



Universidad
Zaragoza

TRABAJO FIN DE GRADO

EL RÉGIMEN DE LOS CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO:
EN PARTICULAR, EL PRINCIPIO DE COORDINACIÓN Y EL DEBER
CONSTITUCIONAL DE COLABORACIÓN DE SUS MIEMBROS.

Director: Don Fernando López Ramón

Autor: Alfonso Lozano Vallejo

Facultad de Derecho

Año 2016-2017

ÍNDICE

ABREVIATURAS.....	3
1. CUESTIONES PREVIAS.....	4
1.1. Tema elegido.....	4
1.2. Razones y justificación del tema	4
1.3. Metodología.....	5
2. INTRODUCCIÓN.....	6
2.1. Concepto de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.....	6
2.2. Distinción y dualidad entre FCSE y Fuerzas Armadas.....	7
2.3. Cometidos fundamentales de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.....	9
3. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO.....	13
3.1. Integración en la Administración.....	13
3.2. Principios inherentes a la función policial.....	14
3.3. Carácter funcionarial y servicio permanente de los miembros de los CFSE.....	17
3.4. Descentralización de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.....	19

4. CATEGORÍAS EN LOS CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO.....	21
4.1. Guardia Civil.....	21
4.2. Policía Nacional.....	24
4.3. Policias Autonómicas.....	26
4.3.1. Mossos d'Esquadra de Cataluña.....	27
4.3.2. Ertzaintza.....	29
4.3.3. Policía Foral de Navarra.....	31
4.3.4. Cuerpo General de la Policía Canaria.....	32
4.4. Policias Locales.....	34
5. COORDINACIÓN Y DEBER DE COLABORACIÓN RECÍPROCA DE LOS CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO.....	36
5.1. Esencialidad del Principio.....	36
5.2. Órganos de coordinación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.....	37
6. CONCLUSIÓN PERSONAL.....	40
7. FUENTES DE INVESTIGACIÓN.....	43
7.1. Normativas y Jurisprudenciales.....	43
7.2. Documentos y Anexos.....	44
7.3. Bibliografía.....	44

ABREVIATURAS

CCAA	Comunidades autónomas
CE	Constitución Española de 1978.
CFSE	Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.
CNP	Cuerpo Nacional de Policía.
LBRL	Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local.
LOFCS	Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
LOLS	Ley Orgánica 11/1985 de Libertad Sindical.
LRJSP	Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público.
LPAC	Ley 39/2005 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
MF	Ministerio Fiscal.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
RD	Real Decreto
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.

1. CUESTIONES PREVIAS

1.1. TEMA ELEGIDO

El objeto fundamental de este trabajo es el de exponer detenidamente el régimen legal de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, haciendo especial hincapié en las tareas de cooperación y coordinación entre todos ellos para la salvaguarda de su cometido principal y fundamental, el cual no es otro que mantener el orden público garantizando la seguridad ciudadana y la protección los derechos fundamentales y libertades públicas de los ciudadanos.

Para ello prestaré especial atención a sus antecedentes históricos, su identificación y clasificación actual, su naturaleza civil o militar, sus principios básicos de actuación, su pertenencia a la administración, sus funciones y sus competencias, y a los mecanismos de cooperación basados en juntas y consejos de seguridad y comités de expertos.

Por último, y dentro de la conclusión personal, hablaré de un tema candente y de gran impacto tanto nacional como internacional como es el caso del referéndum ilegal del 1 de Octubre de 2017 en Cataluña, intentando explicar de una forma jurídica y lo más neutral posible la actuación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y su más que notoria falta de coordinación en el operativo que no consiguió evitar todo lo bien que era deseable la anti constitucional jornada electoral.

Para ello utilizaré diversos textos legales, entre los que destacan la Constitución Española de 1978 con su artículo 104 que es el que establece la función principal de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, y la Ley Orgánica de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado 2/1986 del 13 de Marzo que establece los principios y los estatutos de dichos cuerpos y fuerzas de seguridad.

1.2. RAZONES Y JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

Estoy especialmente interesado en este tema debido a que barajo como opción de futuro el realizar oposiciones a policía o a inspector de policía y me parece una oportunidad única de poder aproximarme y adentrarme profundamente en el mundo de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

Además y sumado a lo expuesto en el párrafo anterior he de indicar que el Estado Social de Derecho basado en la democracia, la igualdad, la solidaridad y en el respeto a la legalidad, también llamado Estado del bienestar, sería del todo imposible sin la participación de estos cuerpos y fuerzas de seguridad.

