



PREVENCIÓN Y SEGURIDAD CIUDADANA.

AUTOR: ANTONIO MANUEL GALEANO MONGE.





AUTOR Y EDICIÓN:

© **ANTONIO MANUEL GALEANO MONGE**

Policía Local Bollullos de la Mitación (Sevilla)

N.º de Depósito Legal: **:2111029698494.**



EJEMPLAR DE DISTRIBUCIÓN GRATUITA

© Reservados todos los derechos del Autor, queda prohibida cualquier copia total o parcial de esta obra para su inclusión en otras publicaciones, salvo autorización expresa de su autor. Queda autorizada su impresión y difusión por cualquier tipo de medio.

EPÍLOGO.

En las siguientes páginas vamos a ver los conocimientos suficientes para interpretar el amplio concepto de la seguridad y su relación con los términos de orden y libertad dentro del sistema democrático. Así mismo, nos permitirá identificar los diversos elementos intervinientes en la seguridad y los contemplados para su protección legal, entre ellos el despliegue de las distintas actuaciones policiales necesarias para la prevención de las acciones ilícitas, garantizando la seguridad ciudadana y la tranquilidad pública.

De forma básica, tras la asimilación de los contenidos, vamos a ver la capacidad teórica necesaria para utilizar los fundamentos de la normativa en la puesta en práctica de talleres de simulación de situaciones relacionadas con la seguridad.

ÍNDICE.

1-Objetivos de la función policial.

- 1.1-La prevención policial. Antecedentes, conceptos y modalidades.
- 1.2-Las funciones coercitivas, asistencial y preventiva en la actuación policial.
- 1.3-Intervención con los ciudadanos.

2- Proximidad y mediación en la función policial.

- 2.1- Patrulla a pie y en vehículos, pareja y servicios unipersonales.
- 2.2- Técnicas de patrullaje.

3-La demarcación policial.

- 3.1-Estudio de itinerario y recorridos en diferentes entornos geográficos y demográficos.
- 3.2-Actuación coordinada de fuerzas y cuerpos de seguridad. La coordinación de los servicios policiales.

1-Objetivos de la Función Policial.

La institución policial es un servicio público prestado por la Administración, gobernada por el Poder ejecutivo en el ámbito nacional y autonómico, y por las entidades locales en lo respectivo a los Policías Locales.

El fundamento de este servicio se encuentra en las expectativas de la ciudadanía en lo concerniente a la seguridad, término bajo el que genéricamente se comprende tanto los ilícitos penales como las infracciones administrativas, incluyendo además aspectos no menos importantes como la prevención para evitar la comisión de tales infracciones, o la consecución de los objetivos tendentes a la seguridad general contemplados por las diferentes administraciones. Según el tribunal Constitucional, la seguridad pública es la organización y actividad de la Administración tendentes a proteger a las personas, bienes y al mantenimiento del orden ciudadano; entre los diversos elementos que conforman dicha organización y actividad, la Administración dispone la organización policial y el conjunto de actividades que le son propias para la dispensa del expresado servicio de seguridad pública. En el artículo 104 de la Constitución Española y en la Ley Orgánica de 27/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se establecen los fundamentos y los objetivos de los cuerpos de seguridad.

En el artículo 53 de la precitada Ley Orgánica se especifican las funciones de los cuerpos de Policía Judicial, destacan sobradamente los que cuentan con un carácter de policía preventiva y asistencial. En este sentido, la Ley 57/2003 de medidas para la modernización del gobierno local, insta al Gobierno de la Nación al objeto de que se potencien las funciones de la Policía Local como policía de proximidad, que veremos posteriormente.

1.1-La prevención policial: Antecedentes, conceptos y modalidades.

La seguridad individual constituye una necesidad básica de los seres humanos. Según la pirámide de Maslow, entre las motivaciones humanas la seguridad, después de las necesidades básicas fisiológicas, ocupa un lugar preferente entre tales motivaciones de los individuos. La persona se integra y conforma los grupos sociales en busca de esas satisfacciones básicas y de la realización de otras secundarias, como son el reconocimiento de la identidad individual, la aceptación social y la autoestima. El individuo percibe la seguridad mediante componentes externos como el control objetivo de peligros que entrañen seguridad, presencia policial en las calles etc. y también a través de elementos internos constituidos por su percepción particular relativa a la seguridad individual y colectiva. A su vez, dicha situación de seguridad real se deriva a la efectiva armonía en las relaciones sociales y en libre ejercicio de los derechos de las personas, que es lo que se conoce como seguridad colectiva. En la declaración Universal de los derechos Humanos y en diferentes textos supranacionales, junto a otros derechos fundamentales, se proclama el derecho a la seguridad para todos los individuos.

El Estado, en palabras de Ortega, viene a constituirse en el productor de esa seguridad que demanda y que a su vez produce la convivencia organizada. Conforme a la concepción clásica, el estado tiene por finalidad el bien común, que en los sistemas democráticos se desarrolla a través de los términos complementarios del orden y la justicia. El orden se realiza dentro de la justicia, y el bien común sólo es alcanzable con la concurrencia de los dos. En el cumplimiento de su finalidad, el Estado ha de preservar el orden y establecer la justicia como premisas irrenunciables de aquel bien común. Asimismo, la libertad es complementaria del orden: el orden pone límites a la libertad y a su vez la libertad condicional las demandas requeridas por el orden.

El mejor gobierno será capaz de conjugar la máxima libertad dentro de las mayores garantías posibles del orden. La seguridad pública, de la que dentro del sistema de justicia penal también participa la policía, se articula sobre el orden público, en

cuanto orden que establece la protección legal de los derechos fundamentales, y sobre la seguridad ciudadana, definida por la protección efectiva de las personas y bienes frente a ataques y peligros concretos y reales.

