificación de una iniciativa legislativa como consecuencia de la incorporación de enmiendas (art. 117.1 Reglamento del Senado)

¹⁰² Cortes Generales. Diario de Sesiones del Senado. Sesión Plenaria núm. 146 celebrada el miércoles 12/02/1986. Disponible en <https://www.senado.es/legis2/publicaciones/pdf/senado/ds/PS0146.PDF>

El proyecto salió aprobado por mayoría y, el texto (con las enmiendas aprobadas en el Senado) fue de nuevo remitido para su ratificación al Congreso de los Diputados, a los efectos previstos en el artículo 90.2 CE, quedando publicado en el BOCG núm. 326 (e)¹⁰³ del 18 de febrero.

El diario *el País* publicó en su edición del día siguiente en un artículo de Echevarría, J.J.¹⁰⁴ que el Pleno del Senado había aprobado el proyecto de ley orgánica “*en un clima de consenso*” entre el G.P. Socialista y los nacionalistas vascos y catalanes, que retiraron todas sus enmiendas. El artículo prosiguió con que dicho consenso “*tuvo su origen en los acuerdos suscritos el pasado mes de enero entre los ejecutivos autónomos del País Vasco y Cataluña con el Ministerio del Interior, permitiendo la inclusión en el texto legislativo de dos disposiciones finales, que reconocían las competencias autonómicas sobre las policías vasca (Ertzaintza) y catalana (Mossos d’Esquadra), a cambio de que éstos adoptaran una posición favorable respecto al proyecto de ley*”.

El G.P. Popular apoyó los principios generales del proyecto, aunque mantuvo 48 enmiendas a aspectos específicos del mismo, de las que tan sólo una (relativa al ingreso y promoción en la policía) fue admitida. El portavoz del PCE, del G.P. Mixto, expresó su rechazo al proyecto por la definición de “instituto armado” de los cuerpos de seguridad y del carácter militar de la Guardia Civil y su doble dependencia de los ministerios de Interior y Defensa.

6.3. VUELTA AL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Finalmente, el día 25 de febrero de 1986 el Congreso recibió el texto modificado por el Senado, quedando ratificadas las modificaciones introducidas por la Cámara Alta, sin cambios adicionales. Se procedió, por tanto, a la votación definitiva a la totalidad del proyecto de ley orgánica de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad (Sesión Plenaria núm.

¹⁰³ BOCG Senado. Serie II: Textos Legislativos de 18/02/1986, núm. 326 (e), Págs. 189 a 219. Disponible en <https://www.senado.es/legis2/publicaciones/pdf/senado/bocg/II0326E.PDF>

¹⁰⁴ Echevarría, J.J. «*El Senado aprueba la ‘ley de policía’ con las modificaciones pedidas por los nacionalistas*». Diario El País del día 13 de febrero de 1986. Recuperado el 12 de mayo de 2025 de https://elpais.com/diario/1986/02/13/espana/508633221_850215.html

271)¹⁰⁵, quedando aprobado por una amplia mayoría mediante sistema de votación nominal, con el siguiente resultado¹⁰⁶:

Votos emitidos, 275; a favor, 199 (72,36 %); en contra, 9 (3,27 %); abstenciones, 67 (24,36 %); nulos, 0.

Votaron en contra del proyecto de ley orgánica 8 Diputados pertenecientes al grupo Popular y uno al grupo Centrista. Las abstenciones, fueron igualmente protagonizadas por Diputados del grupo Popular, un Diputado de los grupos Socialista, Centrista y Mixto, y dos componentes de la Mesa.

Por consiguiente, según lo establecido en el artículo 91 CE, el Rey Juan Carlos I promulgó la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, siendo publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) núm. 63, de 14 de marzo, págs. 9604 a 9616.



VII. LOS CUERPOS DE POLICIA LOCAL

La obligación de los municipios de velar por la seguridad de los espacios públicos se concreta en la necesidad de que todos los municipios de más de 5.000 habitantes cuente con un Cuerpo de Policía Local (Disposición Transitoria Cuarta TRRL¹⁰⁷). En los de menor población, se requerirá para su creación la previa autorización del Ministerio de las Administraciones Públicas.

El art. 52.1 de la LO 2/86 los define como «*Institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada*», rigiéndose, en cuanto a su régimen estatutario, por los Principios de actuación, Disposiciones Estatutarias Comunes y

¹⁰⁵ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria núm. 271 celebrada el martes 25 de febrero de 1986. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/DS/PL/PL_271.PDF

¹⁰⁶ Resultados de las votaciones disponibles en <https://www.congreso.es/votoplenoh/L2/19860225012.pdf>

¹⁰⁷ 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. BOE núm. 90, de 22/04/1986. Entrada en vigor: 12/05/1986. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/1986/04/18/781/con>

Régimen Disciplinario¹⁰⁸ establecidos en la propia Ley orgánica. Debiendo adecuarse, asimismo, a la dependencia exigida por la Administración correspondiente, las disposiciones dictadas al respecto por las CCAA y los Reglamentos específicos para cada Cuerpo y demás normativas dictadas por los correspondientes Ayuntamientos. En el mismo sentido, el art. 21.1.h) LRBRL. A diferencia de sus normas predecesoras, el artículo 7 establece que las personas integrantes de los Cuerpos de Policía Local tendrán el carácter de agentes de la autoridad.

La «superior autoridad y dependencia directa» de los Cuerpos de Policía local la ostenta el Alcalde¹⁰⁹ como máxima autoridad municipal. Si bien, dicha competencia podrá ser delegada en un miembro de la Comisión de Gobierno y Teniente de Alcalde, dando cuenta al Pleno¹¹⁰. Por su parte, el mando inmediato de la Policía Local corresponde al Jefe del Cuerpo, cuyo nombramiento recaerá en un funcionario de la mayor categoría profesional existente¹¹¹.

7.1. FUNCIONES DE LA POLICÍA LOCAL SEGÚN LA LOFFCCS

Según lo establecido en el artículo 53.1 de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los Cuerpos de Policía Local ejercerán las siguientes funciones:

a) Proteger a las Autoridades de las Corporaciones Locales, y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones.

b) Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.

¹⁰⁸ Desde el 18 de agosto de 2015, derogados de la LO 2/86 por la letra a) del número 1 de la Disposición derogatoria única de la L.O. 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional (BOE núm. 180, de 29/07/2015). Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/lo/2015/07/28/9/con>

¹⁰⁹ Arts. 51 y 52 LO 2/86, FFCCS; art. 258.1 Decreto de 30 de mayo de 1952 por el que se aprueba el Reglamento de Funcionarios de la Administración Local, ya citado; art. 41.15 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF). BOE núm. 305, de 22/12/1986. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/rd/1986/11/28/2568/con>

¹¹⁰ Arts. 43.3 y 44.4 del ROF

¹¹¹ Art. 253.1 Decreto de 30 de mayo de 1952 por el que se aprueba el Reglamento de Funcionarios de la Administración Local

- c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.
- d) Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.
- e) Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2¹¹² de esta Ley.
- f) La prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de Protección Civil.
- g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad.
- h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.
- i) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.

Las actuaciones practicadas en el ejercicio de sus funciones previstas en los apartados c) y g) deberán ser comunicadas a las FFCCS del Estado competentes.

Podríamos agrupar dichas competencias en dos bloques. Por un lado, competencias en materia de “Policía de seguridad”, que incluiría la protección de personas y bienes, participación en funciones de Policía Judicial, la instrucción de diligencias de prevención, colaboración con las demás FFCCS y vigilancia de espacios públicos; y, de otra parte, funciones de “Policía Administrativa”, en todo lo relativo a

¹¹² Art. 29.2 «Para el cumplimiento de dicha función tendrán carácter colaborador de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado el personal de Policía de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales».

aquellas actividades en las que el Municipio tenga competencia en base a lo dispuesto en el art. 25 LRBRL.

