

# RELACIONES DE LA POLICÍA CON LA CIUDADANÍA

AUTOR:

JOSÉ ANTONIO JALDO SÁNCHEZ





**AUTOR Y EDICIÓN:**

**JOSE ANTONIO JALDO SÁNCHEZ.**

**Policía Local de Guadix (Granada)**

**DEPÓSITO LEGAL: RTA-00089-2023**

**COLABORA Y DISTRIBUYE**



Esta publicación electrónica se divulga y distribuye con la colaboración de S.I.P.L.G, Sindicato Independiente de Policía Local de Granada, con la intención de reciclar y perfeccionar en esta materia a los diferentes Policías Locales tanto de nuestra Comunidad Autónoma, así como del resto de Comunidades. Se publica electrónicamente como publicación electrónica en la página web del Sindicato Independiente de Policía de Andalucía S.I.P.L.G, de Interés Policial, estando disponible para su visualización e impresión de cuantos usuarios estén interesados en sus contenidos.

© 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.

## ÍNDICE

1. EPÍLOGO.....	4
2. ORÍGENES DE LA POLICÍA.....	5
3. VALORACIÓN DE SERVICIOS POLICIALES POR LA CIUDADANÍA.....	13
4. ESPACIOS DE DESENCUENTRO ENTRE POLICÍA Y CIUDADANÍA.....	22
IDENTIFICACIONES EN VÍA PÚBLICA.....	22
INCIDENTES DE ORDEN PÚBLICO.....	24
EL TRÁFICO Y LA SEGURIDAD VIAL.....	25
EL ÁMBITO FESTIVO Y DE OCIO. CONSUMO DE DROGAS O BEBIDAS ALCOHÓLICAS.....	27
LOS ENCUENTROS POLICIALES CON PERSONAS CON ALTERACIONES MENTALES.....	28
LA DETENCIÓN.....	30
5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	32

## **1. EPÍLOGO**

La policía es en nuestros días frecuente objeto de discusión. Es habitual escuchar o leer comentarios que se refieren a su mucha o poca eficacia, a la corrección o no de los medios que utiliza o si las tareas a las que dedica sus esfuerzos son las adecuadas o si, por el contrario, debería dedicarse a otros menesteres que tiene actualmente descuidados. La mayor o menor proximidad con el público y la legalidad de sus actuaciones también es frecuentemente tema de debate. Incluso en el ámbito de los estudiosos se critica habitualmente la dificultad en obtener datos objetivos sobre sus actuaciones, así como la poca calidad de los datos sobre delincuencia que ofrece. Todo esto no obedece al hecho de que la policía haya empeorado la calidad de sus actuaciones y de su relación con el público en los últimos años, sino a un proceso paulatino de democratización que ha desplazado a los ojos de la opinión pública a la policía de los aledaños inescrutables del poder para aproximarla a un servicio público, que como los demás puede ser objeto de escrutinio.

## 2. LOS ORÍGENES DE LA POLICÍA

La policía es en nuestros días frecuente objeto de discusión. Es habitual escuchar o leer comentarios que se refieren a su mucha o poca eficacia, a la corrección o no de los medios que utiliza o si las tareas a las que dedica sus esfuerzos son las adecuadas o si, por el contrario, debería dedicarse a otros menesteres que tiene actualmente descuidados.

El estado como organización política moderna se crea para garantizar la seguridad de la población que integra su territorio. Hobbes, uno de los ideólogos del Estado Absoluto, que constituye la primera versión o forma del Estado, considera que los hombres son extremadamente peligrosos para ellos mismos, que tienden a enfrentarse, a luchar y a destruirse (*Homo hominis lupus ist*). La función del Estado, la que realmente legitima su existencia es precisamente esa: evitar esta destrucción, esta depredación del hombre por el mismo hombre, o, dicho de otra manera, garantizar la seguridad de la población de su territorio (Loubet del Bayle, 2006). Para llevar a cabo esta función necesitará tener a fuerza suficiente para imponerse a los depredadores. Por ello el Estado, tal y como hoy lo conocemos, se concibe como órgano que monopoliza el ejercicio legítimo de la fuerza con la finalidad de ser capaz de dominar la fuerza destructiva de la naturaleza humana.

La situación cambiará de manera notoria a partir de las revoluciones liberales (muy especialmente la francesa en la Europa continental) que ya

desplazarán la función del Estado de la seguridad puramente física a la protección de los derechos individuales de sus miembros, entre los cuáles, la libertad, la vida y la propiedad tendrán una relevancia notoria (Guillén, 2012). No se abandona la idea de que el Estado ha de garantizar la seguridad, pero se identifica ésta con el goce pacífico de los derechos citados. A partir de este momento no se pueden aplicar en la seguridad interna la misma dinámica y los mismos principios que en la seguridad exterior. La función de seguridad interna (función de policía, como se verá más adelante) no podrá garantizarse utilizando las dinámicas de la guerra, que son las que presiden la garantía de la seguridad exterior. El diálogo de la seguridad no podrá ser amigo-enemigo, en el que todo vale para destruir al enemigo de la patria. La seguridad interior se basará en un diálogo Estado-Ciudadano en los que el destinatario activo y pasivo de la acción del Estado es un ciudadano, titular de derechos, la garantía de los cuáles es la misma función legitimadora del Estado (Curbet, 2009; Guillén, 2012; Martín, 1990). Una plasmación muy clara de esta idea la tenemos en el artículo 12 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 que establece “La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública. Esta fuerza se instituye, por tanto, para el beneficio de todos y no para utilidad particular de aquellos que la tienen a su cargo”. El carácter necesario y público de esta fuerza queda refrendado por el artículo siguiente, el 13, que establece “Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración, resulta indispensable una contribución común; ésta debe repartirse