Es por ello por lo que considero a las fuerzas policiales un pilar fundamental para el desarrollo del Estado y me apasiona el poder conocer su funcionamiento, su ámbito de actuación y sus mecanismos de cooperación y coordinación, sin los cuales les sería imposible llevar a cabo su cometido fundamental.

Por último, considero importante también, desde el punto de vista del ciudadano, realizar una exposición lo más correctamente posible de la policía de seguridad, ayudar a comprender su estructura, la motivación de sus actuaciones, y sus principios de funcionamiento. En definitiva, quiero acercar al ciudadano de a pie a comprender la posición, el enfoque y la perspectiva del policía.

1.3. METODOLOGÍA

En cuanto a la metodología, he de señalar que, en primer lugar, el trabajo a realizar ha sido de documentación, de recogida y de captación de información. No sólo en textos legales, jurisprudenciales y doctrinales, también en periódicos y revistas generales e incluso en programas y seriales documentales de televisión.

En segundo lugar, he realizado una introducción con el fin de presentar el tema de un modo genérico y fácilmente comprensible. Dicha introducción nos permite conocer el concepto de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, sus funciones y cometidos fundamentales y su distinción de las Fuerzas Armadas.

Posteriormente he ido profundizando, pasando de lo general a lo particular: desde el concepto de fuerzas y cuerpos de seguridad a la clasificación de las mismas, tanto por competencias funcionales como territoriales, prestando gran atención a las policías autonómicas y en cómo estas se integran en el organigrama.

Esta profundización me ha permitido llegar al núcleo de mi proyecto, que no es otro que el de exponer la imperante necesidad de coordinación de los cuerpos policiales a través de diferentes órganos que les permiten realizar su cometido de proteger el orden público y la seguridad ciudadana de forma eficaz.

Finalmente y como colofón, tras haber realizado todo el trabajo de documentación y su detenida y progresiva exposición, he optado por realizar una elaborada conclusión personal, en la que he aprovechado lo acontecido en Cataluña, para aportar una visión crítica de lo que ocurre cuando esta sincronización de los cuerpos policiales se rompe, dando lugar a resultados insatisfactorios. Dicha conclusión, aunque como es obvio, parte de un punto de vista subjetivo y puramente individual, trata de apoyarse y justificarse con argumentos jurídicos.

2. INTRODUCCIÓN

2.1. CONCEPTO DE CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO

Los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado son un conjunto de estructuras de carácter profesional y permanente puestas al servicio de las Administraciones Públicas con el fin de lograr el mantenimiento del orden público y de la seguridad ciudadana garantizando, así, la salvaguarda de los derechos fundamentales y libertades públicas de los ciudadanos.

El mantenimiento de la seguridad pública es competencia exclusiva del Estado, según el artículo 149.1.29^a de la CE, pero sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas que así lo prevean en sus Estatutos de Autonomía puedan crear policías propias para que actúen en sus territorios en aras de salvaguardar el orden público. Por lo tanto, la competencia exclusiva del Estado de en materia de seguridad pública, de acuerdo con la Constitución española, es compatible con las policías propias de las Comunidades Autónomas, que desempeñarán en su respectivo territorio funciones de seguridad ciudadana y mantenimiento del orden público. También las corporaciones locales pueden colaborar con el objetivo de lograr el mantenimiento de dicha seguridad pública en su término municipal de conformidad con lo dispuesto en la legislación de bases del régimen local.

Son Cuerpos y Fuerzas de seguridad del estado:

- a) Los FCSE dependientes del gobierno de la nación, es decir, la Policía Nacional y la Guardia Civil.
- b) Los cuerpos de policía dependientes de las comunidades autónomas. En la actualidad, las policías autonómicas son la Ertzaintza en País Vasco, los Mossos d'Esquadra de Cataluña, la Policía Foral de Navarra y el Cuerpo General de la Policía Canaria.
- c) Los cuerpos de policía dependientes de las corporaciones locales como, por ejemplo, la Policía Local de Zaragoza.

Por lo tanto, y de acuerdo con el régimen legal, existen cuerpos policiales pertenecientes a distintas Administraciones Públicas territoriales, con un cometido fundamental común pero con distinto alcance y competencias lo cual hace vitalmente necesario partir de un principio de coordinación y cooperación recíproca en la actuación policial.

Este principio de cooperación recíproca viene recogido en el artículo tercero de la Ley Orgánica de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, la cual a su vez establece los órganos necesarios para llevar a cabo tal cometido.