El delito y la infracción en general rompen aquel orden y las garantías de seguridad establecidas en el pacto que el individuo hace con las instituciones. El primer nivel de contención que venía a garantizar la seguridad, consistente en la aceptación espontánea de las normas y en asentimiento, así como el segundo nivel configurado por la coacción jurídica y el sistema de justicia penal, fracasan cuando tienen lugar la comisión del delito y la consiguiente irrupción de la inseguridad. En esta inseguridad se superponen una inseguridad subjetiva (la que percibe el individuo a través de estímulos y noticias que le llegan relativos a la criminalidad) y una inseguridad real u objetiva (que es la experimentada por alguien que ha sido víctima de un delito y continua en el entorno en el que tuvo lugar). Para hacer frente al delito los Gobiernos han ensayado distintas políticas de seguridad, desde las aportadas por las teorías criminológicas clásicas (que centran su exclusiva respuesta en el castigo del infractor), hasta las defendida por las teorías modernas (que interpretan la delincuencia como el resultado de múltiples causas no sólo imputables al delincuente, el que buscan la resocialización, procuran la atención de las víctimas y proponen ir más allá de la mera sanción hasta llegar a las causas profundas de la criminalidad), pasando por el modelo situacional (que explica la criminalidad y aborda su erradicación desde planteamientos que relacionan el espacio físico con el delito. Para combatirlo proponen la creación de barreras contra el infractor). La mayoría de los actuales modelos de prevención de la criminalidad apuestan por el despliegue de medidas sociales de atención primaria orientadas hacia la población en general (escolarización, escuelas de padres, políticas de empleo, programas de prevención contra las drogas etc.), prevención secundaria (cuyo público lo componen grupos de riesgos por su situación de marginalidad) y prevención terciaria (destinada a evitar la reincidencia entre ex reclusos).

Así como existen modelos de política criminal, también puede distinguirse los modelos policiales conforma a las grandes líneas que orienten a su actuación profesional. Con arreglo a dicho criterio distinguiremos el modelo policial de vigilancia y

control, propio de regímenes autoritarios, con escasa interrelación con los ciudadanos y alta poder discrecional; el modelo legalista, que se centra en la aplicación del sistema penal y en las actuaciones propias de una policía judicial, y en los que son baja la discrecionalidad y la relación con los ciudadanos; y el modelo de servicio público, en el que la organización policial se concibe como uno más de los distintos servicios públicos que presta la Administración y en el que la razón principal de la policía la constituye el ciudadano y no el delincuente. Dentro de este modelo tienen cabida las funciones asistenciales, preventivas y represivas de la policía, las tres concebidas con los parámetros propios de las organizaciones públicas modernas en cuanto a criterios de eficacia, calidad, satisfacción de los usuarios y adaptación a los cambios de la sociedad.

Antes de comenzar a definir las líneas de actuación de los Policías Locales en materia de prevención, y dentro de las políticas prácticas de seguridad pública, sería preciso realizar primero una definición del delito-infracción, pues es a partir de este concepto desde donde se desarrollará la idea de prevención.

En el ámbito penal, el delito es la acción y omisión dolosa o imprudente penada por la Ley; en la esfera policial este concepto se amplía y entiende como acción u omisión dolosa o imprudente que contravenga cualquier norma reguladora de la vida y la convivencia en sociedad. En este segundo sentido se interpreta la seguridad (como en realidad es) en su aceptación amplia, que acoge también infracciones y situaciones que, sin hallarse tipificadas en el Código Penal, cuentan asimismo con una especial incidencia en el concepto de seguridad y en la calidad debida de los ciudadanos.

Con carácter general, se entiende por prevención el conjunto de actividades, medidas y funciones encaminadas a la evitación de una acción legal, antijurídica, que genera resultados contrarios a los objetivos previstos en el ordenamiento jurídico. De lo anterior se desprende que semejante concepto de prevención engloba tanto ilícitos penales como infracciones administrativas, desde leyes cuyo ámbito de aplicación sea nacional hasta bandos y ordenanzas de carácter local.

La función preventiva general de los cuerpos de seguridad es una de las más importantes en cuanto representa el último sentido, el desiderátum de las sociedades modernas, que apuestan por políticas de prevención antes que represivas y reparadoras. De ordinario, ninguna reparación de la víctima en particular ni en la sociedad en general supera o siquiera iguala la situación anterior a la que se vulneró el derecho.

El delito suele dejar secuelas difícilmente reparables; el dolor de las víctimas o de sus parientes no tiene precio; no hay derecho reparador alguno mejor que aquél que no tenga que aplicarse. De ahí la expresada importancia que las actuales políticas de seguridad conceden a la prevención y que ésta se constituya en el nuevo eje de funcionamiento y organización propios de los cuerpos policiales, que actúa evitando la producción del delito, por un lado, y por otro colaborando en el sistema general de prevención para evitar la formación de delincuentes.

También cabe destacar que tales políticas preventivas son propias de los sistemas democráticos, toda vez que en las dictaduras la única política de prevención real que se practica es la represión directa, mediante la que no se da opción a los ciudadanos al libre ejercicio de sus libertades y, sin éste, al posible riesgo de su abuso.

La prevención policial y cuantas medidas contribuyan a dicho fin, suponen una interacción pacífica entre ciudadanos y funcionarios en cargados de la seguridad que se aleja de las tradicionales y consabidas funciones represivas de la policía. Mediante las funciones generales de prevención, los cuerpos policiales abren un casi inexplorado campo de actuación que facilita tanto el trabajo de los profesionales de la seguridad pública como su integración en la sociedad a la que sirven, optimizando de sus resultados la buena imagen del colectivo. Las tareas de prevención policial aportan un añadido y recíproco entre sociedad y policía, toda vez que dicha labor preventiva, además de redundar en el real disfrute de la seguridad pública, contribuye a aumentar la confianza ciudadana en los cuerpos de seguridad, a incrementar la colaboración social y a publicitar la profunda dimensión, humanitaria y socializadora, que en un sistema de libertades alcanzan los colectivos de funcionarios encargados de la seguridad.

Históricamente en España, hasta la llegada de la democracia, en general había prevalecido el llamado carácter retribucionista de la pena, en cuanto a las políticas de prevención se reducían a castigos ejemplarizantes públicos como la pena de muerte a garrote Vil o a la prisión en ínfimas condiciones humanas. La fuerza de los hechos demuestra que las políticas de seguridad que lo confían todo a la represión están condenadas al fracaso, y lo que es peor, condenando a su vez al ciudadano a la inseguridad y a poner límites al disfrute de sus derechos y libertades.