7.2. POLICÍA GUBERNATIVA Y POLICÍA JUDICIAL

La función genérica atribuida a los Cuerpos de Seguridad resulta, de alguna manera, indivisible, no apta para ser dividida en partes separadas (Calvet et al, 2006). En este sentido, el art. 5.4 de la LOFFCCS establece, en cuanto a la dedicación profesional que, *“deberán llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, se hallaren o no de servicio, en defensa de la Ley y de la seguridad ciudadana”*. Por ello, incluso en aquellas funciones atribuidas a cada Cuerpo se puede producir una intervención de los otros. Se hace difícil hablar de competencias propias de un Cuerpo, en algunos casos, y sería mejor hablar de funciones preferentemente atribuidas (Izu, 1991).

La distinción entre Policía Gubernativa y Policía Judicial se realiza atendiendo a la función que, preferentemente realicen los distintos Cuerpos policiales —y aún el mismo Cuerpo policial— en cada momento. Por la primera se entiende tanto la policía de seguridad como la policía asistencial o de servicios. Por su parte, el art. 126 CE define a la segunda del siguiente modo *“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”*. Como se ha señalado anteriormente, este mandato constitucional se encuentra desarrollado en la propia LO 2/86 (arts. 29 al 36), la ley orgánica del Poder Judicial¹¹³, Real Decreto sobre regulación de la Policía Judicial¹¹⁴, así como en el artículo 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECrim)¹¹⁵.

¹¹³ Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. BOE núm. 157, de 02/07/1985. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/lo/1985/07/01/6/con>

¹¹⁴ Real Decreto 769/1987, de 19 de junio, sobre regulación de la Policía Judicial. BOE núm. 150, de 24/06/1987. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/rd/1987/06/19/769/con>

¹¹⁵ Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Gaceta de Madrid núm. 260, de 17/09/1882. Disponible en [https://www.boe.es/eli/es/rd/1882/09/14/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/rd/1882/09/14/(1)/con)

En su actuación como Policía Judicial, la Policía Local realizará las funciones señaladas en la anterior normativa, que podemos resumir en la investigación de los delitos, la práctica de diligencias necesarias para el descubrimiento de los delincuentes y la recogida de efectos y pruebas del delito para su puesta a disposición de la Autoridad Judicial (Jiménez Virrarejo, 1988).

VIII. LAS POLICÍAS LOCALES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Retomando lo planteado anteriormente, la Constitución otorga a los municipios la capacidad de creación de cuerpos policiales propios en el art. 148.1.22, que reconoce a las CCAA competencias en materia de coordinación y demás facultades en relación a las Policías locales en los términos que establezca una ley orgánica. En el mismo sentido, el Estatuto de autonomía¹¹⁶, en su artículo 55.3, reconoce la competencia de la Comunitat Valenciana (CV) para la coordinación de la actuación de las policías locales, sin perjuicio de su dependencia de las autoridades municipales. La LO 2/86 recogió el guante en su art. 39, estableciendo que corresponde a las CCAA coordinar la actuación de las Policías Locales en su propio ámbito territorial (autonómico), estableciendo las normas-marco ajustadas a los Reglamentos policiales, homogeneización de los distintos Cuerpos para aumentar la eficacia y colaboración de éstos, uniformidad y retribuciones, criterios de selección, formación, promoción y movilidad, así como la coordinación de su formación profesional mediante Escuelas de Formación de Mandos y Formación Básica.

La coordinación de las Policías locales se rige actualmente por la Ley 17/2017, de 13 de diciembre¹¹⁷ que, tal y como establece su artículo 1, tiene por objeto establecer los criterios básicos para la coordinación de las Policías locales en el ámbito territorial de la CV. Su objetivo es (a) adecuar la formación, organización, dotación y actuación de las

¹¹⁶ Ley orgánica 5/1982, de 1 de julio. BOE núm. 164, de 10/07/1982. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/lo/1982/07/01/5/con>

¹¹⁷ DOGV núm. 8191, de 15/12/2017, BOE núm. 4, de 04/01/2018. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es-vc/l/2017/12/13/17/con>

Policías Locales; (b) garantizar la homogeneidad de sus recursos personales, técnicos y materiales; y (c) mejorar su profesionalidad, eficacia y eficiencia (art. 2). Entre otras, esta ley ha sido desarrollada por el Decreto 19/2003¹¹⁸ (desarrollaba la ley de coordinación anterior ya derogada, Ley 6/1999) por el que se regula la Norma-Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana.

Asimismo, dicha Ley sienta las bases para construir un futuro cuerpo de policía autonómica valenciana, dependiente del Consell que incorpore, en una primera fase, a los miembros de los Cuerpos de policía local de los distintos ayuntamientos.

La CE solo atribuye a las CCAA la coordinación de Policías Locales, el resto de la materia corresponde al Estado (STC 81/1993)¹¹⁹. El máximo intérprete de la CE afirma que no está permitida la creación de Cuerpos de Policía Local supramunicipales (STC 25/1993)¹²⁰, pero sí se permite que dos o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma, puedan asociarse para prestar el servicio de Policía Local cuando no dispongan separadamente de recursos suficientes para prestar este servicio y las CCAA hayan asumido competencias en materia de seguridad pública (STC 172/2013)¹²¹. No obstante, la Ley 17/2017 dispone que los municipios podrán asociarse con arreglo a las fórmulas asociativas municipales de la legislación de régimen local de la Comunitat Valenciana (art. 35).

Las funciones de coordinación serán ejercidas por el Consell, al que le corresponde la potestad reglamentaria (art. 5); la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias (AVSRE)¹²² para la ejecución de las políticas de coordinación y formación (art. 6); La Comisión de Coordinación de la Policía Local de la CV, como máximo órgano de participación consultivo y deliberante (art. 7); y a los

¹¹⁸ Decreto 19/2003, de 4 de marzo, del Consell. DOGV núm. 4455, de 07/03/2003. Disponible en <https://dogv.gva.es/eli/es-vc/d/2003/03/04/19/dof/spa/html>

¹¹⁹ BOE núm. 90, de 15/04/1993, págs., 13 a 21. Disponible en https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-T-1993-9762

¹²⁰ BOE núm. 47, de 24/02/1993, págs., 16 a 21. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1993-5113>

¹²¹ BOE núm. 267, de 07/11/2013, págs., 73 a 81. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-11683>

¹²² Regulada en la Ley 4/2017, de 3 de febrero. BOE núm. 56, de 07/03/2017, págs., 16751 a 16767. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es-vc/l/2017/02/03/4>

Consejos supramunicipales de Coordinación de las Policías Locales como órganos colegiados de coordinación y asesoramiento (art. 11).

Por su parte, en el artículo 14 se establecen otros órganos con competencia en materia de Policía Local, a saber: (a) el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias (IVASPE); (b) el Observatorio de Seguridad de la CV; (c) el Gabinete Técnico de Coordinación de Policías Locales de la CV; (d) el Comité de Ética y Transparencia en la actividad policial; y (e) el Comité de Asuntos Internos, todos ellos adscritos a la AVSRE.

Por su importancia únicamente profundizaremos en el IVASPE¹²³, órgano al que le corresponde la formación y el perfeccionamiento profesional de las policías locales (impartir cursos básicos, de perfeccionamiento o de promoción) así como el desarrollo de la investigación en esta materia (art. 15). Entre sus funciones básicas, el artículo 16 establece (a) información y asesoramiento a las entidades locales en materia de policía local; (b) impulso a la colaboración interpolicial; (c) promoción de convenios y acuerdos con las instituciones docentes competentes; (d) participación en los procesos de selección, formación y promoción de las distintas escalas y categorías; y (e) gestión de recursos documentales y legislativos.