2.2. DISTINCIÓN Y DUALIDAD ENTRE FCSE Y FUERZAS ARMADAS

Una característica fundamental de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado actuales es su separación y dualidad con respecto a las Fuerzas Armadas. Esta distinción entre ambos cuerpos es proclamada por la Constitución Española, la cual dedica su artículo 8 para definir las Fuerzas Armadas y citar sus funciones y cometidos esenciales, mientras que por otro lado reserva su artículo 104 para hacer lo propio con los CFSE, de forma que establece una clara dissociación entre ambas. No obstante, la propia CE, en sus artículos 28 y 29 permite la existencia de una policía de carácter militar, la Guardia Civil.

Según el citado artículo 8 CE, las Fuerzas Armadas, constituidas por los Ejércitos de Tierra y Aire y la Armada, tendrán como misión fundamental garantizar la soberanía de España y su independencia, así como defender la integridad territorial y el ordenamiento constitucional.

Por su parte el artículo 104 CE establece que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno tendrán que garantizar y salvaguardar los derechos fundamentales y libertades públicas de los ciudadanos así como su seguridad.

Esto supone una importante ruptura con la tradición histórica en nuestro país, ya que años atrás a la proclamación de la constitución Española en 1978 tanto las Fuerzas Armadas como los CFSE compartían como función esencial la de protección del orden público. Este cambió recogido en la nueva CE se debió a la enmienda número 697 propuesta por el partido Comunista, que fue aceptada, dejando así clara la voluntad de diferenciar las funciones constitucionales de ambas estructuras.

Esta diferenciación en el plano funcional nos lleva también a una clara diferenciación orgánica entre ambos cuerpos, los cuales tienen diferentes principios rectores, diferentes principios de actuación, diferentes regímenes disciplinarios y diferentes requisitos de acceso y de adiestramiento.

Tal y como expone J. Barcelona LLop (1997) las Fuerzas Armadas son de naturaleza militar, son parte de la administración, su máximo representante es el Jefe del Estado y su estructura es absolutamente centralizada ya que dependen en su totalidad del Gobierno estatal.

Sin embargo, los CFSE tal y como he mencionado anteriormente, aunque forman parte de la Administración y el gobierno Estatal posee la competencia exclusiva para legislar en la materia, poseen una estructura ampliamente descentralizada, existiendo organismos como la Policía Nacional o la Guardia Civil directamente dependientes del Gobierno del Estado, pero también otros, como las policías autonómicas del País Vasco, Cataluña, Navarra y Canarias, dependientes de la Administración de su respectiva Comunidad Autónoma y las policías locales pertenecientes a los Municipios, como por ejemplo, la Policía Local de Granada y la Policía Local de Zaragoza, anteriormente citada.

Llegados a este punto es necesario comentar la peculiaridad de la Guardia Civil. En su organización y funcionamiento responde al modelo de instituto armado de naturaleza militar. La dualidad militar y policial de la Guardia Civil se remonta a sus orígenes, pues en el propio decreto de fundación¹ (1844) se habla de una fuerza civil de seguridad pública, si bien en cuanto a organización y disciplina, depende de la jurisdicción militar.

La constitución Española de 1978 mantiene el carácter militar de la Guardia civil al tiempo que refuerza su función de policía civil.

La Ley de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil (Ley 29/2014) atribuye naturaleza militar al Instituto de la Guardia Civil y califica a sus miembros de militares de carrera de la Guardia Civil, y además lo hace en la definición general del cuerpo, no limitada a los supuestos excepcionales en que desarrolle funciones militares.

La Ley de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado atribuye, en su artículo noveno, la integración de la Guardia Civil en los CFSE, y añade, que la Guardia Civil, dependerá del Ministro del Interior cuando realice el desempeño de las funciones que esta ley expresamente le encomienda, y a su vez, y en distinto modo, dependerá del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el gobierno le encomienden. Por último, dicho artículo, añade que, en tiempo de guerra y durante el estado de sitio, la Guardia Civil dependerá exclusivamente del Ministro de Defensa.

La Orden PRE/1983/2012, de 14 de septiembre, indica y remarca que la naturaleza militar de la Guardia Civil, la condición militar de sus miembros y sobre todo, la sujeción compartida con las Fuerzas Armadas al mismo principio de disciplina militar, son razones que justifican que en el artículo 13.2 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se determine que el régimen estatutario de la Guardia Civil será el establecido en dicha Ley, en las normas que la desarrollan y en el ordenamiento militar.