En líneas generales, es a partir de la Constitución de 1978 cuando en nuestro país se despliegan actuaciones específicas en determinados campos de la prevención, tales como en las áreas de tráfico o seguridad ciudadana ante un aumento de ilícitos penales y consumo de estupefacientes, incumplimiento de las ordenanzas y bandos municipales. Así, la Ley Orgánica de 1/1992 sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, en su artículo 19 contempla que para el descubrimiento y la detención de los participantes en un hecho delictivo causante de grave alarma social y para la recogida de ellos instrumentos, efectos o pruebas del mismo, se podrán establecer controles en las vías, lugares o establecimientos públicos, en la medida indispensable a los fines vistos, al objeto de proceder a la identificación de las personas que transiten o se encuentren entre ellos, al registro de los vehículos y al control superficial de los efectos personales con el fin de comprobar que no se portan sustancias o instrumentos prohibidos o peligrosos. El resultado de la diligencia se podrá de inmediato en conocimiento del Ministerio Fiscal.

Las circunstancias que demandan la necesidad de poner en marcha políticas de prevención son básicamente:

- El progresivo aumento de las infracciones en general y su alto coste tanto económico, humano, infraestructuras etc. para la Administración y para la sociedad.
- La aparición de nuevas formas delictivas.
- La sensación generalizada de la desestructuración de la sociedad ante la observación y padecimiento directo de este tipo de conductas.
- El convencimiento cada vez más extendido de que la seguridad no es tanto el compromiso de la Administración con el ciudadano de que el autor de un delito contra su persona o los bienes será detenido y sancionado, cómo la garantía

sólida y fiable a ese ciudadano de que nadie va atentar contra sus bienes o persona.

- Conforme al modelo policial español prevención es el conjunto de actividades desarrolladas por funcionarios de las distintas policías, definidas en la Ley orgánica 2/1886 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, a los efectos de evitar de forma general e inespecífica la producción de ilícitos penales o administrativos.

Estas actividades preventivas engloban, a título de ejemplo, las actuaciones realizadas por la Guardia Civil de Tráfico y la Policías Locales en materia sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, los controles en las vías públicas en aplicación de la normativa sobre el consumo de alcohol, control de la documentación o uso de cinturones de seguridad.

Así también incluye las funciones del Cuerpo Nacional de Policías y las Policías Locales en tareas de prevención de hechos delictivos y evitación del resurgimiento de la delincuencia, efectuando controles de personas y vehículos, registros y cacheos, y la realización de patrullajes a los efectos de disuadir de la comisión de infracciones al ordenamiento jurídico.

De forma adicional, y dentro de un concepto de seguridad ciudadana integral, contemplamos también la labor especial de los Policías Locales en lo relativo a las ordenanzas y bandos, pues es de suma importancia reparar en que dichas normas, a pesar en las zonas de menor graduación en la esfera del ordenamiento jurídico, entrañan un papel decisivo en la calidad de vida de la ciudadanía. A dicho efecto, recordar el caso de envenenamiento masivo por consumo de aceite de colza desnaturalizada, adquirido por los perjudicados mediante la venta ambulante, o también simples infracciones administrativas en origen que han desembocado en tragedias y causas penales de trascendencia nacional.

La estricta observación y vigilancia de obras públicas y privadas, el aseguramiento de la vía como elemento de uso común, la comprobación del correcto funcionamiento del alumbrado público o la correcta señalización del tráfico, son tareas propias de la prevención en general, silenciosas y casi inadvertidas, de cuyo buen control sin embargo va a depender en gran medida el resultado global de la seguridad ciudadana en un municipio. El lugar más seguro no es aquel del que las estadísticas arrojan los

resultados más espectaculares en detenciones, sino aquel otro en el que no se registran detenciones y ni tan siquiera hay necesidad de denunciar una infracción por aparcamiento indebido.

Antes se apuntaba el valor añadido a la eficiencia policia que comportan las tareas de prevención, en cuanto éstas suponen un excelente modo de integrar el trabajo de los policías locales en el normal funcionamiento de la sociedad, dándolo a conocer entre los ciudadanos y erigiéndose en la mejor campaña posible de imagen corporativa. Una vez conocido el trabajo policial será reconocido por los ciudadanos, aumentaremos su confianza y obtendremos su colaboración en el proyecto colectivo que supone la seguridad, y en el que todos, policías y ciudadanos, estamos implicados.

1.2-Las funciones coercitivas, asistencial y preventiva en la actuación policial.

En virtud del principio de legalidad se tipifican las conductas punibles y, mediante el anuncio de la sanción, se condiciona el comportamiento social en la evitación de tales conductas. A mayor convencimiento social de que las limitaciones individuales establecidas por las leyes benefician a la colectividad y al propio tiempo, al individuo que se ve sometido al mandato de esa Ley, menor será la trasgresión y la necesidad de represión, policial y judicial.

La puesta en práctica de la función coercitiva evidencia que la labor preventivo-general-desarrollada por las medidas sociales, legales y de prevención policial no han logrado su objetivo. En este punto de la infracción de la norma donde se activan los mecanismos propios de la función coercitiva, constitucionalmente asignada a la policía, al objeto de reparar el derecho vulnerado y garantizar la seguridad ciudadana. Dicha función coercitiva comporta diversas medidas tales como la constatación de infracciones penales, su investigación y recogida de elementos de prueba, así como la búsqueda y detención de los autores; la denuncia por infracciones administrativas o la adopción de medidas cautelares de seguridad que, dentro del legítimo ejercicio de la

profesión policial, implican limitación o recorte de las libertades personales. A este respecto, la Ley de seguridad Vial faculta a los agentes para la adopción de determinadas medidas cautelares que, en un principio, no tienen el carácter de sanción, y que se encaminan a evitar situaciones de riesgos derivadas del incumplimiento de las normas, tales como el uso obligatorio del casco para la conducción de ciclomotor y motocicletas, la negativa a efectuarse la prueba de la alcoholemia o la carencia del seguro obligatorio de vehículos.

También en el ámbito administrativo, la expresada función coercitiva abarca la intervención de sustancias ilegales psicotrópicas o estupefacientes en la vía pública y propuestas de sanción, el desalojo de personas de un inmueble por orden judicial o de espacios públicos ante grave riesgo para la seguridad pública.