equitativamente entre los ciudadanos, proporcionalmente a su capacidad". Es decir, es necesario crear una fuerza pública, al mantenimiento de la cual han de contribuir todos los ciudadanos a través de los impuestos, que tendrá como función la protección de los derechos de los ciudadanos (los que la sostienen económicamente) y no el servir a aquellos que ostentan los poderes públicos y la dirigen. Esta función no tiene absolutamente nada que ver con la defensa del Estado, con las dinámicas de la guerra. Muy posiblemente éste es el punto de inflexión político que establece las bases para la creación de cuerpos u organizaciones que se encarguen de garantizar la seguridad interna a partir de postulados, estrategias y técnicas diversas de las militares, pero el proceso será todavía largo y tortuoso (Jar, 2000). El texto es coherente con el discurso de uno de los personajes más relevantes, desde el punto de vista del discurso ideológico, de la Revolución, Emmanuel Sieyès, que había defendido abiertamente la necesidad de apartar al Ejército de la responsabilidad del orden interno y de establecer una fuerza interior y legal capaz de garantizar los derechos de los ciudadanos (Gleizal, Gatti-Domenach y Journès, 1993). Así, como principio, la seguridad interior quedará en manos de la policía, mientras que la exterior, la defensa, quedará en manos del Ejército<sup>3</sup>, que será el único que realmente hará la guerra (Bowling y Sheptycki, 2012). En la práctica, la complejidad de las situaciones en determinados momentos, con notables alteraciones del orden público debido a conflictos sociales y políticos, no sólo retrasará la desmilitarización efectiva de las fuerzas de policía que en algunos casos no se producirá hasta bien entrado el siglo XX, sino que no se

renunciará a recurrir al Ejército eventualmente en temas de orden público. Sin embargo, la torpeza e incapacidad de las fuerzas militares para hacer frente a los nuevos conflictos de orden público en términos diferentes a los propios de la guerra facilitará, en algunos países, la separación entre la policía y el ejército. Así, en Inglaterra la brutalidad de las intervenciones militares en incidentes de orden público, como fue el caso de la masacre de Peterloo en el año 1819 (Reiner, 2000,18), favorecerán los procesos de civilización de las funciones de policía (Behr, 2006). El recurso al Ejército, muy presente en los momentos de crisis durante todo el siglo XIX, acaba frecuentemente resultando peligroso por las consecuencias de las intervenciones militares, poco aptas para afrontar los problemas de orden público con los parámetros propios e indispensables de los estados de derecho en proceso de consolidación. El excesivo número de víctimas que provocaban no hacía sino multiplicar los conflictos y agravar las crisis políticas. Una solución frecuente será mantener cuerpos policiales que, aunque apliquen estrategias y métodos policiales, conserven la estructura y disciplina militares. Como afirma Bertaccini (2009), el mantenimiento de cuerpos policiales de naturaleza militar (la Gendarmerie Nationale en Francia, la Guardia Civil en España, los Carabinieri en Italia o la Guarda Nacional Republicana en Portugal, entre otros, Barcelona, 1997; Guillén, 2012) parece proporcionar a las clases dominantes un mayor grado de seguridad ante las graves turbulencias sociales, ya que los percibían como más disciplinados y efectivos a la hora de mantener el statu quo político y social. De todas maneras, los cuerpos policiales de naturaleza y estructura



militar que han sobrevivido hasta nuestros días se encuentran normalmente bajo la dirección de las autoridades civiles de interior.

Por otra parte, quizás como contrapeso, las organizaciones policiales de naturaleza civil adoptarán, como se verá más adelante, la jerarquía, disciplina y estructuras militares, ya que en general las organizaciones policiales presentarán pirámides muy altas, con abundantes categorías y escalas, que sólo en parte, moderarán la tendencia a la estructura altamente piramidal del Ejército. Es significativo que, a la hora de crear la policía civil de referencia, la Policía Metropolitana de Londres, Robert Peel nombró máximos directores de la nueva organización, a un jurista relevante, Richard Mayne, junto a un militar muy prestigioso, Charles Rowan, que había participado en las guerras y batallas más relevantes de la época (incluyendo Waterloo), para que organizará la nueva policía con una disciplina similar a la militar (Reiner, 2000, 18). En todo caso, con estructura militar o civil, las revoluciones liberales ponen sobre la mesa la necesidad de diferenciar la defensa del Estado de la protección de la seguridad interior, considerándolas dos funciones diferenciadas que requieren organizaciones diversas. Establecen las bases que justificarán la creación de las organizaciones policiales tal y como las conocemos hoy en día. No es casualidad que las fechas de creación de las organizaciones policiales pioneras se sitúen en este contexto histórico (el siglo XIX). Paralelamente, en la medida en que los procesos de urbanización, consecuencia directa de las diversas revoluciones industriales, se aceleran y las antiguas