De estos textos legales citados en los párrafos anteriores podemos citar dos conclusiones: a) la naturaleza militar de la Guardia Civil, que afecta al régimen disciplinario de sus miembros, tanto cuando actúan con funciones civiles como militares; y b)_el desempeño por la Guardia Civil, pese a su carácter militar, de funciones propias de la policía civil, con los objetivos de salvaguardar el orden público y la seguridad ciudadana garantizando, así, los derechos fundamentales y libertades públicas del ciudadano.

En definitiva, tal y como expone J. Barcelona LLop (1997) existen dos vertientes diferenciadas: por un lado, las Fuerzas Armadas y los CFSE discurren orgánica y funcionalmente por derroteros diferentes, y por otro, pueden existir cuerpos de naturaleza militar que ejerzan funciones de policía civil.

¹ Su origen se remonta al 28 de marzo de 1844 cuando por Real Decreto, se crea la Guardia Civil como un “cuerpo especial de fuerza armada de Infantería y Caballería”, con la denominación de Guardias Civiles

2.3. COMETIDOS FUNDAMENTALES DE LOS CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD

Como he mencionado anteriormente, la CE en su artículo 104 establece que los cometidos fundamentales de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, han de ser la salvaguarda del orden público y de la seguridad ciudadana, garantizando los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos.

A priori, el precepto parece bastante claro, sin embargo requiere de un análisis ciertamente complejo, ya que, nos encontramos ante la dificultad de descifrar y comprender qué debemos entender por orden público y qué debemos entender por seguridad ciudadana.

El concepto de orden público ha gozado siempre de una gran abstracción jurídica, siendo muy difícil precisar sus verdaderos límites y funcionalidades. La Constitución Española a pesar de mencionarlo en algunos de sus preceptos, no nos proporciona una definición delimitadora del término, por lo que nos es necesario recurrir a algunas de las concepciones de prestigiosos maestros del Derecho Administrativo.

Quizás el más destacado fue M. Hauriou (1916), político, jurista, sociólogo y educador francés que definió el orden público como el orden material y exterior considerado como un estado de hecho opuesto al desorden, un estado de paz para el que está ausente la perturbación. Su concepción se basaba en tres elementos: seguridad, tranquilidad y salubridad.

Sin embargo, citando a J. Barcelona Llop (1997) poco a poco la evolución del concepto de orden público fue integrando un elemento moral que desborda la concepción de Hauriou, lo que ha hecho que el término pierda fijeza y gane una mayor imprecisión jurídica.

Una de las personalidades que mejor expone la noción y la evolución del término orden público es Lorenzo Martín Retortillo (1975). En palabras de este autor, la cláusula de orden público es una limitación que acompaña a las declaraciones de derechos y que consiste en la posibilidad de disfrutar de un derecho únicamente mientras no se rebasen ciertos límites entendidos como imprescindibles para mantener el orden social. Y añade que para asegurar éste, se atribuyen facultades a la autoridad, gubernativa o judicial para limitar el disfrute de esos derechos.

Podría decirse en definitiva, y tal y como expone M.J. Izu Belloso (1978), que existen dos conceptos coetáneos de orden público que son igualmente válidos pero atienden a planos diferentes:

a) Por un lado, el orden público material o en sentido restringido, que consiste en una situación de orden exterior o tranquilidad en una comunidad; es decir, el mero orden en la calle con ausencia de agresiones violentas, motines, revueltas, etc. Este concepto restringido de orden público material así entendido, fue muy propio de regímenes decimonónicos Puede definirse como un orden público que se refiere a revueltas, a asonadas, a motines, y a levantamientos populares.

b) Por otro, el orden público formal o en sentido amplio, que es un concepto elaborado doctrinal y jurisprudencialmente a lo largo del siglo xx. Nace con la ley de orden público de 1933 y se perfecciona con la ley de orden público 1959. En ambas leyes se hace referencia al orden público de la sociedad y se amplifica el concepto de tal modo que, prácticamente, abarca al conjunto de posibilidades presentes en el ordenamiento jurídico. De este modo, así entendido, el orden público es una cláusula de cierre del ordenamiento, un criterio interpretativo puesto en manos de los jueces para resolver en último caso. Es, por tanto, en este segundo sentido, donde se encuentra la referencia al orden público como límite a la voluntad de los particulares.

No obviando la problemática que el concepto plantea en nuestros textos legales y la denominación sistemática que el legislador utiliza de la cláusula de orden público, sin especificar si se refiere a su ámbito material o formal; teniendo en cuenta ambas perspectivas y en un intento por aproximarme lo más posible a la realidad del término, lo definiré del siguiente modo:

El orden público es el núcleo, el aspecto central y más sólido y perdurable del orden social. Es el conjunto de aquellas características y valores de la convivencia que una sociedad considera como “no negociables”. En la Constitución española, aparece como límite a los derechos fundamentales de libertad ideológica y religiosa y al derecho de reunión y manifestación en lugares públicos. En definitiva, con el mantenimiento del orden público se pretende lograr una convivencia armónica, ordenada, segura, pacífica y equilibrada.