La función asistencial (contra lo que pudiera parecer, fundamental y la más frecuente entre la generalidad de los servicios que prestan los distintos cuerpos policiales) comprende todas aquellas intervenciones de auxilio, protección, asistencia e información que, antes que suponer una limitación en los derechos ciudadanos, constituyen una garantía para su disfrute y para la seguridad individual de las personas. Esta función va desde la ayuda a las víctimas de un accidente de tráfico o lesionado en una reyerta, hasta la atención e información sobre los recursos del mismo Ayuntamiento o de otras administraciones, pasando por la efectiva protección de personas o colectivos vulnerables tales como niños, mujeres, ancianos o enfermos.

También la función asistencial centra su interés en la personas o ciudadanos con menos recursos dentro de la sociedad, como vagabundos chabolistas, integrantes de las bolsas de pobreza y exclusión social, ofreciéndoles por medio de la intervención policial todas las garantías y servicios de la administración pública: asistencia social, ayudas económicas de los distintos organismos, programas educativos y formativos etc. Estos cometidos policiales, además de desarrollar una innegable labor humanitaria, contribuyen a mejorar la seguridad pública por reducir situaciones de exclusión, a su vez generadoras de delincuencia. En la práctica policial es difícil separar las diversas funciones policiales, que incluso pueden aparecer conjuntas en una misma intervención. Por ejemplo, si se produce la detención de un conductor ebrio que viaja junto con su

familia, estaríamos desarrollando por un lado la función coercitiva, por otro la preventiva con la previa identificación del conductor y la aplicación de las pertinentes medidas cautelares de inmovilización del vehículo, y por último también podría ser necesario el despliegue de las funciones asistenciales, al ofrecer a la familia la posibilidad de ser trasladada hasta su domicilio o gestionar algún lugar donde pernoctar.

La prevención, como quedó dicho, la proporcionan tanto el sistema específico de justicia penal, del que forma parte la policía, como el conjunto de medidas sociales tendentes a la justicia social e igualdad de oportunidades, mediante las cuales se instituyen escuelas de democracia (en la sociedad, en la calle, en las familias, en las instituciones) que formen ciudadanos para la pacífica convivencia y el disfrute común de los derechos y libertades. La policía, en su calidad de educadores especiales que enseñan la delicada y troncal asignatura de vivir en la sociedad, juega un decisivo papel en dicho cometido.

1.3-Intervención con los ciudadanos.

Las actuaciones policiales, singularmente la de las Policías Locales, están caracterizadas tanto por la variedad de las situaciones como por la diversidad de componentes de la sociedad que protagonizan dichas situaciones. Las funciones de la Policía deben de utilizar en su trabajo diario una variedad de registros de comunicación para hacerse entender por todos, sin obviar que todos y cada uno de tales registros habrá de estar presidido por las mismas exigencias legales que obligan a estos funcionarios en sus relaciones con los ciudadanos. Además de los principios éticos que deben de formar parte de las convicciones y del credo policial en las relaciones con la comunidad, en nuestro país los referentes legales de los policías sobre esta materia son la Constitución, en especial su artículo 14, y los Principios Básicos de Actuación, contenidos en el artículo 5 de la LOFCS. E la igualdad de todos ante la Ley y de la no discriminación consagradas en la Constitución se deriva no una opción del funcionario de dispensar determinado trato a las personas, según su parecer o estado de ánimo, sino la obligación inexcusable de tratar a todo ser humano como merece su condición

humana; y bajo estas circunstancias se agrupan todas las circunstancias innegables en la intervención policial, desde las más relajadas y amables hasta las más violentas.

El trato correcto y esmerado en sus relaciones con los ciudadanos, a quienes procurarán auxiliar y proteger, según se recoge en los Principios Básicos de Actuación, es un mandato legal que obliga y al mismo tiempo identifica (incluso más que el uniforme o la placa) a los servidores de la Ley frente al común de los mortales. Los policías son profesionales de las situaciones de crispación, que, en consecuencia, tiene que responder profesionalmente ante cualquier provocación o situación tensa sin perder los papeles, esto es, sin dejar de actuar siempre, bajo cualquier adversidad, conforme ordena la Ley. El principio de autoridad no es sólo una ficción jurídica, el bien jurídico tutelado en los delitos de atentado, sino también el compromiso institucional del funcionario de representar dignamente dicho principio y cuanto éste supone en un Estado de derecho, donde los poderes públicos están singular y distintamente sujetos al ordenamiento jurídico.

La práctica policial diaria demuestra que, en ocasiones, se produce un error de apreciación o, mejor de interpretación de la norma en el ejercicio de la profesión; error que debe de corregir el policía antes de incurrir en inequívocos mayores. Ciudadano es aquella persona que posee derechos y deberes en una comunidad; y en un sentido más amplio (que es el que preside el espíritu de la Ley, y al que debe de ajustarse el policía) cualquier persona, con independencia de etnias, posición económica trabaje para una ONG o acabe de cometer una infracción leve de tráfico o delito grave. Las variables de la intervención sólo afectarán de una manera técnica o jurídica a la respuesta policial, respuesta que en todo caso siempre se adecuará fielmente a lo que siga diciendo la Ley para el caso o situación. Ante las variables de la resistencia o del acometimiento al funcionario policial, la respuesta de éste será la reducción mediante la fuerza legal necesaria, el restablecimiento de la seguridad y el traslado del detenido a las dependencias policiales para su puesta a disposición judicial.

Controlando esta situación, que se supone de mayor riesgo y provocación, se controlan todas las demás; a su lado, el mal humor de un ciudadano al que acabamos de denunciar por un aparcamiento indebido es peccata minuta para el funcionario que

ha sorteado airoosamente, gracias a su alta cualificación, las más difíciles de las intervenciones.

Los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en el ejercicio de sus funciones y en el empleo de medios, también son orientadores de la función policial en la intervención con los ciudadanos.

Dichos principios se relacionan con el sentido común que debe de regir la actuación profesional de los funcionarios de seguridad. Las intervenciones policiales, en muchos casos, están expuesta a la vista pública y, siempre, al control judicial. El trabajo policial bien hecho será aquel en el que, en un posible juicio del ciudadano independiente, testigo de nuestra intervención, y el fallo judicial coincidan y respalden, hasta el último movimiento y hasta la última coma, todo lo actuado por la policía, por muy grave que haya sido el desenlace de la intervención.