comunidades se desintegran y se empiezan a configurar las ciudades como las conocemos hoy en día, la seguridad no puede provenir de los controles internos, del control social informal o del voluntarismo de los ciudadanos a tiempo parcial ni puede estar en manos privadas (o, como mínimo, no íntegramente en sus manos). Las comunidades antiguas acostumbraban a ser poco numerosas, con escasa movilidad, actividades económicas muy simples, regidas por normas muy básicas, conocidas por todos. El control del cumplimiento de estas normas, mayoritariamente de origen consuetudinario, que eran la base de la subsistencia y continuidad del grupo, se llevaba a cabo a través de controles internos y de controles externos informales (Loubet del Bayle, 2012). Así, la moral, normalmente religiosa, enseñaba deberes conductuales que todos tenían que respetar. La asimilación de estos mandatos morales implicaba la existencia de un control interno, en la conciencia de cada uno, que favorecía el cumplimiento de las normas como obligación interna. No robaban, no agredían a los otros o no mantenían relaciones sexuales con personas de su misma familia porque les habían enseñado que era una conducta inmoral, era un límite, un control interno, que ellos habían asumido como un valor moral a respetar. En caso de que los controles internos no bastaran, existirían controles sociales externos que serían suficientes para mantener las conductas dentro de cauces normativos que no impidieran la armonía de la comunidad, así como su continuidad en el tiempo. La misma religión, a través de sus sacerdotes, podía constituir un elemento de control externo que acusaba como pecadores a aquellos que incumplían sus mandatos,

pudiendo llegar a imponer incluso sanciones más graves, propias del control formal, en aquellos países y épocas en que la religión y el poder político se confundían. Es decir, aquellos que no habían acabado de asumir como valores propios los de una determinada moral religiosa, podían seguir igualmente sus mandatos para evitar el reproche más o menos público de los representantes de la confesión correspondiente. Además, los miembros de las comunidades se conocían y vivían en el mismo lugar durante diversas generaciones. Las personas adultas en las familias, los ancianos en la comunidad e incluso los médicos, como personas respetadas por su contribución a la salud de la población, ejercían funciones de control social informal, en algunos casos muy próximos al control formal, que garantizaban una convivencia más o menos armoniosa. Si excepcionalmente se producía un hecho más grave, con uso de la violencia y había que afrontar algún delincuente peligroso, los hombres de la comunidad podían organizarse para perseguir y capturar al malhechor. Se trataba de hechos esporádicos y las actividades económicas que los miembros de la comunidad llevaban a cabo les permitían tiempo para dedicar a la garantía de la seguridad del grupo. Si esta excepcionalidad era todavía mayor y los propios miembros de la comunidad no podían garantizar la seguridad, los soldados del señor feudal, del rey o emperador podían acabar reconduciendo la situación. Todos estos mecanismos garantizaban que los miembros de la comunidad pudieran llevar a cabo sus actividades sin ataques graves contra sus personas o bienes (Boldt y Stolleis, 2012).

Así, resumiendo, la aparición de la policía en un sentido moderno, del servicio proveedor de seguridad del que aquí hablamos, está íntimamente ligada al proceso de implantación y desarrollo del Estado (Crawford, 2008), especialmente a su versión liberal, y al proceso de urbanización derivado de la industrialización (Brotat, 2014). Las posteriores evoluciones del Estado irán modificando el sentido, las funciones y el marco en el cuál la policía actúa. En esta dirección Bertaccini (2009) relaciona directamente algunas reformas de los modelos de policía con cambios sustanciales en el modelo de Estado.

### **3. VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS POLICIALES POR LA CIUDADANÍA**

Otro ámbito para tener en cuenta en la relación entre la policía y la ciudadanía es como ésta última percibe el servicio policial. Por una parte, podríamos pensar que esta percepción u opinión podría estar condicionada a partir de las noticias, positivas y negativas que aparecen en los medios de comunicación, bien sea a partir de actuaciones exitosas o controvertidas o, también cuando la policía aparece en el debate político. No obstante, tenemos también a nuestra disposición las encuestas de opinión que, de manera genérica o específica, preguntan sobre la valoración de los cuerpos policiales.

En el ámbito nacional, los datos más recientes sobre opinión de la policía en una encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) son de junio de 2020. En este caso, se trata de un estudio realizado en el contexto de la epidemia del COVID-19, y los encontramos en la pregunta sobre si ha mejorado o empeorado la opinión de los ciudadanos de una serie de instituciones. Para prácticamente el 60% de los ciudadanos encuestados, su opinión sobre los diferentes cuerpos policiales mejoró durante la crisis del coronavirus. Aunque los resultados de las policías autonómicas son sensiblemente inferiores (mejora para el 40% de los ciudadanos) hay que tener en cuenta que la pregunta no procedía (se entiende que vivían en comunidades sin policía autonómica) para un 24,3% de los encuestados,

por lo tanto, los que opinaban que ha mejorado entre el total de los que respondieron da un porcentaje bastante superior.

No obstante, esta encuesta únicamente la variación de la opinión, si mejora o empeora, pero no hace referencia a si la opinión de partida era buena o mala. Los resultados más recientes de para tener esta información, los podemos encontrar, también en el ámbito nacional, en una encuesta realizada por SocioMétrica para el periódico El Español, a principios de 2019. En ella, podemos observar como las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, eran la institución más valorada de entre todas sobre las que se preguntaba y, con una puntuación de 6,8 sobre 10, era una de las cuatro únicas que obtenía una puntuación igual o superior a 5, por delante del ejército (6,3), la monarquía (5,5) y el ayuntamiento (5).