8.1. ORGANIZACIÓN DE LOS CUERPOS DE POLICIA LOCAL DE LA CV

La jerarquía de los cuerpos de Policía Local de la CV obedecerá a las siguientes escalas, categorías y grupos de clasificación profesional (art. 37):

¹²³ Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias (IVASPE), creado por el Consell de la Generalitat en el año 1991. <https://avsre.gva.es/es/web/ivaspe>

ESCALA	CATEGORÍA	GRUPO	TITULACIÓN	FUNCIONES
SUPERIOR	Comisario/a Principal	A1	Título universitario de grado o licenciatura	Dirección de Jefaturas, áreas y servicios
	Comisario/a			Coordinación y supervisión de los servicios policiales
TÉCNICA	Intendente	A2	Título universitario de grado o diplomatura	Organización de unidades y servicios policiales
	Inspector/a			Mando y responsabilidad inmediata de unidades policiales
EJECUTIVA	Oficial	B	Título de Técnico Superior o equivalente	Supervisión operativa y material de la ejecución de servicios policiales (escala básica)
BÁSICA	Agente	C1	Título de Bachiller o Técnico o equivalente	Ejecución material de funciones de forma grupal o individual

Tabla 1. Elaboración propia a partir del art. 37 de la Ley de Coordinación PPLLCV.

En cada municipio, la Policía Local se integrará en un cuerpo único con la denominación de cuerpo de Policía Local. No obstante, se podrá acordar la creación de especialidades. Los cuerpos de Policía Local de la Comunitat Valenciana estarán estructurados, con carácter mínimo, en las siguientes escalas y categorías (art. 38):

ESCALA	CATEGORÍA	HABITANTES	PLANTILLA
SUPERIOR	Comisario/a Principal	Más de 100.000	Más de 100 efectivos
	Comisario/a	De 20.001 a 100.000	Entre 51 – 100 efectivos
TÉCNICA	Intendente	De 12.001 a 20.000	Entre 31 – 50 efectivos
	Inspector/a	De 7.501 a 12.000	Entre 16 – 30 efectivos
EJECUTIVA	Oficial	De 5.000 a 7.500	Entre 5 – 15 efectivos
BÁSICA	Agente	Hasta 5.000	Mínimo 5 efectivos

Tabla 2. Elaboración propia a partir del art. 38 de la Ley de Coordinación PPLLCV.

En todo caso, la existencia de una categoría supondrá, necesariamente, la de la inmediatamente inferior.

Los ayuntamientos podrán crear la escala facultativa, a la cual corresponderá desempeñar tareas de cobertura y apoyo a las funciones policiales en las especialidades que se estimen oportunas según sus peculiaridades propias de organización y funcionamiento. La citada escala quedará adscrita al cuerpo de Policía Local (art. 40).

ORGANIZACIÓN (art. 8 Decreto 19/2003)	
Municipios de 5.001 a 10.000 hab.	Por cada 5 agentes → 1 oficial Por cada 2 o más oficiales → 1 Inspector
Municipios de 10.001 a 15.000 hab.	Por cada 5 agentes → 1 oficial Por cada 2 ó 3 oficiales → 1 Inspector
Municipios de 15.001 a 20.000 hab.	Por cada 5 agentes → 1 oficial Por cada 2 ó 3 oficiales → 1 Inspector Por cada Inspector o más → 1 Intendente
Municipios de 20.001 a 50.000 hab.	Por cada 6 agentes → 1 oficial Entre 1 y 3 oficiales → 1 Inspector Entre 1 y 3 Inspectores → 1 Intendente Entre 1 y 3 Intendentes → 1 Intendente Principal
Municipios de 50.001 a 100.000 hab.	Por cada 6 agentes → 1 oficial Entre 1 y 3 oficiales → 1 Inspector Entre 1 y 3 Inspectores → 1 Intendente Entre 1 y 2 Intendentes → 1 Intendente Principal Por cada Int. Principal o más → 1 Int. General
Municipios de más de 100.000 hab.	Por cada 6 agentes → 1 oficial Entre 1 y 3 oficiales → 1 Inspector Entre 1 y 3 Inspectores → 1 Intendente Entre 1 y 2 Intendentes → 1 Intendente Principal Entre 1 y 2 Int. Principales → 1 Int. General

Tabla 3. Elaboración propia a partir del art. citado.

En todo caso, los cuerpos de Policía Local estarán integrados, al menos, por cinco agentes.

8.1.1. Jefatura del Cuerpo de Policía Local

Bajo la autoridad de la alcaldía, o de la concejalía en quien delegue, la jefatura inmediata y operativa en cada cuerpo de Policía Local la ostentará la persona funcionaria de carrera que ostente la máxima categoría existente en la plantilla del Ayuntamiento correspondiente. En todo caso, la provisión de los puestos de jefatura se realizará conforme a las normas de función pública y se llevará a cabo mediante procedimiento de libre designación y convocatoria pública con respeto a los principios de mérito, capacidad, igualdad y publicidad (art. 42).

La jefatura ostenta la máxima responsabilidad en el mando operativo e inmediato sobre todas las unidades y servicios en los que se organice el cuerpo de Policía Local. Son funciones propias de la jefatura la dirección, coordinación, gestión y supervisión de las operaciones del cuerpo, con sujeción a las directrices emanadas de la alcaldía o concejalía delegada. Asimismo, asignará los destinos y especialidades y ejercerá aquellas funciones que legal y reglamentariamente se determinen (art. 43).

8.1.2. Homogeneización de los Cuerpos de Policía Local

Según el artículo 44, el uniforme de los cuerpos de Policía Local será el establecido por el Consell mediante reglamento¹²⁴, que deberán vestirlo cuando estén de servicio, salvo autorización de la alcaldía correspondiente por motivos debidamente justificados, mediante resolución expresa.

Por su parte, las personas miembros de los cuerpos de Policía Local dispondrán del armamento reglamentario que se les asigne (art. 45) y de los medios técnicos operativos necesarios para el ejercicio de sus funciones (art. 46). El artículo 3 del Decreto 181/1998¹²⁵ establece que las armas cortas proporcionadas por los ayuntamientos a utilizar por los miembros de los cuerpos de Policía Local deberán ser la pistola del calibre 9 mm. Parabellum¹²⁶ o el revólver calibre 38 especial con cañón de 3 o 4 pulgadas.

El Decreto 181/1998¹²⁷ establece los criterios y características que deben reunir los medios técnicos y defensivos a disposición de los cuerpos de Policía Local, con el fin de garantizar su homogeneidad en toda la CV, así como su eficacia y su plena compatibilidad con las normas de seguridad y salud laboral.

Otro de los elementos objeto de homogeneización es el documento de acreditación de las personas integrantes de los cuerpos de Policía Local establecido en el artículo 47. Dicho documento será emitido por la Generalitat y se mostrará a la ciudadanía a efectos de identificación, salvo que el personal vista el uniforme reglamentario. El documento es propiedad del departamento del Consell competente en materia de Policía Local, debiendo ser devuelto en caso de baja, cambio de categoría o pérdida de la condición de funcionario. La administración deberá entregarlo a la persona interesada en el plazo

¹²⁴ Decreto 114/2005, de 17 de junio, del Consell, regulador del sistema de homogeneización y homologación de la uniformidad de la Policía Local de la Comunitat Valenciana. DOGV núm. 5035, de 24/06/2005. Disponible en <https://dogv.gva.es/es/eli/es-vc/d/2005/06/17/114/dof/spa/html>

¹²⁵ Decreto 181/1998, de 3 de noviembre, del Consell, sobre homogeneización de medios técnicos, acreditación y Registro de PPLL de la CV. DOGV núm. 3375, de 11/11/1998. Disponible en https://dogv.gva.es/auto/dogv/docvpub/rlgv/1998/D_1998_181_ca_D_2019_049.pdf

¹²⁶ El 9 × 19 mm Parabellum (abreviado como 9 mm, 9×19 mm o 9×19) es un cartucho para pistolas, subfusiles y carabinas diseñado por Georg Luger e introducido en 1902 para su pistola semiautomática Parabellum.