En el Código Europeo de Ética Policial se hallan presente las relaciones y los principios que deben de presidir la actuación policial con los ciudadanos, entre los que destacamos los siguientes:

- Las actividades de las policías son llevadas a cabo, en una amplia medida, en estrecha relación con la población y su eficacia depende del apoyo de esta última.
- La confianza de la población en la Policía está estrechamente vinculada a la actitud y al comportamiento de esta última con respecto a la población, y en particular al respeto a la dignidad humana y a las libertades y derechos fundamentales de la persona.
- La policía debe de organizarse de tal forma que sus miembros disfruten del respeto de la población.
- Los servicios de policía deben de ejercer sus misiones de policía en la sociedad civil bajo la responsabilidad de las autoridades civiles.
- La policía debe de estar organizada de manera que promueva las relaciones con la población y una efectiva cooperación con otros organismos, las comunidades locales, organizaciones no gubernamentales y otros representantes de la población, incluidos grupos minoritarios étnicos.
- El personal de la policía debe de tener una buena comprensión de los problemas sociales, culturales y comunitarios.
- Es conveniente aplicar una política que tenga como objetivo reclutar hombres y mujeres que representen a los diferentes componentes de la sociedad, incluidos

grupos minoritarios étnicos, siendo el objetivo éste último que el personal de policía refleja la sociedad al servicio de la que se encuentra.

- La formación general del personal de policía debe de abrirse a la sociedad tanto como sea posible.
- La formación integral de policía debe de integrar plenamente la necesidad de combatir el racismo y la xenofobia.

La lectura de tales criterios aleja cualquier tipo de dudas como debe de ser las relaciones con la comunidad y las interrelaciones policiales con los ciudadanos.

2-Proximidad y mediación en la función policial.

La Policía es por definición un órgano general de mediación entre el ciudadano a través del derecho, que establece las reglas de convivencia que rigen para todos, y a su vez un recurso público al que también pueden los particulares en solicitud de ayuda para la resolución individual de sus conflictos. Entre las funciones que se establecen en el artículo 53 de la LOFCS para las Policía locales, se encuentra la de cooperar en la resolución de conflictos privados cuando sean requeridos para ello. Si bien las conductas manifiestamente contrarias al sentido general de la justicia y el derecho son conocidas casi intuitiva y naturalmente por todos, en muchas ocasiones los ciudadanos, movidos por una errónea interpretación de las normas o por una inadecuada formación cívica, se sienten agredidos por la actuación de terceros, creándose situaciones de tensión susceptibles de generar males mayores.

Dentro del principio de intervención mínima del derecho penal, las Policías Locales, y en general, todos los cuerpos policiales, intervienen para resolver conflictos cotidianos de convivencia que en una primera instancia no precisan una resolución judicial.

La formación policial en materias jurídicas junto al sentido de la equidad, el buen juicio y demás cualidades que exigen la mediación, pueden contribuir a la solución de las diferencias entre los particulares. Dicha mediación policial entre particulares opera, salvando las lógicas y legales diferencias, de manera parecida a la conformidad, allanamiento o al desistimiento de acciones reconocidas en el ámbito judicial civil y penal. Al poco tiempo debe de aclararse que dicha mediación no puede exceder nunca los márgenes de la legalidad y el ejercicio de la discrecionalidad con que cuenta el funcionario de policía en el ejercicio de su profesión. Dichos márgenes legales y discrecionales vienen acotados por el propio ordenamiento jurídico, donde se tipifican figuras penales como la prevaricación, delito en el que, por un exceso de atribuciones en el uso de la mediación, puede incurrir el policía.

No cabe mediación alguna ante la comisión de delitos públicos cuya resolución escapa de la competencia de la policía, casos en la que la única intervención policial

posible y obligatoria consiste en ponerlos en conocimiento de la autoridad judicial, que será la que finalmente decida. El buen juicio y los conocimientos profesionales orientarán a los policías acerca de donde termina la mediación y cobra vida propia la actuación penal o administrativa. La intervención del funcionario policial se limitará, siempre que resulte posible conforme a las limitaciones expuestas, a la mediación en el conflicto para buscarle una solución que satisfaga a los ciudadanos implicados, sin que en ningún caso se les pueda hacer desistir de sus derechos de denuncia, si es que procede, informando en este caso de los trámites e instancias ante las que exigir la reparación que pretenden.

Las funciones de mediación que venimos comentando se ven facilitadas por la imagen de la proximidad con que cuentan los policías locales. Frente a lo lejano e inaccesible que en otros tiempos representaban los cuerpos de seguridad estatales, los policías locales siempre han sido lo próximo y cotidiano. Los agentes encargados de la seguridad en el ámbito municipal cuentan, en general, con un perfil de funcionario tratables, con rostro humano, implicados con la comunidad a la que sirven, respetuosos con la ciudadanía y accesibles en todo momento, y que están especialmente dispuestos para ayudar. Dentro de esa imagen de cercanía y confianza, el ciudadano acude a la policía local con la demanda de solución a los conflictos que no encuentran respuestas en el recurso general de la aplicación de la ley. Aprovechando dicha solución favorable, y ante el exceso de judicialización de la vida social, el crecimiento de los municipios y el desbordamiento de los cuerpos de seguridad del Estado, la Ley 57/2003 de medidas para la modernización del gobierno local apostó por la mayor implicación de ellos policías locales en tareas de seguridad y prevención, orientando su organización a un modelo de auténtica policía de proximidad. La Federación española de Municipios y Provincias recogió el testigo de ese reto en materia de seguridad para sus poblaciones e interpreta dicha policía de proximidad como aquella tradicional policía de barrio (la policía de barrio no es sino el policía de barrio que siempre existió), y la define como la actividad del poder público cuyo objetivo fundamental se concentra en conseguir y mantener unos niveles óptimos de seguridad, entendida como aquella situación de armonía y convivencia ciudadana que permita y favorezca el desarrollo del individuo y de las

colectividades en que se integra, y que se concentra a un nivel primario de seguridad general en la prestación de una actividad preventiva de las conductas antisociales, el auxilio los ciudadanos y la defensa del libre ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas garantizados por la Constitución y por las leyes.

Las funciones de esta policía se desenvuelven en un amplio marco que comprende, entre otras, actuaciones propias de la Administración municipal relativas a materias de policía y buen gobierno, funciones relacionadas con la asistencia social y funciones propias de policía judicial en sentido amplio como actividades de prevención y protección del libre ejercicio de derechos y libertades, atención a las víctimas, denuncia de infractores y detención de delincuentes.