**Tabla 1. Opinión sobre instituciones, grupos de profesiones y sectores en el Estudiosobe bienestar emocional realizado por el CIS en junio de 2020**

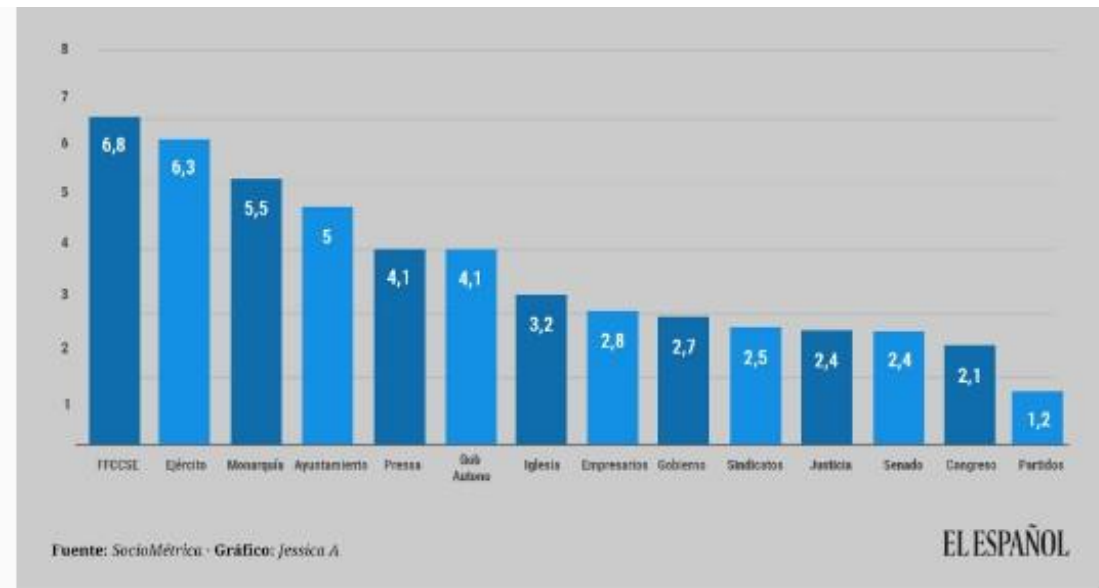
**Pregunta 17**

Ahora voy a mencionarle algunas instituciones, grupos de profesionales y sectores y me gustaría que me dijera si, a lo largo de esta crisis del coronavirus, su opinión sobre ellos ha mejorado o ha empeorado.

	Ha mejorado	Ha empeorado	(NO LEER) Sigue igual	No procede	N.S.	N.C.	(N)
El sistema de salud: médicos/as, enfermeros/as, auxiliares, servicios de limpieza, etc.	75,3	8,2	13,0	-	3,0	0,5	(937)
El Ejército	58,3	7,2	24,4	-	9,0	1,0	(937)
El Gobierno de España	28,1	45,9	18,0	-	6,3	1,6	(937)
La Policía Nacional	58,2	8,6	23,7	1,6	7,0	0,9	(937)
La Policía Autonómica	39,8	7,4	21,6	24,3	6,0	0,9	(937)
La Policía Municipal	57,8	8,8	25,9	1,2	5,4	0,8	(937)
La Guardia Civil	57,9	10,0	23,5	0,8	6,8	1,1	(937)
El Gobierno de su comunidad autónoma	38,2	30,7	22,8	0,3	6,9	1,1	(937)
El personal docente: maestros/as, profesores/as, educadores/as, etc.	52,1	14,6	18,8	0,4	13,5	0,6	(937)
El Gobierno municipal de su ciudad o pueblo	44,2	19,3	28,8	0,2	6,2	1,3	(937)
Sus vecinos/as	45,4	5,6	44,4	0,3	3,4	1,0	(937)
Los medios de comunicación social	26,3	37,7	27,0	0,1	7,0	1,9	(937)
La Unión Europea	29,4	32,2	22,6	-	14,7	1,2	(937)
Las ONG y asociaciones de ayuda	65,1	5,8	18,6	0,3	9,1	1,1	(937)

Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

### Ilustración 1. Valoración de las principales instituciones. Encuesta



#### SocioMétrica, 2019

La Encuesta de seguridad pública de Cataluña (ESPC) es el instrumento que nos ofrece una serie histórica más larga sobre opinión de los servicios policiales, ofreciendo, además, un conjunto de preguntas que permiten obtener más información sobre las relaciones de la policía y la comunidad en las que se basan estas opiniones.

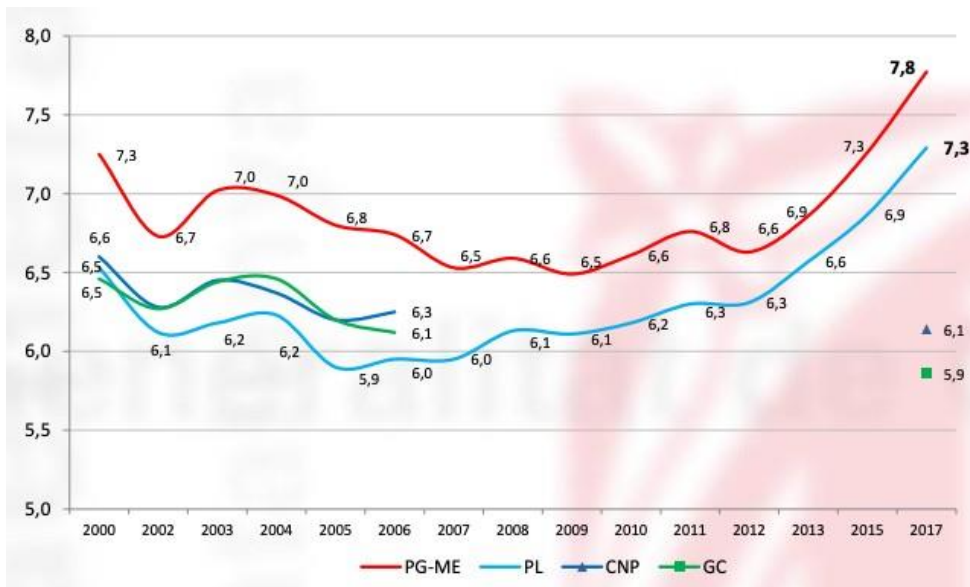
Los datos de la última edición disponible, de 2017 (ver ilustración 4) muestran que, en Cataluña, la valoración de la Policía de la Generalitat – Mossos d'Esquadra (PG-ME) era del 7,8 sobre 10, mientras que las policías locales tenían una valoración de 7,3 sobre 10. Estas puntuaciones son las más altas de la serie histórica y suponen una mejora de más de un punto sobre la media de primera década del siglo XXI, un incremento que se produce, especialmente desde el año 2012. La valoración de la Policía