¹²⁷ Decreto 181/1998, de 3 de noviembre, del Consell, sobre homogeneización de medios técnicos, acreditación y Registro de Policías Locales de la Comunitat Valenciana. DOGV núm. 2445, de 08/02/1995. Disponible en <https://dogv.gva.es/es/eli/es-vc/d/1995/01/24/18/dof/spa/html>

máximo de tres meses y constará de carnet profesional, placa de Policía Local y cartera, todo ello integrado y homologado.

Por su parte, la hoja de servicios (art. 48) se trata de un documento oficial donde se exponen hechos y circunstancias de la carrera profesional del policía durante toda su carrera profesional. Es expedida y gestionada por la AVSRE y todas las entidades locales tienen la obligación de facilitar los datos necesarios al objeto de completar las fichas individuales de sus miembros. Entre otras, constarán la identificación del policía, categoría y trayectoria profesional, formación, descripción de hechos notables y actos meritorios, recompensas y felicitaciones, así como delitos y/o faltas disciplinarias impuestas.

Por último, la ley de coordinación establece que los cuerpos policiales deberán disponer de dependencias adecuadas para desarrollar sus funciones con plena seguridad denominadas «Central de Policía Local», y dispondrán de lugares adecuados para la custodia del armamento asignado (art. 49). La AVSRE gestionará el Registro¹²⁸ donde se inscribirá a todos los de Policías Locales de la Comunitat Valenciana (art. 50).

IX. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA LOFFCCS Y PROPUESTAS DE REFORMA

La Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad mantiene actualmente su estructura y esencia original como marco del sistema policial español a pesar de haber sido objeto de diversas modificaciones (la última en el año 2015), que le han permitido evolucionar en aspectos técnicos y organizativos. En su momento supuso un avance significativo para los Cuerpos de policía local al reconocer formalmente su existencia dentro del modelo de seguridad pública, pero actualmente limita su desarrollo profesional

¹²⁸ Regulado en el Decreto 49/2019, de 29 de marzo, del Consell, de organización y funcionamiento del Registro de policías locales de la Comunitat Valenciana. DOGV núm. 8534, de 24/04/2019. Disponible en https://dogv.gva.es/datos/2019/04/24/pdf/2019_4138.pdf

al no haberse adaptado a la evolución de la sociedad ni al talento existente dentro de estos cuerpos policiales.

Uno de los principales obstáculos que presenta es que impide a las policías locales la creación de unidades orgánicas de Policía Judicial. Su participación en esta materia se restringe a una colaboración puntual con la Administración de Justicia en tareas de prevención del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente, intervención inmediata en casos flagrantes y la realización de las primeras diligencias tras la comisión de un hecho delictivo. Llegado a ese punto, deben ceder el curso de la investigación a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que son legalmente las competentes para continuar con las actuaciones judiciales pertinentes.

Una ampliación de las competencias de Policía Judicial a los cuerpos locales ayudaría a agilizar la respuesta penal y evitaría duplicidades en la actuación policial. Los cuerpos locales son casi siempre los primeros intervinientes en hechos delictivos ocurridos en el ámbito urbano. Si pudieran asumir de forma plena la investigación de determinados delitos leves o menos graves —como hurtos, amenazas, coacciones, lesiones, daños o pequeños fraudes— en el ámbito de su demarcación, descargarían a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que podrían centrarse en la investigación de delitos más graves, de mayor complejidad o impacto social.

Dicho argumento no es meramente teórico. Las Policías Locales ya están demostrado su capacidad real desarrollando actuaciones como Policía Judicial genérica, y de forma específica en el ámbito del tráfico y la seguridad vial, donde sí disponen de competencia para llevar a cabo las investigaciones judiciales con todas las garantías procesales. Los municipios que cuentan en sus plantillas con Unidades de Policía Judicial de Tráfico actúan con plena autonomía en la instrucción de delitos contra la seguridad vial como conducciones temerarias, bajo la influencia de alcohol, drogas o sustancias análogas, excesos de velocidad o colocación de obstáculos en la vía. Asimismo, llevan a cabo investigaciones complejas sobre siniestros viales con resultado de lesiones o muertes por imprudencias al volante. En estos casos, ejercen funciones equiparables a las de una unidad específica de PJ, actuando con autonomía investigadora y contribuyendo de forma directa a la persecución penal de los hechos delictivos relacionados con la circulación y la seguridad vial, remitiendo directamente al Juzgado atestados completos con reconstrucciones técnicas del accidente. Además, asisten a las víctimas en la acción civil

ex delicto y las protegen ante una posible situación de indefensión o desigualdad ante las entidades aseguradoras.

Estas unidades han alcanzado un elevado grado de especialización y son una muestra clara de que los cuerpos locales están preparados para asumir funciones más amplias en el ámbito judicial sin que ello suponga una pérdida de garantías procesales, ya que las actuaciones realizadas como Policía Judicial —independientemente del cuerpo que las ejerza— están siempre sujetas a una seguridad jurídica bajo control judicial.

Por tanto, la reticencia a ampliar estas funciones no puede justificarse por temor a abusos, desviaciones o incompetencias, sino que responde más bien a una visión jerárquica y centralizada del modelo policial, que no se corresponde con la realidad actual de descentralización territorial ni con los principios de eficacia y proximidad que deben regir los servicios públicos. La progresiva profesionalización de las policías locales unida a la mejora constante de su formación jurídica, técnica y operativa a través del IVASPE reforzaría su capacidad para asumir con solvencia dichas funciones.

Por otro lado, cabe destacar que el papel de la policía no se limita únicamente al ámbito penal. Varios autores señalan que la mayor parte de su labor —cerca del 80 por 100— se dedica a actividades relacionadas con funciones administrativas o de mantenimiento del orden público, lo que se engloba bajo el concepto de Policía Gubernativa. Tal y como se había reseñado anteriormente, por Policía Gubernativa se entiende tanto la policía de seguridad como la de servicios. Esto es, aquéllas funciones orientadas a la vigilancia de espacios públicos, la gestión del tráfico urbano, la prevención de infracciones administrativas, el aseguramiento del cumplimiento de las normas dictadas por las autoridades competentes o la atención a demandas ciudadanas de convivencia, entre otras.

Precisamente en este terreno es donde los cuerpos municipales desempeñan un papel único y diferencial dentro del sistema de seguridad pública. La policía local es la administración más cercana al ciudadano y la primera en responder ante incidentes, colaborando estrechamente con otros cuerpos de seguridad. Su cercanía territorial, conocimiento del entorno y vinculación directa con las necesidades directas de la ciudadanía les otorga una capacidad singular para gestionar de forma efectiva los conflictos vecinales, la regulación de actividades comerciales, la protección del medio ambiente urbano o la seguridad en eventos públicos. Esta función de “proximidad”

convierte a las policías locales en garantes no solo del orden jurídico – administrativo, sino también de la cohesión social y de la calidad de vida en las ciudades. Más allá de una función meramente reactiva, las PPLL desempeñan también tareas preventivas y de mediación, actuando como facilitadoras del diálogo y el entendimiento en conflictos cotidianos.

Ya se ha abordado anteriormente en este trabajo la configuración, organización y estructura de los cuerpos de policía local en la Comunitat Valenciana y su marco normativo. Sin embargo, a pesar de haber desarrollado una legislación específica, la homogeneización real de los cuerpos locales sigue siendo una asignatura pendiente. Las policías locales están sujetas a un sistema de doble dependencia que condiciona su funcionamiento, gestión y coordinación. Orgánica y funcionalmente dependen de la administración local (Ayuntamiento), lo que incluye la asignación presupuestaria, la dotación de personal y la organización interna del servicio. Por otro lado, en el plano normativo, formativo y de coordinación general están sujetas a la administración autonómica (Generalitat), fundamentalmente a través del IVASPE y la AVSRE.