2.1-Patrullas a pie y en vehículos, parejas y servicios unipersonales.

Las patrullas policiales permiten la puesta en práctica de los operativos y misiones encomendadas a los cuerpos de seguridad. Mediante su presencia y, en su caso, mediante su actuación directa, las patrullas policiales cumplen las funciones constitucionales de garantizar la seguridad ciudadana y proteger los derechos y libertades. Su simple presencia en la calle disuade de la comisión de infracciones y transmite la idea, tanto a los ciudadanos honrados como a los transgresores, de que no resulta fácil delinquir. Las patrullas policiales crean imagen del colectivo al que pertenecen, y en el caso de los Policías Locales, de la Corporación municipal a la que representan, favorecen el acercamiento y el diálogo entre la Administración y ciudadanos y son público exponente de uno de los más esenciales servicios a la comunidad.

Servicio de patrulla a pie, en el que la unidad básica de actuación es la pareja, compuesta por dos funcionarios que, sin restricciones ni limitaciones administrativas, prestan su servicio en lugares concretos y de forma específica.

Éste tipo de patrulla es el más antiguo y clásico dentro de la prestación de los servicios policiales, y en la actualidad la razón principal de esta modalidad de servicio obedece a la necesidad de ejercer labores policiales en zonas o lugares que no permitan el acceso a turismos o la motocicleta(o que aun permitiéndolo éste suponga originar molestias o peligros innecesarios al vecindario o a los propios agentes) o, también, a específicas situaciones de seguridad que demandan una mayor dedicación de tiempo o de presencia e interacción policial en un determinado momento y lugar. Este tipo de patrulla puede ser a su vez de los denominados de recorrido y cercanía y también de punto fijo.

El servicio de recorrido de cercanía se basa en transitar por una serie de calles y plazas con objetivos bastante definidos, como por ejemplo ejercer la vigilancia de parques y jardines, plazas peatonales, al objeto de evitar el consumo público de sustancias estupefacientes o los estacionamientos indebidos, inspección del estado de conservación de las aceras, existencia de barreras arquitectónicas para discapacitados, o cualesquiera otros que comporten, como queda dicho, una especial dedicación y gestión por parte de agentes a pie.

Se entiende por punto fijo el servicio estático de regulación y vigilancia en general, que puede abarcar tanto la custodia de acceso a un inmueble por haberse decretado el precinto del mismo por orden judicial o por el servicio de disciplina urbanística, como la ordenación y vigilancia del tráfico en determinadas situaciones.

Entre las ventajas que comportan el servicio de patrulla a pie señalaremos que permite una mejor observación y vigilancia directa de la zona, así como la mayor y menor interacción con los ciudadanos que viven o trabajan en ella, además de la confianza y sensación de seguridad que genera la asidua presencia policial. Estas patrullas pueden intervenir en la ordenación del tráfico de la zona denunciando vehículos mal estacionados, inspeccionando establecimientos, destacando su presencia en los alrededores de centros educativos y evitando infracciones a la Ley de seguridad Ciudadana. Como principal inconveniente de los servicios a pie señalaremos su escasa capacidad para atender una urgencia fuera de la zona asignada, originado lentitud en la

respuesta policial, por lo que resulta de difícil implantación cuando se dispone de escasos efectivos.

Los servicios en vehículos. El servicio en vehículos es la modalidad más extendida en los servicios de policía, por cuanto supone la adaptación del trabajo de los colectivos de seguridad a las complejas necesidades de la sociedad. La patrulla motorizada cuenta con rapidez de respuesta fuera de su específico radio de acción, de la que comentábamos carecen los servicios a pie. Eventualidades como incendios, robos , accidentes laborales o de tráfico en cualquier lugar del municipio pueden ser atendidos con relativa prontitud mediante el desplazamiento de la dotación policial al lugar del suceso.

Este servicio de patrullaje en vehículos, posee un mayor carácter de generalidad que el realizado a pie, y no suele prestarse, por lo general, con paradas o detenciones en su recorrido como le era dado a la patrulla sin vehículo, siempre que exista una situación de normalidad; sus intervenciones vienen dadas por las instrucciones concretas que se les hagan a través de la sala de operaciones de su jefatura, o porque durante su recorrido se produzcan alteraciones de seguridad y actúen directamente o a requerimientos ciudadanos. Uno de los dos ocupantes conduce un vehículo mientras el compañero se encarga de las transmisiones y control de los dispositivos y control de los dispositivos de prioritarios, así como de la observación y vigilancia principal a ambos lados del patrullero.

Por su parte, las patrullas en motocicletas, cuentan con la ventaja inicial de facilitar el tiempo de respuesta policial ante sucesos en zonas estrechas de la ciudad o bajo condiciones de tráfico denso; habrán de ajustarse a las condiciones climáticas del momento de iniciar el servicio, condiciones que, de ser adversas, desaconsejarán su prestación de este tipo de vehículo. Otra limitación de la vigilancia policial en motocicleta estriba en que reduce las posibilidades de observación, toda vez que la conducción sobre dos ruedas requiere mayor atención sobre la vía y no permite ampliar el radio de visión de los alrededores.

Servicio en pareja. Como hemos dicho anteriormente, el servicio en pareja es la unidad básica de intervención policial, en la que cada uno de ellos que integran ofrece seguridad al compañero de forma recíproca, y entre los dos la aportan a la sociedad. Los componentes de la pareja policial tendrán que operar siempre conforme a unas normas mínimas de seguridad, previstas con carácter general para las distintas situaciones que pudieran producirse a lo largo de la jornada, así como otras de carácter específico que, en su caso, requiera el servicio concreto encomendado. Durante el servicio en pareja es de suma importancia la no separación o pérdida de contacto visual entre ambos componentes de la dotación, pues aun cuando el servicio que lleven a cabo sea de naturaleza administrativa o normal y a priori no se evidencie ninguna urgencia, ésta puede sobrevenir en cualquier momento, desencadenarse situaciones de riesgos o emergencia en la que resulta de vital interés contar con el auxilio del compañero. Además del permanente contacto visual, siempre que resulte posible, se habrá de disponer de equipos de transmisiones que permitan el intercambio de información relativa al servicio, extremo que redundará en la mayor eficiencia y seguridad de la acción policial. En los mensajes por radiotransmisiones se emplearán códigos que garanticen la protección de los datos que se intercambian.