Nacional y de la Guardia Civil, es más baja en ESPC (de 6,1 y 5,9 respectivamente en el año 2017). Este instrumento dejó de preguntar por la opinión de estos cuerpos policiales en el año 2007, ya que en aquel momento estaba a punto de finalizar el despliegue de la PG-ME en el territorio catalán. Pese a que tanto la Policía Nacional como la Guardia Civil seguían estando presentes en Catalunya, las funciones que realizaban estaban limitadas a sus competencias exclusivas, mientras que las labores que implican un mayor contacto con la ciudadanía pasaban a competencia de la PG-ME. En el año 2017 se volvió a preguntar por estos cuerpos policiales, dado que su presencia en Cataluña creció en el último trimestre del año, especialmente por funciones de orden público.

La valoración de los ciudadanos sobre la PG-ME tiene algunas variaciones cuando se pregunta por diferentes servicios. La valoración más elevada, de un 8,8 se da para la prestación de auxilio ante accidentes, catástrofes y calamidades. Más allá del hecho que las actuaciones policiales en estos casos supongan una ayuda a los ciudadanos y, de por sí, ya puedan ser bien valoradas, debemos tener en cuenta que la ESPC de 2017 se realizó pocos meses después de los atentados terroristas de Barcelona y Cambrils y, en consecuencia, parte de la valoración puede haber sido realizada teniendo en mente la actuación de este cuerpo en aquellos atentados. El resto de los servicios por los que se preguntaba también obtienen notas cercanas o superiores al 8, tal y como se puede observar en la ilustración 3.



**Ilustración 2. Valoración de los servicios policiales en Cataluña, 2000-2017**



Fuente: Encuesta de seguridad pública de Cataluña. Edición 2017

**Ilustración 3. Valoración de actuaciones concretas de Mossos d'Esquadra en el año 2017**



Fuente: Encuesta de seguridad pública de Cataluña. Edición 2017

El último aspecto que destacar de la ESPC son los datos de respuestas en función de si la persona que responde la encuesta ha tenido un contacto con la PG-ME, tanto a instancia de los ciudadanos como a instancia de la policía y en función del tipo de contacto de que se trataba. El porcentaje de personas encuestadas que acudieron por algún motivo con la policía en 2017 fue de un 18,8%, mientras que un porcentaje ligeramente superior, el 19,7% fueron contactados por la policía. En ambos casos, la valoración de la policía (7,7 y 7,6, respectivamente) es levemente inferior a la valoración del conjunto de los encuestados (7,8). No obstante, hay que destacar que

en la evolución respecto la anterior edición de la encuesta, la valoración de la policía aumenta más en el caso de las personas que han tenido contacto con la policía que en aquellos que no lo han tenido.

Entre las personas que tuvieron contacto con la PG-ME en 2017 a instancia de los ciudadanos, el motivo más habitual fue la denuncia de hechos delictivos o la participación en diligencias policiales (un 35,8% de quienes tuvieron contacto a instancia suya), y es el grupo que valora la organización policial con una nota más baja, un 7,3, que incluso baja respecto la valoración del año anterior. El grupo de personas que habían acudido a la PG-ME para quejarse de algún comportamiento molesto también valoraron de manera similar a Mossos d'Esquadra, aunque, en este caso, esta valoración sube respecto a la edición anterior en más de un punto. Las mejores valoraciones se dan en aquellos que acudieron a la policía para pedir ayuda o para solicitar información (un 8,2 y un 8,0, respectivamente).

El contacto más habitual a instancia de Mossos d'Esquadra se da en los controles de tráfico en carretera y el hecho que suponga un porcentaje del 88,6% implica que no suponga diferencias respecto la valoración total de este grupo. El segundo motivo considerado es cuando los agentes se dirigieron a la persona para denunciarlo, por tráfico o por otra denuncia administrativa, un 7,8% de los encuestados que tuvieron contacto con la policía a instancia de la PG-ME. En este caso, y teniendo en cuenta las connotaciones negativas del contacto, es lógico que la valoración de los policías sea más baja, aunque sigue siendo de un 7, una puntuación que,

aumenta considerablemente respecto a la de la anterior edición para este mismo subgrupo de personas, ya que era de un 5,2.

**Ilustración 4. Valoración de Mossos d'Esquadra en función de si las personas han tenido contacto con ellos o no en el año 2017**

**Contactes amb els Mossos a instància dels ciutadans i valoració global**

Contactes i valoració global	% Contactes		Valoració GLOBAL	
	% 2015	% 2017	2015	2017
Sí	15,0%	18,8%	7,0	7,7
No	84,6%	80,5%	7,3	7,8
Ns/Nc	0,3%	0,6%	7,0	6,8
<b>Total/Mitjana</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>7,3</b>	<b>7,8</b>

**Contacte amb Mossos a instància dels Mossos i valoració global**

Contactes i valoració global	% Contactes		Valoració GLOBAL	
	% 2015	% 2017	2015	2017
Sí	19,5%	19,7%	7,0	7,6
No	80,4%	80,1%	7,3	7,8
Ns/Nc	0,1%	0,2%	7,8	7,5
<b>Total/Mitjana</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>7,3</b>	<b>7,8</b>