Una vez definido y entendido el orden público, es necesario ahora entender y comprender cuál es el significado de seguridad ciudadana.

El concepto de seguridad ciudadana también tiene elevadas dosis de complejidad, puesto que una vez más el legislador constituyente no lo ha delimitado con exactitud. Podemos destacar dos grandes bloques de opinión:

a) Por un lado, tenemos orientaciones doctrinales amplias del concepto, como por ejemplo la de I. Agirreazkuenaga (1994), quien afirmó que la seguridad ciudadana es un término omnicomprensivo de la actividad policial frente a todo tipo de peligros. Y también la de otros autores como M.J. Izu Belloso (1978), quien defiende que el concepto de seguridad pública y seguridad ciudadana son sinónimos pero con un ligero matiz, que la seguridad ciudadana se entiende respecto de cada individuo.

b) Por el contrario, en el lado opuesto, tenemos un conjunto de orientaciones doctrinales que critican la amplitud del concepto y apuestan por un término más restringido. Dentro de este segundo grupo destaca J. Barcelona LLop (1997) quien afirma, que es necesario desgajar el concepto de seguridad ciudadana del de seguridad pública, puesto que, mientras la seguridad pública abarca un amplio elenco de objetivos, funciones y competencias que rebasan lo estrictamente policial, la seguridad ciudadana en cambio si se ciñe exclusivamente a lo policial.

Para mí, el concepto de seguridad ciudadana es distinto del concepto de seguridad pública. La seguridad pública ha sido definida en numerosas sentencias del TC, como la STC 133/1990 de 19 de Julio, y ha quedado clarificado

que dicho concepto sobrepasa lo considerado como función exclusivamente policial. En concreto, esto es lo que sucede con el concepto de protección civil englobado dentro del concepto de seguridad pública analizado por el TC en dicho pronunciamiento:

“Por la misma naturaleza de la protección civil, que persigue la preservación de personas y bienes en situaciones de emergencia, se produce en esta materia un encuentro o concurrencia de muy diversas Administraciones Públicas (de índole o alcance municipal, supramunicipal o insular, provincial, autonómica, estatal) que debe aportar sus respectivos recursos y servicios. Desde esta perspectiva, y en principio, la competencia en materia de protección civil dependerá de la naturaleza de la situación de emergencia, y de los recursos y servicios a movilizar. Ello puede suponer, de acuerdo con los términos de los respectivos Estatutos, que la Administración Autonómica sea competente en esta materia”

Una buena definición del término de seguridad ciudadana puede ser la realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el año 2013:

“La seguridad ciudadana es el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento.

La seguridad ciudadana no trata simplemente de la reducción de los delitos sino de una estrategia exhaustiva y multifacética para mejorar la calidad de vida de la población, de una acción comunitaria para prevenir la criminalidad, del acceso a un sistema de justicia eficaz, y de una educación que esté basada en los valores, el respeto por la ley y la tolerancia.”

Por lo tanto, el concepto de seguridad ciudadana es el más adecuado para el abordaje de los problemas de criminalidad y violencia desde una perspectiva de derechos humanos, en lugar de otros conceptos como los de seguridad pública, seguridad humana, seguridad interior u “orden público. El concepto de seguridad ciudadana deriva hacia un enfoque centrado en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática, con la persona humana como objetivo central de las políticas a diferencia de la seguridad del Estado o el de determinado orden político.

En definitiva, la seguridad ciudadana es un bien público que el Estado debe garantizar y proteger. Enfrentar la violencia y fomentar la seguridad desde la perspectiva de los derechos humanos, es por tanto, manifestar la voluntad de conseguir un desarrollo de mayor calidad para cualquier país.

Una vez expuestos y entendidos los dos conceptos propios del mandato constitucional, y sin entrar ahora en detalles competenciales, es por último necesario, para dar por terminado este bloque, el referirse a la Ley Orgánica de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado 2/1986, en concreto a su artículo decimoprimerº que contiene un listado de funciones que deben realizar los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y que resultan indispensables para lograr alcanzar la realización de sus cometidos fundamentales con corrección y eficacia.