Esto hace que en la práctica existan importantes disparidades y agravios comparativos entre los cuerpos policiales, principalmente entre las plantillas de las grandes ciudades y los municipios más pequeños. Las principales diferencias se manifiestan en el número de efectivos, en la dotación de medios técnicos, en los niveles formativos, en la creación de secciones o especialidades dentro de las plantillas —que condiciona los procedimientos de actuación—, en los criterios de acceso y promoción o en las condiciones retributivas, ya que económicamente dependen exclusivamente del ámbito municipal.

Otro ejemplo de ausencia de homogeneización real y efectiva en los cuerpos municipales lo encontramos en aspectos como la uniformidad, la rotulación de los vehículos policiales o los modelos organizativos y normalizados de plantillas, actas y diligencias —existiendo incluso diferentes modelos dentro de un mismo cuerpo—. A diferencia de lo que ocurre con otros cuerpos policiales de ámbito estatal o autonómico, donde sus señas de identidad y protocolos sí que presentan un alto grado de identidad y reconocimiento institucional, las policías locales operan bajo criterios dispares determinados por cada Jefatura. Esto da lugar a una fragmentación visual, funcional y organizativa que dificulta la identificación y legitimación pública del cuerpo. La inexistencia de criterios comunes refleja una carencia de liderazgo por parte de la

Administración autonómica ya que, además de articular directrices básicas de homogeneización, debería velar por su correcta implementación y cumplimiento en el ámbito municipal.

Sin perjuicio de lo anterior, esta fragmentación también se ve agravada por la excesiva influencia de factores políticos locales que afectan tanto a la gestión de los cuerpos como a los procesos selectivos, cuestionando los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben regir en la función pública. En muchos casos, las Jefaturas se ven condicionadas por intereses partidistas que dificultan una aplicación imparcial, objetiva y profesionalizada del servicio.

Para salvar esta situación y alcanzar una verdadera homogeneización, sería necesario impulsar mecanismos de evaluación y control externos, o bien centralizar todos los procesos de selección y promoción a través de un órgano independiente como el IVASPE, capaz de garantizar criterios objetivos, transparentes y libres de injerencias políticas.

Por lo expuesto, el modelo policial español requiere una profunda revisión legislativa y organizativa que permita adaptar a las policías locales a las nuevas demandas sociales, tecnológicas y de seguridad. Es imprescindible mejorar la coordinación entre cuerpos, clarificar y ampliar competencias, así como un mayor apoyo institucional que adecúen a las policías locales a las realidades y desafíos actuales en materia de seguridad pública. Actualmente, muchas operan con recursos limitados y sin el respaldo necesario de las administraciones superiores, lo que dificulta su labor en la prevención y respuesta ante delitos. También sería crucial fortalecer su independencia y desligar a los cuerpos locales de influencias políticas, comenzando por la figura de la Jefatura.

Los cuerpos de policía local deben continuar su proceso de modernización y especialización apostando por una mayor proximidad al ciudadano y una vocación preventiva y comunitaria. Pero es necesario precisar de una mayor inversión en formación continua, en nuevas tecnologías y en recursos humanos especializados, especialmente en áreas sensibles como la violencia de género, la mediación comunitaria, la protección medioambiental o la seguridad vial para optimizar la asistencia al ciudadano y mejorar la eficacia en la prevención delictiva. Ya han demostrado que pueden y deben ser un pilar esencial del sistema de seguridad pública, no como actores subordinados, sino como

verdaderos protagonistas en la protección de los derechos, libertades y bienestar de la ciudadanía.

X. CONCLUSIONES

El presente Trabajo ha tenido como objetivo, en primer lugar, la recopilación y análisis de la evolución histórica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad desde sus orígenes hasta su configuración actual en el marco democrático español, observando cómo han ido adaptándose a las exigencias y necesidades sociales, políticas y jurídicas de cada época. Desde estructuras prepoliciales, feudales o milicias antiguas cuya misión principal era la protección de los intereses del soberano, hasta los modelos actuales más descentralizados, profesionales y orientados al servicio público, garantizando la seguridad como un derecho fundamental de la ciudadanía.

En la Edad Media y Moderna, figuras como los alguaciles o las milicias locales representaban una aproximación temprana a la seguridad ciudadana, con funciones muy limitadas y dependientes del poder local o monárquico. Sin embargo, no fue hasta el siglo XIX cuando se produjo un salto cualitativo con la creación de instituciones actuales como la Policía Nacional y la Guardia Civil, que sentaron las bases para una organización policial moderna. Durante la dictadura franquista, estas instituciones se caracterizaron por su carácter represivo, alejado de los principios democráticos, cuya labor se centraba más en mantener el orden político que en garantizar derechos fundamentales.

Por su parte, los cuerpos de policía municipales fueron aflorando durante la segunda mitad del siglo XIX a lo largo de las diferentes ciudades y localidades del país. El éxodo de la población del campo a las ciudades requirió una mayor intervención administrativa por parte de los municipios. Se promulgaron normativas que otorgaron a los Ayuntamientos una mayor intervención en materia de seguridad y orden público a nivel municipal, pero también de control administrativo. A partir de ese momento, las milicias urbanas dieron paso a las Guardias Municipales bajo la dependencia de los respectivos Alcaldes. A partir del siglo XX, la irrupción del tráfico rodado en las ciudades precisó de una regulación, vigilancia y control por parte de estos cuerpos locales.

La muerte del General Franco marcó el inicio de un periodo de transición política que culminó con la aprobación de la Constitución Española de 1978, sentando las bases para un Estado social y democrático de derecho. Durante esos años, los cuerpos de seguridad comenzaron a desvincularse de su rol represivo y centralizado bajo el régimen anterior, orientándose hacia un modelo basado en la protección de los derechos fundamentales y la seguridad ciudadana.

No obstante, no fue hasta la promulgación de la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cuando se produjo una reestructuración definitiva del sistema policial español, estableciendo un marco normativo claro que diferenciaba y coordinaba las funciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, las policías autonómicas y los cuerpos de Policía Local, configurando así el modelo actual adaptado al nuevo contexto democrático y descentralizado.

Para los Cuerpos de Policía Local significó una profunda transformación y profesionalización. Les otorgó un reconocimiento legal pleno y una identidad profesional propia reconociéndolos como agentes de la autoridad, al mismo nivel que al resto de Cuerpos nacionales y autonómicos. Asimismo, definió sus competencias de forma clara en materia de seguridad ciudadana, policía administrativa, tráfico, protección de autoridades o colaboración judicial, entre otras.

En segundo lugar, y por la importancia e impacto que supuso para el marco policial español, especialmente para las Policías Locales, se ha abordado un extenso análisis sobre el proceso legislativo que dio lugar a esta Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. El estudio abarca desde su presentación inicial como proyecto de ley en el Congreso hasta su promulgación definitiva y publicación en el BOE.

Aprobada durante la segunda legislatura de la democracia y bajo el gobierno socialista de Felipe González, reflejó las tensiones ideológicas y territoriales presentes en la época de la transición. A pesar de la complejidad y sensibilidad de las materias a tratar no fue un proceso excesivamente largo, aunque sí intensamente debatida en ambas Cámaras. Las numerosas enmiendas que se presentaron reflejaban la pluralidad de posturas políticas respecto al nuevo modelo policial. La mayoría giraban en torno al reparto competencial entre las distintas Administraciones, la coordinación entre los cuerpos de seguridad, su régimen disciplinario, la garantía de derechos fundamentales, el

respeto a los derechos humanos con el trato de detenidos, la naturaleza civil o militar de algunos cuerpos estatales y las funciones de los cuerpos de policía local, entre otros.

Los grupos parlamentarios nacionalistas sí que lograron sus objetivos durante el proceso legislativo. Reforzaron la autonomía operativa y organizativa de sus policías y mejoraron sustancialmente la coordinación interadministrativa gracias a negociaciones extraparlamentarias llevadas a cabo en reuniones con el Gobierno. A cambio, se comprometieron a retirar determinadas enmiendas y respaldar el texto legal a cambio de la incorporación de disposiciones favorables a sus intereses. Finalmente, la Ley fue aprobada con un amplio consenso, pero sin unanimidad, consolidando así un modelo donde coexisten y cooperan los cuerpos estatales, autonómicos y locales coordinados, aunque con funciones específicas.