Servicios unipersonales. Como su nombre indica, los servicios unipersonales son los realizados por un solo agente policial. En general se emplean para labores administrativas en las dependencias policiales, servicio de seguridad en edificios y dependencias de la corporación, inspección de guardia u oficina de denuncias, atención al público en gabinetes de información, operador de transmisiones etc. en general no son recomendables para servicios de patrullas por no ofrecer garantías de eficiencia y seguridad. Cuando operen en la calle, siempre que resulta posible, se destinarán con preferencia a labores de regulación de tráfico, notificaciones, vigilancia de actividades industriales o cometidos en los que, a priori, no sea presumible una inmediata intervención en tareas de restablecimiento de la seguridad, según como hemos dicho anteriormente la unidad básica de intervención policial es la pareja. En contra del criterio general que desaconseja el servicio unipersonal en tareas estrictas de seguridad, debido sobremanera a la escasez de personal, es frecuente su utilización en tareas de

escolta y protección de autoridades, debiendo dicho escolta policial hallarse autorizado por la Subdelegación del Gobierno para actuar de paisano.

2.2-Técnicas de patrullaje.

Patrullaje es el conjunto de acciones puestas en marcha por dos o más funcionarios policiales, encuadrados en un turno de servicio, bajo indicaciones oportunas y precisas, con la finalidad de observar, localizar, prevenir y sancionar la comisión de hechos que constituyan infracciones del ordenamiento jurídico. La base fundamental del patrullaje es la observación directa; dicha observación ha de estar coordinada por los integrantes del binomio policial, de forma que los ángulos de visión sean compartidos y repartidos al mismo tiempo, y el objeto principal de atención recaerá sobre distintos aspectos atendiendo a las circunstancias del servicio, por lo común previamente indicadas. El día de la semana, la hora del día, la zona, la celebración de espectáculos etc., son variables que condicionarán el patrullaje, su objeto de atención y las medidas de seguridad específicas de la dotación que la realiza. En general el patrullaje en vehículo se ha de realizar de forma que transmita sensación de tranquilidad y seguridad a la ciudadanía y , en condiciones de normalidad, circulando a una velocidad moderada que permita la observación, procurando no producir retenciones de tráfico, así como no hacer uso innecesario de los sistemas prioritarias. Salvo circunstancias los dispositivos de seguridad y alarma, así como comunicar dicha incidencia a la sala de operaciones de nuestra jefatura.

Dentro de las técnicas de patrullaje distinguiremos el patrullaje normal y específica.

El patrullaje normal se caracteriza por la observación general de las personas y vehículos, circunstancias de la vía, su estado de conservación, d ellos elementos, animales, edificios, obstáculos en la calzada, y en general todo lo que puede ser susceptible de generar una intervención de los agentes de la policía local en sus distintas

funciones preventiva, coercitiva y asistencial, dentro del marco general de sus competencias.

El patrullaje específico presenta unos caracteres singulares, pues responde a una observación y búsqueda de algo en concreto como localización de determinado vehículo o persona, observación y recogida de información para su traslado a grupos de investigación etc. o al cometido habitual de determinados servicios especializados. Las instrucciones relativas al patrullaje específico suelen recogerse en las órdenes de servicio, en la que disponen los objetivos preferentes de la jornada policial.

3-La demarcación policial. La población.

Se entiende por demarcación policial el sector o zona perfectamente delimitados, donde los funcionarios de Policía Local prestan su servicio conforme al ámbito territorial de competencia de su Ayuntamiento, ámbito que, según el artículo 12 de la L.B.R.L, se corresponde con el término municipal. Ya con carácter interno, en los municipios de menor tamaño o extensión, la actuación del patrullero policial suele abarcar todo el municipio, mientras que en grandes municipios se tiende a dividir la demarcación en distritos y éstos a su vez en sectores (área propia de una patrulla) al objeto de aumentar la rapidez de respuesta y optimizar el servicio policial. Conforme al artículo 53.1 de la LOFCS, por razones de urgencia y siempre a requerimiento de las autoridades municipales competentes, la Policía Local también podrá actuar excepcionalmente fuera de su término municipal. Así mismo, existe otra excepción a la norma general que restringe el ámbito territorial municipal la facultas de actuaciones de las Policías Locales; dicha excepción se recoge en la Ley 1/2003 para la garantía de la democracia en los Ayuntamientos y la seguridad de los concejales, en cuanto autoriza a ampliar su ámbito propio de actuación cuando realicen funciones de escolta y protección; esta aplicación territorial para sus funciones de protección de personas será autorizada por el órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma o del Ministerio del Interior, según los casos.

La asignación de efectivos a un determinado distrito se deberá de realizar en función de la calidad de la zona en que se actúa, siendo la ratio más usual la de os agentes de policía por cada mil habitantes, proporción que variará en función de la disponibilidad de la plantilla y de las necesidades que demanden la organización del servicio concreto.

Cabe destacar que del conocimiento de la población se deriva una fuente esencial de información de suma utilidad para planificar labores preventivas y prestar un mejor servicio al ciudadano, Lógicamente, de acuerdo con una acertada política de seguridad municipal, las funciones preventivas de los Policías Locales habrán de prodigarse en zonas de mayor degradación social, en la que estos agentes de seguridad

coparticiparán en las distintas medidas de atención a la población, relativo a la prevención y a los diferentes modelos preventivos de la criminalidad.

3.1-Estudio de itinerario y recorridos en diferentes entornos geográficos y demográficos.

La práctica de patrullas a pie, y en referente a los itinerarios y recorridos, deberá de hacerse por aceras y en sentido contrario a la circulación al objeto de obtener una visión más amplia y anticipada de la circulación rodada, así como de gozar de mejores condiciones de seguridad personal durante la prestación de servicio; durante el servicio a pie en pareja, deberá de realizarse por aceras distintas en las calles anchas, observando, las medidas de autoprotección y siempre evitando la rutina y el exceso de confianza. En el patrullaje con vehículos, atendiendo a la generalidad o especificad de los servicios policiales, se establecerá determinada prioridad a los distintos circuitos atendiendo a su mayor o menor interés policial como centros comerciales, entidades bancarias, confluencia de personas, centros escolares, núcleos chabolistas, barrios marginales etc.