Son las siguientes:

- “a) Velar por el cumplimiento de las Leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciban de las Autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias.
- b) Auxiliar y proteger a las personas y asegurar la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.
- c) Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicos que lo requieran.
- d) Velar por la protección y seguridad de altas personalidades.
- e) Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad ciudadana.
- f) Prevenir la comisión de actos delictivos.
- g) Investigar los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables, asegurar los instrumentos, efectos y pruebas del delito, poniéndolos a disposición del Juez o Tribunal competente y elaborar los informes técnicos y periciales procedentes.
- h) Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad pública, y estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de prevención de la delincuencia.
- i) Colaborar con los servicios de protección civil en los casos de grave riesgo, catástrofe, o calamidad pública, en los términos que se establezcan en la legislación de protección civil.”

Indicar, que en virtud del artículo 7 de la mencionada Ley Orgánica 2/1986 de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, los cuerpos y fuerzas policiales tendrán la consideración de agentes de autoridad en el cumplimiento de funciones, lo que tiene una triple consecuencia:

- a) Las actas de inspección y las denuncias que formulen relacionadas con el cometido de sus funciones, darán fe y gozarán de presunción de veracidad, respecto de los hechos formulados en las mismas, salvo prueba en contrario.
- b) En el caso de que se vean impedidos o imposibilitados para cumplir con sus cometidos y con el fin de prevenir delitos o faltas, podrán requerir el auxilio de la autoridad judicial o gubernativa.
- c) Si recibieran amenazas, insultos, coacciones, u ofrecimientos en el desempeño de sus funciones, podrán ponerlo en conocimiento de sus superiores y dar cuenta del hecho al juzgado correspondiente haciendo constar en el procedimiento su condición de agente de autoridad.

3. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO

3.1. INTEGRACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN

La etimología de la palabra policía proviene del griego, “Polis” todo lo que tiene que ver con la ciudad y está relacionado con ella y “Politeia” una raíz clásica de compleja traducción que Aristóteles definió como la estructura de los órganos de gobierno.

Profundizando más en el concepto podemos definirlo como: el derecho de la ciudad y la ciudadanía así como su régimen, constitución y organización política.

Por lo tanto, y en palabras de J. Barcelona Llop (1997) podemos decir que el término policía desde sus orígenes históricos ha hecho referencia a un sector muy amplio e importante del gobierno interior de las comunidades políticas.

Hoy en día, el término policía sigue estando vinculado a la gestión de cosas públicas y buena prueba de ello, es que aún se denomina con ese nombre a una de las actuaciones administrativas que no siendo la única, reviste de una gran importancia en la vida cotidiana.

Además de esta policía administrativa citada en el párrafo anterior, existe también una policía de seguridad que no es sino una de las múltiples ramas en las que se ha desarrollado el concepto inicial de policía. Esta policía de seguridad es donde se integran los CFSE y al igual que la policía administrativa, también forma parte de la Administración y cumple con cometidos y funciones por ella encomendadas.

Una buena muestra de que la policía de seguridad forma parte de la Administración del Estado la encontramos precisamente en el artículo 104 de la CE mencionado anteriormente, el cual establece las funciones y cometidos fundamentales de los CFSE indicando también la dependencia de los mismos respecto del gobierno. Para más inri, dicho artículo está ubicado en el título IV de la constitución bajo el título “Del Gobierno y de la Administración”

Una vez ha quedado clara la pertenencia de la policía de seguridad a la Administración, no es menos evidente que serán aplicables a la policía los principios inherentes al funcionamiento de la Administración del Estado recogidos en el artículo 103.1 de la propia Constitución española. En efecto, tal y como recoge dicho artículo:

“La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.”

3.2. PRINCIPIOS INHERENTES A LA FUNCIÓN POLICIAL

a) Servir con objetividad a los intereses generales. La Constitución de 1978 alumbra en su artículo 103.1 un nuevo concepto de Administración, expresa y plenamente sometida a la Ley y al Derecho como expresión democrática de la voluntad popular y consagra su carácter instrumental, al ponerla al servicio objetivo de los intereses generales bajo la dirección del Gobierno, que responde políticamente por su gestión.

Su aspecto fundamental es lograr la neutralidad de las Administraciones Pùblicas, manteniendo los servicios pùblicos a salvo de toda posible confrontación entre intereses particulares y generales. La policía no debe ser un instrumento político y debe estar al servicio de la sociedad. Por lo tanto, toda actuación policial que no esté sustentada la defensa de los intereses generales estará situada automáticamente fuera del marco constitucional.

b) Eficacia. Viene recogido en el artículo 103.1 de la Constitución de 1978, en el artículo 3.1 de la LRJSP y el artículo 6.1 de la LBRL. Su objetivo fundamental es conseguir una adecuación entre lo que se quiere conseguir y lo que efectivamente se obtiene. Es en definitiva una búsqueda de lo idóneo y, por lo tanto, consiste en una limitación del poder decisorio a la hora de elegir los medios empleados para la consecución de un fin determinado.