Como tercer pilar, se ha llevado a cabo en este trabajo cómo se estructuran y organizan los Cuerpos de Policía Local en la Comunitat Valenciana y los grupos de clasificación profesional, desarrollando un sistema específico de coordinación de sus policías locales con el objetivo de mejorar la eficacia, cooperación intermunicipal y el uso de los recursos mediante la Ley 17/2017, tercera ley de coordinación tras la LOFFCCS. Posteriormente, con la entrada en vigor de la Norma – marco 19/2003 se ha reforzado el sistema al establecer los principios generales sobre los que deben basarse las ordenanzas y estructuras de las PPLL. Mediante estas normas se buscaba homogeneizar aspectos como la organización, competencias, criterios de selección, formación, promoción y movilidad, régimen disciplinario y medios técnicos en todo el territorio valenciano para aumentar la eficacia y colaboración entre los distintos cuerpos policiales.

Como cierre del presente trabajo, se ha elaborado un análisis crítico de la ley orgánica de fuerzas y cuerpos de seguridad en relación con la realidad de los cuerpos de policía local, identificando sus principales limitaciones y apuntando algunas propuestas orientadas a su actualización y mejora.

Aunque en su momento supuso un gran avance para los cuerpos locales reconociéndolos institucionalmente como parte del sistema de seguridad pública, la legislación no ha sabido evolucionar al ritmo de los cambios sociales, ni ha incorporado el notable desarrollo técnico y humano alcanzado por estos cuerpos policiales en las últimas décadas. Como principal restricción normativa encontramos la imposibilidad de que los cuerpos locales puedan crear unidades específicas de Policía Judicial, limitando

su actuación a meras colaboraciones a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, salvo en lo referido al tráfico y la seguridad vial.

Precisamente en este ámbito, han demostrado sobradamente su buen hacer en cuanto a la instrucción de diligencias y atestados, remitiéndolos al juzgado con todas las garantías procesales gracias a su preparación técnica y legal. El hecho de que los cuerpos locales pudieran asumir de la misma forma la instrucción completa de delitos leves o menos graves no solo fortalecería su papel, sino que contribuiría a una respuesta penal más ágil y eficaz y, en definitiva, más beneficiosa para el sistema de seguridad pública.

Otra realidad con la que tienen que convivir las policías locales es la de una notable falta de homogeneización entre cuerpos. Su doble dependencia administrativa genera importantes desigualdades en cuanto a la dotación de recursos, medios, formación y procedimientos, especialmente entre municipios con poblaciones de diversa índole, lo que dificulta una actuación policial equitativa y coordinada en todo el territorio. Además, la ausencia de directrices comunes perjudica seriamente la imagen institucional del cuerpo y dificulta su coordinación. La situación se ve aún más agravada por una excesiva influencia de factores políticos locales que afecta a la gestión de los cuerpos, al funcionamiento operativo y a la objetividad de los procesos selectivos, restando credibilidad al servicio policial.

Frente a este escenario, se hace imprescindible una reforma profunda del modelo policial orientado tanto a una revisión legislativa como a la mejora de mecanismos de coordinación interadministrativa. Una posible medida podría ser la centralización de los procesos de selección y promoción a través del IVASPE para garantizar imparcialidad y transparencia, libres de injerencias políticas.

En conclusión, las Policías Locales deben continuar su proceso de modernización y especialización para consolidarse como una pieza clave en la protección de derechos, libertades y calidad de vida de la ciudadanía. Ya han demostrado sobradamente que están preparadas para asumir un papel más proactivo y relevante en el sistema de seguridad pública. Pero es necesario dotarlas de más competencias, autonomía, recursos tecnológicos y formación continua.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Academia Pinto (2022). “*La Santa Hermandad*”. Serguardiacivil.es. Recuperado el 1 de abril de 2025 de <https://serguardiacivil.es/la-santa-hermandad/>
- Ajuntament de Barcelona. (s.f.). “*Història de la Guàrdia Urbana de Barcelona*”. Recuperado el 28 de abril de 2025, de https://ajuntament.barcelona.cat/guardiaurbana/sites/default/files/documents/hist_oriagub_cat5.pdf
- Alcántara Pérez, P. (2022) “La secreta de Franco: ya era hora de investigar a la Brigada Político-Social”. Conversaciones sobre la Historia. Recuperado el 2 de mayo de 2025 de <https://conversacionsobrehistoria.info/2022/04/21/la-secreta-de-franco-ya-era-hora-de-investigar-a-la-brigada-politico-social/>
- Archivo Histórico de la Nobleza. (1610). *Decreto de expulsión de los moriscos residentes en los reinos de Castilla enviado a la villa de Pastrana y diligencias de su cumplimiento* (Signatura: OSUNA, C.2709, D.54). PARES – Portal de Archivos Españoles. Recuperado el 10 de abril de 2025 de <https://pares.mcu.es/ParesBusquedas20/catalogo/description/12898302>
- Ávila, J. (2022). “*La Shurta, la policía de Al-Andalus*”. Recuperado el 3 de abril de 2025 de <https://laushispaniae.es/la-shurta-la-policia-de-al-andalus/>
- Ayuntamiento de Zaragoza. (s.f.). “*Historia*”. Recuperado el 28 de abril de 2025, de <https://www.zaragoza.es/ciudad/policia/historia.htm>
- Ballbé, M., Fernández de la Vega Sanz, M. T., & García de Enterría, E. (2019). “*Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*”. Thomson Reuters Aranzadi.
- Barcelona Llop, J. (1996) “*Reflexiones constitucionales sobre el modelo policial español*”. Revista Española de Derecho Constitucional. Año 16. Núm. 48. Septiembre-Diciembre.
- Bauman, Z. (2006) “*Miedo líquido. La sociedad contemporánea y sus temores*”. Barcelona. Ediciones Paidós Ibérica, S.A. Recuperado el 17 de marzo de

https://redpaemigra.weebly.com/uploads/4/9/3/9/49391489/bauman_zygmunt_-_miedo_liquido.pdf

- Bayley, D.H. (1996). “*Policía: El escenario mundial*”. Revista de Educación en Justicia Penal, 7 (2), 241–251. Recuperado el 15 de marzo de 2025 de <https://doi.org/10.1080/10511259600096091>
- Berrocal Díaz, S. (2016). Tesis doctoral: “El camino a un nuevo modelo de policía en España”. Valencia. Universidad Politécnica de Valencia. Facultad de Dirección y Administración de Empresas. Departamento de Urbanismo. Recuperado el 25 de marzo de 2025 de <https://riunet.upv.es/server/api/core/bitstreams/51ac310a-ad6a-4547-a1dc-e54819fb4c08/content>
- Bloch, M. (1939). “*La sociedad feudal*”. Fondo de Cultura Económica.
- Calvet Gimeno, F., Soler Tormo, J.I., Martínez Zamora, P.J. & Murillo Espallargues, M.S. (2006). “*Policía Local de la Comunitat Valenciana (Ingreso, Promoción y Ascenso)*” Volumen I. Temario. Editorial Meta, Sevilla.
- Carranza, L.R. (2022). “*Los orígenes de la Gendarmería*”. Comercio y Justicia. Recuperado el 3 de abril de 2025 de <https://comercioyjusticia.info/opinion/los-origenes-de-la-gendarmeria/>
- Chinchilla Marín, C. (1986). “*Legislación sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*”. Editorial Tecnos, Madrid.
- Chust Calero, R. (2010) “*Historia de la Policía Local en la Comunitat Valenciana*”. XLII Curso Básico. Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias (IVASPE)
- Cifuentes Pérez, E. (2005). “*Historia de la Santa Hermandad de Ciudad Real*”. Recuperado el 5 de abril de 2025 de <https://www.ciudad-real.es/historia/ccm/edadmoderna07.php>
- Contreras Gay, J. (1992). “*Las milicias en el antiguo régimen: Modelos, características generales y significado histórico*”. Chronica Nova, 20, págs.75-103.
- Cruz Martín, A. (2019). “*La creación del cuerpo de policía de Londres*”. Desperta Ferro Ediciones. Recuperado el 28 de marzo de <https://www.despertaferro-ediciones.com/2019/la-creacion-del-cuerpo-de-policia-de-londres/>