Decreix      Augmenta      Augmenta +

Fuente: Encuesta de seguridad pública de Cataluña. Edición 2017

**Ilustración 5. Valoración de Mossos d'Esquadra de las personas que han tenido contacto con ellos en función del motivo que originó el contacto. 2017**

### Contactes amb Mossos a instància dels ciutadans i valoració global

Motiu del contacte i valoració específica	% Contactes		Valoració específica			
	% 2015	% 2017	2011	2013	2015	2017
Denunciar fets delictius, participar en diligències	38,9%	35,8%	6,5	7,1	7,4	7,3
Demandar ajuda per qualsevol motiu (accidents, avaries, emergències)	20,8%	23,2%	7,1	7,2	7,5	8,2
Queixar-se d'algun comportament molest (sorolls, problemes veïnals)	17,3%	14,2%	5,7	6,2	6,3	7,4
Demandar informació	15,9%	16,6%	7,6	7,6	8,0	8,0
Altres	6,7%	10,0%	6,8	7,8	7,5	7,8
Ns/Nc	0,3%	0,4%	6,1	7,5	6,6	8,7
<b>Total/Mitjana</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>6,7</b>	<b>7,1</b>	<b>7,4</b>	<b>7,7</b>

### Contacte amb Mossos a instància dels Mossos i valoració global

Motiu del contacte i valoració específica	% Contactes		Valoració específica			
	% 2015	% 2017	2011	2013	2015	2017
Un control de trànsit a la carretera	86,1%	88,6%	7,3	7,5	7,8	7,6
Una denúncia de trànsit o una denúncia administrativa	8,7%	7,8%	4,8	5,4	5,2	7,0
Altres	5,1%	3,5%	5,4	6,4	6,7	6,6
Ns/Nc	0,1%	0,2%	2,3	8	9,0	8,7
<b>Total/Mitjana</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>7,0</b>	<b>7,3</b>	<b>7,5</b>	<b>7,6</b>

Decreix      Augmenta      Augmenta +

Fuente: Encuesta de seguridad pública de Cataluña. Edición 2017

#### **4. ESPACIOS DE DESENCUENTRO ENTRE POLICÍA Y CIUDADANÍA**

Guillén (2018) parte de la identificación de seis espacios, contextos, en los que puede haber un mayor riesgo para que las relaciones entre la policía y la ciudadanía (el público con la expresión utilizada por dicho autor), acaben convirtiéndose en conflictivas. Esto no quiere decir que todas las relaciones que se dan en dichos contextos generen desencuentros, de hecho, en la mayoría de las relaciones en ellos transcurren de manera ordenada y pacífica, y tampoco que en otros espacios no incluidos en esta lista no se produzcan o se puedan producir conflictos. La selección de estos espacios es porque del conjunto de desencuentros que se producen, estos seis son los espacios donde es más habitual que se produzcan.

Los diferentes espacios o contextos seleccionados no son completamente excluyentes, y podría darse algún caso en que una misma actuación pudiera solaparse en dos o más de estos ámbitos.

##### **Identificaciones en vía pública**

Las identificaciones en la vía pública son un instrumento a disposición de la policía en la mayoría de los países (si no en todos). Habitualmente se asocian con los cacheos o registros corporales (la expresión inglesa para referirse a ellos es stop and search o stop and frisk– parada y registro),

aunque sólo en una parte de las identificaciones se acaba produciendo el registro.

En España, las identificaciones y los registros corporales o cacheos están amparadas y reguladas en la Ley orgánica 4/2015, de protección de la seguridad ciudadana, con carácter orgánico ya que estas diligencias implican restricciones de derechos, como el derecho a la libertad ambulatoria o el derecho a la intimidad. La exposición de motivos de la norma explica que, la diligencia de identificación, a diferencia de la norma previa (la Ley orgánica 1/1992), no se justifica genéricamente [...] en el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad ciudadana, sino que es precisa la existencia de indicios de participación en la comisión de una infracción, o que razonablemente se considere necesario realizar la identificación para prevenir la comisión de un delito. Este es precisamente uno de los elementos claves por las que estas intervenciones han sido una fuente de conflicto, el motivo que justifica la limitación de derechos o, en muchos casos, la falta de ella.

Esta limitación pretende evitar de manera genérica la arbitrariedad en la realización de estas prácticas, entre las que se encuentra el denominado racial profiling. En palabras de Guillén (2018) este concepto hace referencia a las identificaciones que se realizan a personas de nacionalidades o de grupos sociales o étnicos “por existir una presunción de irregularidad a causa de su sola presencia al grupo”. Este fenómeno, tal y como recoge Guillén (2018) ha sido ampliamente estudiado tanto en el contexto británico

como en los Estados Unidos, llegando incluso a ser la causa de que un juez considerara contraria a la Constitución de aquel país, el sistema de stop and frisk, ya que en la práctica se había convertido en discriminatoria contra la gente pobre de color (Ferguson, 2017).

Más allá de esta cuestión, como también recoge Guillen (2018), las identificaciones también pueden generar conflicto cuando están justificadas, por la reacción de la persona a quien se quiere identificar, bien sea porque hayan cometido alguna infracción y quieran evitar o no asumir su responsabilidad, bien sea porque los ciudadanos tengan recelos sobre la justificación y sientan vulnerados sus derechos, desconfíen de la policía o, incluso, tengan miedo de ella.

### **Incidentes de orden público**

La inmensa mayoría de las manifestaciones transcurren de manera pacífica. Así se constata, por ejemplo, con los datos del Ministerio del Interior (2020), que en 2019 contabilizó incidentes en 102 de las 31.918 manifestaciones comunicadas<sup>1</sup>.