Se trata de un principio jurídico rector que impone un deber jurídico a la Administración, de diligencia y de medios. Su incumplimiento no se da cuando no se obtienen los resultados esperados, sino más bien cuando este deber de diligencia incumplida, o de medios inidóneos, desemboca en conjunto de actuaciones que nada tienen que ver con los propósitos del ordenamiento.

La eficacia policial, al igual que la eficacia administrativa en general, parte de los parámetros suministrados por el ordenamiento jurídico encabezado por la constitución. Un ejemplo de eficacia policial sería la ausencia de delitos o de disturbios, pero no la acción tendente para reprimir unos y otros.

Está muy relacionado con los principios de eficiencia y coordinación.

c) Jerarquía. Recogido en el artículo 103.1 de la Constitución española de 1978 y en el artículo 3.1 LRJSP. Supone la existencia de un sistema organizativo caracterizado por una estructura escalonada en la cual, los órganos superiores dirigen y ordenan a los inferiores.

Tiene una doble vertiente, la primera, es la vertiente orgánica citada en el párrafo anterior, establece la dependencia funcional del órgano inferior respecto del superior; la segunda, es la vertiente normativa referida a las disposiciones administrativas.

Permite la convalidación de vicios por el superior jerárquico, no permite a los órganos inferiores incumplir las órdenes de los órganos superiores jerárquicos, no permite al órgano inferior atacar las resoluciones del superior

y por último, tampoco permite al órgano inferior acudir a la vía Contencioso-Administrativa para impugnar el acto del superior

Una importante peculiaridad que tiene este principio en el campo de la policía de seguridad, es que si la obediencia jerárquica debida no justifica la ejecución de actos ilegales o manifiestamente contrarios al ordenamiento jurídico, hay que reconocer la potestad pero también la obligación del funcionario de examinar la orden recibida y valorar si es de las que se encuentra entre las que la ley autoriza o no a obedecer. Es una limitación del principio de jerarquía y el deber de obediencia ciega.

d) Desconcentración. Recogido en el artículo 103.1 de la constitución de 1978, en el artículo 3.1 LRJSP y en el artículo y 6.1 LBRL. Supone la trasferencia de competencias entre los órganos de un mismo ente público, es decir, entre órganos inferiores y superiores.

Es un principio organizativo opuesto a la acumulación de funciones en un mismo órgano mediante el que se pretender obtener una mayor celeridad procedural.

A diferencia de la delegación, la desconcentración supone el traslado efectivo de la competencia y no solo la ejecución de la misma.

e) Descentralización. Recogido en el artículo 103.1, 148.1.22^a y 149.1.29^a de la constitución de 1978, en el artículo 3.1 LRJSP y en los artículos 2.1 y 6.1 LBRL. Supone un traslado de competencias entre entes de administraciones públicas diferentes.

Mediante este principio se pretende una mayor eficacia administrativa y también un acercamiento de la actuación de la Administración hacia el ciudadano evitando la separación entre la población y los poderes y servicios públicos.

En España, la configuración del estado compuesto ha facilitado la asimilación y expansión de este principio, lo que ha supuesto el traslado de funciones típicamente estatales hacia entes regionales; y además al mismo tiempo, se ha intensificado también la descentralización de funciones a favor de las entidades locales, aunque si bien es cierto es probable que en caso de estas últimas entidades sería necesario un mayor aumento de competencias que de momento no se ha cristalizado.

No hay lugar a duda de que la aplicación de este principio a las fuerzas policiales de seguridad desemboca en que las mismas estén dotadas de una organización compleja.

Puede decirse, que este es el principio más importante del funcionamiento de la Administración en nuestro país y es por ello, que su aplicación a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado requiere de un análisis profundo que nos ayude a entender la clasificación, funciones, competencias y coordinación de los CFSE. Sin entrar ahora en más detalle me remito al apartado 3.4. de esta misma obra.

f) Coordinación. Recogido en el artículo 103.1 de la constitución de 1978, el artículo 3.1 LRJSP y en los artículos 2.1 y 6.1 LBRL. Fue definido por la STC de 28 de abril de 1983 como la fijación de medios y de sistemas de relación que hacen posible la información recíproca, la homogeneidad técnica de los aspectos importantes, y la acción conjunta de las diferentes Administraciones en el ejercicio de sus funciones, de tal forma, que se logra la integración de los actos parciales en la globalidad del sistema.