- de Roncés y Espinoza, R. (2025). “*La Santa Hermandad: La primera fuerza policial de Europa y el origen de las mangas verdes*”. MAD Experiencias. Recuperado el 8 de abril de 2025 de https://madexperiencias.com/la-santa-hermandad/?utm_source.com
- Díaz, F. J. (2018). “*La función policial en el contexto democrático: Retos y perspectivas*”. Revista de Estudios Policiales, 15(2), 34-50.
- Díez Canseco, M.R. (1999). “*History of the Inca Realm*”. Cambridge. Cambridge University Press.
- Elías, N. (1939). “*El proceso de civilización: Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*”. Fondo de Cultura Económica. Recuperado el 17 de marzo de 2025 de https://ddooss.org/libros/Norbert_Elias.pdf
- Esteve González, M.A. (2015) “*Historia de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*”. Diploma Superior en Seguridad y Ciencias Policiales (SECIP), Centro Crimina. UMH de Elche.
- Fernández Barallobre, J. E. (2021). “*Historia de la Policía Nacional: Desde su formación en 1824 hasta la actualidad*”. La Esfera de los Libros. Recuperado el 6 de mayo de 2025, de https://esferalibros.com/wp-content/uploads/2021/06/Historia-Policia-Nacional.pdf?utm_source.com
- Fernández, P. (2010). “*Derechos fundamentales y actuación policial*”. Valencia: Editorial Jurídica Europea.
- Focault, M. (1975). “*Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*”. Buenos Aires. Siglo veintiuno Editores Argentina, S.A. Recuperado el 19 de marzo de 2025 de <https://www.ivanilich.org.mx/Foucault-Castigar.pdf>
- García Ramón, J. (2018). “*El curator ventris: Un caso especial de tutela jurídica en Roma*”. Revista de Derecho Romano, 35, 1-20. Recuperado el 25 de marzo de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6740647>
- García, J. (1999). “*Historia y evolución de la policía en España*”. Madrid: Editorial Jurídica.
- Garrido Falla, F. (1982). “*Tratado de Derecho Administrativo*”. Madrid. Editorial Tecnos.

- Gernet, J. (2007). “El mundo chino”. Barcelona: Editorial Crítica.
- Gil Sacristán, E. (2004). “*Los Cuerpos y las fuerzas de seguridad de las Policías Locales*”. Memoria para optar al grado de doctor. Dirección: Piñar Mañas, J.L. Universidad Complutense de Madrid. Recuperado el 15 de mayo de 2025 de <https://webs.ucm.es/BUCM/tesis/der/ucm-t23350.pdf>
- Gobierno de España. (1836). Real decreto por el que se establecieron las bases para la organización de la Guardia Civil. Gaceta de Madrid. Recuperado el 25 de abril de 2025 de <https://www.boe.es/gazeta/dias/1836/03/07/pdfs/GMD-1836-441.pdf>
- Gómez, L. (2003). “*La Policía Local en España: evolución y normativa*”. Barcelona: Ediciones Jurídicas.
- Grant, M. (1990). “*Historia del mundo antiguo*”. Editorial Crítica.
- Guardia Civil. (s.f.). “*Historia y evolución de la Guardia Civil*”. Recuperado el 1 de abril de 2025, de <https://gcivil.tripod.com/nueva.html>
- Herrero Fernández-Quesada, M. D. (Coord.). (2023). “*Los orígenes de la Policía Española. Dos siglos al servicio de la sociedad (1824-2024)*”. Ministerio del Interior, Fundación Policía Española y Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- Huidobro, D. J. M. (2017). “*La Santa Hermandad. La primera policía nacional de Europa*”. Doce Linajes de Soria.
- Izu Belloso, M.J. (1991). “*La Policía Foral en Navarra*”. Edit. Gobierno de Navarra, Pamplona.
- Javillac (2024). “*Un día como hoy de hace cien años se empezó a conducir por la derecha en Madrid*”. La Escudería. Recuperado el 25 de abril de 2025 <https://www.escuderia.com/hace-cien-anos-en-madrid-se-empezo-a-conducir-por-la-derecha/>
- Jiménez Villarejo, J. (1988). “*La policía judicial; una necesidad, no un problema*”. Poder Judicial, (Extra 2), 175–190. Recuperado el 20 de mayo de 2025 de https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=84030&utm_source.com
- Laar Seguridad. (2023). “*Cronología: hitos que marcaron la historia de La Policía*”. [Blog]. Recuperado el 10 de abril de 2025 de

<https://www.laarseguridad.com/articulos/cronologia-hitos-que-marcaron-la-historia-de-la-policia/b#:~:text=1829%3A%20Polic%C3%ADa%20Uniformada%20y%20Scotland,historia%2C%20con%20su%20ic%C3%B3nico%20tricornio>.

- Lafuente Valentín, L.R. (2014). “*La coordinación policial. Metodología para una gestión eficiente del sistema policial*”. Monografías.com. Recuperado el 12 de mayo de 2025 de <https://www.monografias.com/trabajos103/coordinacion-policial-metodologia-gestion-eficiente-del-sistema-policial/coordinacion-policial-metodologia-gestion-eficiente-del-sistema-policial>
- López Corral, M. (2010). “*Guardia Civil: Uniformes históricos de la Benemérita, 1844-1975*”. Almena.
- López Corral, M. (2010). “*Guardia Civil: Uniformes históricos de la Benemérita, 1844-1975*”. Almena.
- López, A. (2005). “*Coordinación policial en España: retos y avances*”. Barcelona: Ediciones de Seguridad.
- Machuca García, A.J. & Fernández Montaña, J. (2012). “*Historia, regulación normativa y nuevas tendencias en los Cuerpos de policía local. Uniformidad y medios técnicos*”. Sevilla. Editorial Save Creative. Recuperado el 9 de abril de 2025 de <https://www.calameo.com/read/001702329be5f7d2b5999>
- Marín, B. (2012) “*Los alcaldes de barrio en Madrid y otras ciudades de España en el siglo XVIII: funciones de policía y territorialidades*”. Antropología. Revista Interdisciplinaria Del INAH, 94, 19-31. Recuperado el 12 de abril de 2025 de <https://revistas.inah.gob.mx/index.php/antropologia/article/view/2696>
- Martínez, R. (2018). “*Seguridad y tecnología: el futuro de la policía en España*”. Madrid: Seguridad Global.
- Mayoral, V. (2001) “*Del orden público a la seguridad ciudadana*”. Temas para el debate, ISSN 1134-6574, N°. 78, págs. 52-55. Recuperado el 12 de mayo de 2025 de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5810665>