Guillén (2018) recuerda que las personas que se manifiestan pueden acabar viendo a la policía como un obstáculo a sus pretensiones o como un elemento de represión del sistema que consideran profundamente injusto. Además, los agentes también se sienten atacados, de manera verbal o física, por algunos manifestantes.



No obstante, y pese a que en algunos casos los incidentes no necesariamente tienen que ser graves, la mayor parte de ellos acaban generando imágenes llamativas y teniendo repercusión mediática. La deriva violenta o en conflicto de las manifestaciones puede estar condicionada por unos problemas de fondo, una inquietud o unos precedentes de enfrentamientos. No obstante, otra circunstancia a tener en cuenta es que en ocasiones la deriva violenta se produce de manera rápida, con una variación repentina de los acontecimientos.

Carrer (2011, 11, citado por Guillén, 2018) considera el orden público como “la tumba de cualquier policía” por cuestiones operativas, jurídicas, de imagen y publicidad y “en las relaciones con los ciudadanos comporta situaciones susceptibles de miles de interpretaciones que pueden echar por tierra en una hora de locura años de colaboración y buena relación”.

Guillén destaca la importancia que tienen en la gestión del orden público las reuniones de servicio previas, ya que si en ella se plantean los escenarios que podrían preverse de la manifestación o concentración, se pueden detectar estrategias de gestión que eviten la aparición del conflicto violento.

### **El tráfico y la seguridad vial**

Ya vimos en la primera parte de esta unidad didáctica que el tráfico es la principal actividad de las policías locales y, en consecuencia, puede ser el

ámbito de mayor contacto de los agentes de estos cuerpos con sus ciudadanos, y que, en la Encuesta de seguridad pública de Cataluña, entre los ciudadanos que habían tenido contacto con la Mossos d'Esquadra a instancia de la organización policial, este contacto se había dado en el contexto de controles de tráfico.

Guillén (2018) señala que es un ámbito donde los desencuentros pueden ser relativamente fáciles ya que en estos encuentros los ciudadanos pueden llegar a ser denunciados y que hipotéticamente puede derivar en una situación de un conflicto elevado ya que el ciudadano puede llegar a utilizar su vehículo para agredir a los agentes.

Una situación específica se da en los controles de alcoholemia y drogas, en los que la alteración propia del consumo de estas sustancias también podría condicionar el desarrollo de estos encuentros. Guillén también plantea que los conductores que no han consumido ningún tipo de sustancia puedan reaccionar de manera negativa por sentirse cuestionados o por aversión a la policía. Pese al riesgo potencial que recoge este autor en el primero de estos dos escenarios (los conductores que se encuentran bajo el efecto de alguna sustancia), también habría que recordar que la tasa de positividad entre las personas controladas es bastante baja. Así, de los controles aleatorios de alcoholemia realizados por Mossos d'Esquadra en el año 2019, la tasa de pruebas con resultado positivo fue del 1,25% (Servei Català de Trànsit, 2020).

Guillén también plantea que otro factor que puede llevar a conflictos es la utilización de los controles de tráfico como excusa para realizar una identificación o la búsqueda de indicios de algún hecho delictivo. En el caso que las personas interceptadas tuvieran alguna cosa que ocultar y que las sospechas de la policía fueran fundadas, nuevamente, se daría una situación potencial de conflicto, bien sea porque los sospechosos quieran evadir la acción policial, bien sea porque consideren que la intervención policial no estaba legitimada para ir más allá de las cuestiones relacionadas con la seguridad vial.

### **El ámbito festivo y de ocio. Consumo de drogas o bebidas alcohólicas.**

Como ya se ha comentado en el apartado anterior, la intervención de la policía con personas que tienen alteradas sus facultades por el consumo de drogas o bebidas alcohólicas son potencialmente conflictivas. Más allá de las intervenciones relacionada con el tráfico, estas interacciones se dan, especialmente, en el ámbito festivo y de ocio.

Además del consumo de alcohol, Guillén (2018) recuerda que las personas que acuden a lugares de ocio tienen como objetivo relajarse y desinhibirse, relajando los mecanismos de control de la conducta. En este entorno y sumado al consumo de alcohol, los ilícitos más habituales por parte de los ciudadanos serían las conductas incívicas, actos vandálicos e incluso delitos

contra la libertad sexual. Ante la presencia policial, también se darían las desobediencias a los agentes, y en estos contextos según Nix et al. (2017, citado por Guillén, 2018) la policía podría tender a utilizar más frecuentemente la fuerza.

Guillén recoge diversos estudios que muestran que el porcentaje de hechos delictivos y de las actuaciones policiales se dan con personas que han consumido alcohol o drogas. No obstante, también se hace eco de la investigación de Pascual et al. (2011) en que, sin negar la coexistencia de alcohol y delincuencia en un elevado porcentaje de casos, afirman que no la relación entre estos dos factores no es causal. Niegan esta causalidad, en primer lugar, porque el consumo de alcohol no es el factor que deriva en la delincuencia, sino que es otro síntoma de la causa primigenia que genera violencia y, en segundo lugar, porque no en todos los entornos en los que se consume alcohol se dan conductas delictivas o violentas.

### **Los encuentros policiales con personas con alteraciones mentales.**

Guillén (2018) distingue dos situaciones de partida en las que la policía tengan que utilizar la fuerza en actuaciones con personas que tienen alguna enfermedad o minusvalía psíquica, en función de si tienen o no un conocimiento previo de esta circunstancia.