En última instancia, en la disposición y organización de los servicios policiales siempre mandará la multitud de variables que acontecen en la prestación de la seguridad pública, sujeta siempre a imponderables que aconsejarán incrementar el número de agentes en servicio o solicitar la colaboración de otras plantillas de las Policías Locales o de otros cuerpos de seguridad.

3.2-Actuación coordinada de fuerzas y cuerpos de seguridad. La coordinación de los servicios policiales.

La Ley Orgánica de FCS dispone el auxilio y la colaboración entre los Cuerpos de seguridad, y en su artículo 54 contempla la creación de Juntas Locales de Seguridad

como órganos competentes para determinar la forma y el procedimiento de colaboración entre los distintos cuerpos policiales en su ámbito territorial. La presidencia de dichas Juntas de Seguridad le corresponde al Alcalde y, caso de concurrir también a los Delegados o subdelegados del Gobierno, la presidencia será compartida.

En la LOFCS también se establece, en sentido amplio y excepción hecha de las funciones genéricas de policía judicial, el carácter colaborador de las Policías autonómicas y locales respecto a la Policía estatal, quién asumirá el mando de la actuación caso de coincidir varios cuerpos en la prestación de un mismo servicio. Por otra parte, la coordinación entre los distintos Cuerpos de policías locales del ámbito territorial de la Comunidad compete a las Comunidades autónomas. A dichas Comunidades también corresponde establecer las normas generales por las que se regularán los reglamentos internos, uniformidad, medios técnicos, procesos selectivos de ingreso etc.

Atendiendo al artículo 4.1 c de la L.R.J.P.A.C., así como a la precipitada normativa, las distintas administraciones públicas se deben lealtad en sus actuaciones y habrán de facilitarse información y ayuda recíproca sobre las actividades que interesen para el desarrollo de sus propias competencias. Esta colaboración se traduce, entre otras, en la práctica siguiente:

- Solicitud de información a los policías locales por parte de los cuerpos de seguridad, debido al mayor conocimiento de los vecinos y del municipio, información que resulta de vital importancia en el balance general de la seguridad en el que están embarcados todos los colectivos policiales. A su vez, los policías locales disponen de información de carácter reservado a través de los terminales informáticos de la DGP del Ministerio del Interior, al objeto de comprobar requisitorias y demás resoluciones judiciales, vehículos sustraídos, órdenes de alejamiento, información obrante del territorio nacional como del espacio Schengen.
- Cooperación en caso de accidentes graves, emergencias, catástrofes, en los que por razón de sus dimensiones y de las apremiantes necesidades y urgencias coinciden los servicios operativos de las distintas policías, repartiéndose las tareas con el objetivo principal de proteger la integridad física y los bienes de las personas y restablecer la seguridad ciudadana; si bien una vez normalizada la situación se hará cargo el cuerpo policial que debe de conocer por razón o competencia.

- Colaboración en el control y protección de grandes concentraciones de público, en las que resulta imprescindible aunar efectivos policiales con directrices previamente establecidas en las Juntas Locales de Seguridad.
- Restablecimiento de la seguridad vial en una travesía que aún no ha sido cedida para su vigilancia al término municipal; si bien dicha actuación corresponde a efectivos de la Guardia Civil, en caso de producirse un accidente de circulación con daños a los bienes, vehículos o personas y circunstancialmente no pueda ser atendidos por los agentes estatales, por razones de seguridad y urgencia actuarán agentes de la Policía Local del término en cuestión.
- Controles conjuntos prestados por los Policías Locales con Guardia Civil o Cuerpo Nacional de Policía, según demarcación de ambos Cuerpos, para actuar de forma preventiva.

En este apartado relativo a la colaboración, cabe reseñar que la falta de cooperación o de consideración entre miembros de los distintos cuerpos policiales está recogida como falta grave en el reglamento disciplinario del CNP.

En circunstancias especiales la coordinación de estos servicios de seguridad se realiza a través de los Centros de Coordinación Operativa (CECOP), al objeto de optimizar los recursos y evitar la duplicidad o, en su caso, la desatención en el servicio al ciudadano. Estos dispositivos extraordinarios se activan en circunstancias excepcionales que modifican o alteran el normal o habitual uso de las vías y lugares públicos, circunstancias que habrán de ser valoradas por técnicos de las distintas Administraciones; como parte técnica de estas Administraciones, colaboran las jefaturas de los distintos cuerpos policiales aportando directrices sobre sus áreas específicas de actuación. A dicho efecto, en la Ley 2/2002 de 11 de noviembre de Gestión de Emergencias de Andalucía, se dispone que las policías locales participarán con equipos de Protección Civil en los puestos y funciones que se determinen a tal efecto.

En resumen, las tareas que abarca la seguridad son tan amplias como complejas, y su consecución requiere de la especialización y colaboración de los distintos colectivos encargados de la seguridad. En la práctica policial deben de aunarse fuerzas y desterrarse los protagonismos desmedidos y los personalismos; y a quienes una última instancia no les importa tanto el colectivo policial que le presta la seguridad como ejercer su derecho fundamental de sentirse seguros.

BIBLIOGRAFÍA.

- Barberet, Rosemary. «La prevención general y especial», en Cuadernos de Derecho Judicial (La Criminología aplicada), 1997. Bernal Del Castillo J./González Tascón, M.
- «Medidas de prevención situacional en la nueva cultura del ocio juvenil: especial referencia a las experiencias desarrolladas en Asturias», en Revista de Derecho Penal y Criminología. 1º, 2009, pp. 215-260. Bernal Del Castillo, Jesús.
- «Una visión crítica del nuevo delito de provocación al terrorismo del art. 579.1», en Revista de Derecho Penal, n.º 33, 2011, pp. 65-78. Bonastra, Quim. «¿Calles peligrosas? Morfología del delito», en Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales.
- Camacho Vizcaíno, Antonio. «Un sistema de seguridad para el siglo XXI», en Seguridad y Ciudadanía. Revista del Ministerio del Interior, 2009.
- Velázquez López, F. J. «Plan Estratégico 2009-2012 de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil», en Seguridad y Ciudadanía. Revista del Ministerio del Interior.