- Ministerio de Cultura y Deporte. (s.f.). “*Santa Hermandad Vieja de Toledo (España)*”. PARES – Portal de Archivos Españoles. Recuperado el 1 de abril de 2025 de <https://pares.mcu.es/ParesBusquedas20/catalogo/autoridad/48961>
- Ministerio del Interior (2024). Los orígenes de la Policía española: dos siglos al servicio de la sociedad: (1824-2024). Recuperado el 12 de abril de 2025 de https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/seguridad-ciudadana/Los_origenes_Policia_espa_ola_Dos_siglos_servicio_sociedad_12623070X_web.pdf
- Molero, V. (2014). “*Crisis y orden público en el Madrid Ilustrado de Carlos III: La figura del Alcalde de Barrio*”. Hispanismes. Université Stendhal-Grenoble III. Recuperado el 9 de abril de 2025 de <https://journals.openedition.org/hispanismes/7875>
- Moreno Tejada, S. (2019) “*Historia del Sistema legal de la Seguridad*”. Grado en Seguridad Pública y Privada. UMH Elche.
- Muñoz, R. (2020). “*Historia de las instituciones policiales: Orígenes y evolución*”. Editorial Jurídica Nacional.
- Murcia, F. J. (2014). “*Esclavos en Atenas, la vida sin libertad*”. Cultura Clásica. Recuperado el 31 de marzo de 2025 de http://www.nationalgeographic.com.es/articulo/historia/secciones/9005/esclavos_atenas_vida_sin_libertad.html
- Nieva, D. J. M. de. (1828). “*Decretos del Rey nuestro señor Don Fernando VII, y Reales ordenes, resoluciones y reglamentos generales expedidos por las Secretarías del Despacho Universal y Consejos de S. M.*”. En la Imprenta Real. Págs. 169 y ss. Recuperado el 10 de abril de 2025 de <http://books.google.com/books?id=E09AAAAAcAAJ>
- Núñez Calvo, J. N. (2024). “*La reorganización en la posguerra civil (XXXII)*”. Asociación Española de Militares Escritores. Recuperado el 2 de mayo de 2025 de https://militaresescritores.es/noticias/la-reorganizacion-en-la-posguerra-civil-xxxii/?utm_source.com

- Olmos Hidalgo, D. (2016). Trabajo Fin de Grado “*Historia de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en España*”. Universidad de Valladolid. Facultad de Derecho. Grado en Criminología. Recuperado el 12 de abril de 2025 de https://militaresescriptores.es/noticias/la-reorganizacion-en-la-posguerra-civil-xxxii/?utm_source.com
- Pérez Porto, J. & Gardey, A. (2022). “*Policía – Qué es, definición, funciones e importancia*”. Recuperado el 18 de marzo de 2025 de <https://definicion.de/policia/>
- Pino Abad, M. (1999). “*Los andadores de concejo en los fueros municipales castellano-leoneses*”. Cuadernos de Historia del Derecho, 6, 273-300.
- Pino Moreno, F. (2019). Trabajo Fin de Grado “*Las policías locales en el modelo policial español actual*”. Universidad de Valladolid. Facultad de Derecho. Grado en Criminología. Recuperado el 29 de marzo de 2025 de <https://uvadoc.uva.es/handle/10324/38160>
- Policía Local de Málaga (s.f.). “*Historia*”. Recuperado el 28 de abril de 2025, de <https://policialocal.malaga.eu/policia-local/historia/>
- Policía Local de Murcia. (s.f.). “*La Creación de la Guardia Municipal*”. Museo de la Policía Local de Totana. Recuperado el 18 de abril de <https://www.totana.com/museo-policia/policia-local-murcia.asp?pagina=4>
- Policía Local Pedreguer (s.f.). “*Reino Visigodo*”. Policía Local Pedreguer. Recuperado el 31 de marzo de 2025, de <https://policialocalpedreguer.wordpress.com/reino-visigodo/>
- Policialocal.wordpress (2008). “*Antecedentes históricos de la policía del municipio. Hermandades*”. Recuperado el 31 de marzo de 2025, de <https://policialocal.wordpress.com/2008/03/03/>
- Rawls, J. (1971). “*Teoría de la Justicia*”. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass. Recuperado el 15 de marzo de 2025 de <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2019/12/doctrina48358.pdf>
- Rodríguez Arteaga, R.M. (2015). Tesis Doctoral: “*El Marco Jurídico vigente en relación al eficaz desempeño profesional de la Policía Local*”. Universidad de las Palmas

de Gran Canaria. Departamento de Ciencias Jurídicas Básicas. Recuperado el 25 de marzo de 2025 de <https://accedacris.ulpgc.es/handle/10553/21675>

Roma Infinita (2020). “Lictores”. Recuperado el 31 de marzo de 2025 de <https://www.romainfinita.com/lictores/>

Ruiz, D. (2019). “*Nuevas tecnologías y seguridad ciudadana en la Policía Local*”. Valencia: Editorial de Seguridad.

Sala, J. R. (2021). “*Historia de la Policía Local de Petrer*”. Petrer: Ayuntamiento de Petrer.

Salamanca en el ayer (2017). “*Los serenos*”. Recuperado el 5 de mayo de 2025 de <https://www.salamancaenelayer.com/2017/10/los-serenos.html>

Sánchez Ramírez, M. (2005). “*Fundamentos históricos y constitucionales de las policías locales*”. Instituto Andaluz de Administración Pública. Recuperado el 12 de abril de 2025 de <https://ws168.juntadeandalucia.es/publicaciones/portal/catalog/download/162/439/805?inline=1>

Sánchez, S. (Recop.). (1803). Colección de pragmáticas, cédulas, provisiones, autos acordados, y otras providencias generales expedidas por el Consejo Real en el reinado del Señor D. Carlos III: cuya observancia corresponde a los tribunales y jueces ordinarios del reino, y a todos los vasallos en general (3ª ed.). Imprenta de la Viuda e Hijo de Marín. Recuperado el 9 de abril de 2025 de <https://bvpb.mcu.es/es/consulta/registro.do?id=403649>

Sánchez-Arcilla Bernal, J. (2013) “*La Administración de Justicia en León y Castilla durante los siglos X al XIII*”. Universidad Complutense de Madrid. (2013). Guía para la presentación de trabajos escritos. Recuperado el 9 de abril de 2025 de <https://www.ucm.es/data/cont/docs/446-2013-08-22-3.pdf>

Satorre, P. (s.f.). “*La Policía a través de la Historia de la Humanidad*”. Recuperado el 29 de marzo de 2025 de <https://policia.satorre.es/hp/historia.htm>

Tesouro de Historia Antigua y Mitología (s.f.). “*Tresviri capitales*”. Recuperado el 20 de marzo de 2025 de <https://www.tesourohistoriaymitologia.com/es/44822-tresviri-capitales>

- Todo Policía. (s.f.). “*Historia de la Policía Local*”. Recuperado el 10 de abril de 2025 de <https://todopolicia.com/historia-de-la-policia-local/>
- Turrado Vidal, M. (1991) “*Estudios sobre historia de la Policía I y II*”. Madrid. Secretaria General Técnica, Ministerio del Interior.
- Valdeón Baruque, J. (1987). “*Hermandades castellanas y centralización monárquica (1325-1476): algunas consideraciones*”. *Hispania*, 47(166), 403-417. Recuperado el 5 de abril de 2025 de <https://hispania.revistas.csic.es/index.php/hispania/article/view/1011>
- Veiga, X. R. (2020). “*La milicia nacional en España (1820-1856)*”. *Claves. Revista de Historia*, vol. 6 núm. 11. Universidad de Santiago de Compostela. Recuperado el 9 de abril de 2025 de <https://portal.amelica.org/ameli/journal/241/2411746007/html/>
- Vercellio, C. (2016). “*Lictor romano portando fasces*”. *Enciclopedia de Historia Mundial*. Recuperado el 31 de marzo de 2025 de <https://www.worldhistory.org/image/5045/roman-lictor-carrying-fasces/>
- Viqueira Hinojosa, A. (1989). “*Historia y anecdotario de la policía española 1833-1931 desde Fernando VII a Alfonso XIII*”. Editorial San Martín.
- vLex. (s.f.). “*Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*”. Recuperado el 12 de mayo de 2025 de <https://vlex.es/vid/organica-fuerzas-cuerpos-seguridad-55102218?.com>
- Weber, M. (1922) “*Economía y Sociedad*”. Madrid. Fondo de Cultura Económico de España. Recuperado el 18 de marzo de 2025 de <https://zoonpolitikonmx.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/08/max-weber-economia-y-sociedad.pdf>
- Wilkinson, T. (2010). “*Historia del Antiguo Egipto*”. Editorial Cambridge University Press.