En el primer caso, los agentes serían requeridos, habitualmente por familiares o allegados, ante una situación originada por una fase aguda de

la enfermedad que provoque la comisión de algún hecho delictivo o porque sea necesario que la persona realice alguna acción de cierta importancia que la persona enferma no quiere realizar. En el segundo caso, los agentes no tienen este conocimiento previo de la enfermedad, la minusvalía o el trastorno y se percatan durante su intervención

En ambos casos, la imprevisibilidad e ingobernabilidad de estas personas dificultan y/o motivan la actuación policial. Como recoge Guillén, en el primero de los casos el hecho de saber la causa del comportamiento delictivo o antisocial puede predisponer a que los agentes actúen de una manera más tranquila de lo que lo harían frente otra persona.

Dos soluciones ante estas circunstancias serían el establecimiento de protocolos y la formación de los agentes en este tipo de situaciones. En estos casos es fundamental la participación en estas formaciones, materiales y protocolos, no sólo de personal sanitario, sino también de entidades, organizaciones o asociaciones de apoyo a los enfermos o a sus familiares. Aunque centrados en situaciones no problemáticas, dos ejemplos de este tipo de documentos son la “Guía de intervención policial con personas con discapacidad intelectual” elaborada por el Ministerio del Interior y la Fundación A La Par en 2017, aunque se centra, especialmente en aspectos relacionados con las entrevistas y tomas de declaración, y la “Guía para Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Fuerzas Armadas: Intervención con personas con problemas de salud mental ante COVID-19”, elaborada

por la Confederación Salud Mental España, en colaboración con el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar social, en 2020.

Los protocolos deben servir para evitar el recurso fácil que tiene la policía que es intentar reducir a la persona de manera que si no opone resistencia pueden actuar con rapidez y si la opone podrían llegar a detenerla por resistencia a la autoridad y estar legitimados para trasladarlo a dependencias policiales.

Nuevamente, es en el contexto anglosajón donde existe una mayor cantidad de investigaciones sobre fenómeno, en especial en los Estados Unidos. Guillén recoge que una posible causa del elevando número de estos incidentes en aquel país es el cierre de establecimientos de salud mental a partir de los años 50 del siglo XX, lo que provoca más enfermos en la calle, más incidentes y, en consecuencia, más enfermos mentales ingresados en prisión. Además, y dada la profusión con la que los agentes utilizan sus armas de fuego, también se dan casos de los que se ha acabado llamando el suicide by cop (Hutson et al. 1998, citado por Guillén, 2018), ciudadanos, que, teniendo una tendencia suicida pero que no llegan a materializar, buscan el enfrentamiento con la policía con el objetivo de ser disparado.

### **La detención.**

La detención podría ser considerada, junto con la identificación una de las actuaciones más características de la policía y, a diferencia de aquella en la

mayor parte de los casos implica un mínimo ejercicio de la fuerza, como recoge Guillén (2018), aunque sólo sea para ponerle las esposas a la persona detenida.

Guillén también recoge dos supuestos diferentes de detenciones, en función de si son casuales o planificadas. El primer caso sería el que la policía mientras realiza labores ordinarias no relacionadas con la investigación, tiene conocimiento de un hecho delictivo y localiza al autor, o identifica a una persona que tiene algún requerimiento policial o judicial de detención. El segundo caso, sería el de investigaciones en que una vez identificados los presuntos responsables, se decide detenerlos y se puede planificar el lugar y el momento donde realizar su detención. A diferencia del primer caso, en este segundo puede considerarse oportuno que participen grupos especializados.

Las detenciones son una de las situaciones en que la policía está más veces obligada a utilizar la fuerza. Aunque no existan datos disponibles en nuestro contexto cercano, los datos de los E.E. U.U. muestran que el uso de la fuerza no sería necesario en más de un 20% de las detenciones (Garner y Maxwell, 2002, citado por Guillén 2018). Pese a que cuantitativamente no sean muy numerosos, los casos de violencia extrema en que se la persona detenida llega a morir, deben ser analizados y, en el caso que se considere oportuno y necesario, deben ser juzgados tal y como ha pasado con el juicio por la muerte de George Floyd en Mineápolis el 25 de mayo de 2020.

## 5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- <https://www.animalpolitico.com/proyecto-ciudadania/la-relacion-entre-policias-y-ciudadanos-como-un-factor-de-inseguridad-ciudadana/>
- Departament d'Interior (2017). Enquesta de seguretat pública de Catalunya. Edició 2017  
[https://interior.gencat.cat/web/.content/home/010\\_el\\_departament/publicacions/seguretat/estudis\\_i\\_enquestes/enquesta\\_de\\_seguretat\\_publica\\_de\\_catalunya/enquesta\\_de\\_seguretat\\_publica\\_de\\_catalunya\\_2017/PRESENTACIO-LLARGA-ESPC2017.pdf](https://interior.gencat.cat/web/.content/home/010_el_departament/publicacions/seguretat/estudis_i_enquestes/enquesta_de_seguretat_publica_de_catalunya/enquesta_de_seguretat_publica_de_catalunya_2017/PRESENTACIO-LLARGA-ESPC2017.pdf) (Consultado el 21 de abril de 2021)
- SocioMétrica (2019). Policía, Guardia Civil y Ejército, las instituciones mejor valoradas incluso por votantes de Podemos.  
<https://sociometrica.es/2019/01/policia-guardia-civil-y-ejercito-las-instituciones-mejor-valoradas-incluso-por-votantes-de-podemos/> (Consultado el 21 de abril de 2021)
- Guillén, F. (2018). Desencuentros entre la policía y el público. Factores de riesgo y estrategias de gestión. Barcelona. Bosch Editor.
- GRADO EN SEGURIDAD PÚBLICA Y PRIVADA. Universidad Miguel Hernández de Elche. Asignatura Policía, delincuencia y comunidad.