La coordinación administrativa se manifiesta en dos planos:

Primero, dentro de una misma organización administrativa, la existencia de un órgano superior común que dirige y orienta las actividades a la consecución de un objetivo común. Integración de actividades.

Segundo, entre Administraciones públicas distintas, dirigido a conjuntar diversas actuaciones para lograr la consecución de un mismo fin. Tiene su límite en el ámbito competencial.

Es un principio que está muy relacionado con el de eficacia y en el ámbito policial se logra mediante la creación de órganos específicos para llevar a cabo tal cometido. Es el caso de la junta y el consejo de seguridad.

g) Sometimiento pleno a la ley y al derecho. Viene recogido en los artículos 103.1 y 9.1 de la constitución de 1978, y en el artículo 5.1.^a de la Ley orgánica de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Establece la sujeción de los poderes públicos al ordenamiento jurídico, partiendo de la base de que en un estado de derecho, dicho ordenamiento no es una traba para el desempeño de la función policial, sino que el ordenamiento es el presupuesto fundamental de la misma.

Es un principio de gran importancia en el ámbito de los CFSE, ya que es relativamente frecuente, que a la hora de cumplir sus funciones y cometidos esenciales puedan incurrir en actuaciones que afecten a derechos fundamentales y libertades públicas de terceros.

El objetivo mismo de este principio es precisamente, evitar que esos derechos fundamentales y libertades públicas de terceros queden afectadas más allá de lo que el ordenamiento permite y en condiciones diferentes a lo que el ordenamiento estipula.

Podemos decir por lo tanto, y citando a J. Barcelona Llop (1997) que son las normas legales las que delimitan el campo de actuación lícita de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en el ámbito de las libertades públicas.

Este conjunto de principios inherentes a la Administración pública y por lo tanto también a los CFSE integrados en la misma, son las directrices, valores o postulados esenciales que permiten el desarrollo de las funciones policiales con el fin de llevar a cabo sus cometidos fundamentales de salvaguardar el orden público y la seguridad ciudadana, protegiendo los derechos fundamentales y las libertades públicas de todos y cada uno de los ciudadanos.

3.3. CARÁCTER FUNCIONARIAL Y SERVICIO PERMANENTE DE LOS MIEMBROS DE LOS CFSE

Otra de las características fundamentales de la integración de los CFSE en la Administración pública es la imposición por el ordenamiento jurídico del carácter funcional obligatorio de sus miembros. Esto significa que no pueden desempeñar este rol personas no vinculadas a la administración, ni tampoco personas relacionadas a la administración por relación diferente a la funcional.

Este carácter funcional viene predeterminado por el importante mandato constitucional recogido en los artículos 104.2 y 103.3 de la constitución española de 1978. Dicho mandato impone que ha de existir un estatuto de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, lo cual desemboca a su vez en la necesidad de que estos estén integrados exclusivamente por funcionarios. El mandato desembocó en la creación de la Ley Orgánica de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, donde se recoge el estatuto y el régimen legal de los CFSE.

Este carácter funcional del personal de los CFSE del estado puede también observarse por ejemplo, en el artículo 15.1.c de la Ley de Reformas para la Función Pública, el cual establece una lista en la que se enumeran los puestos de trabajo de la Administración del Estado que pueden ser desempeñados por personal de carácter laboral, y entre los que destaca la ausencia de los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

Por lo tanto para ser miembro de los CFSE hay que ostentar la condición de funcionario. Dicha condición se adquiere a través de los sistemas de oposición, concurso oposición o concurso libres, en los que se garanticen en todo caso, los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

Dicha oposición consiste en la celebración de una o más pruebas para determinar la capacidad y la aptitud de los aspirantes y fijar su orden de prelación; el concurso, en la comprobación y calificación de los méritos de los aspirantes y en el establecimiento del orden de prelación de los mismos, y el concurso-oposición, en la sucesiva celebración de los dos sistemas anteriores. (Real decreto 364/1995)

Llegados a este punto es sin embargo necesario puntualizar, que el estatuto de los policías no es idénticamente igual al de los funcionarios públicos de carácter general, ni tampoco es idóneo decir que el estatuto de los policías es totalmente homogéneo.

Dicho estatuto contiene diferencias entre los propios cuerpos policiales, puesto que no es el mismo el régimen de la Guardia Civil de naturaleza militar que el de la Policía nacional de naturaleza civil y además, contiene también diferencias en general con el estatuto del funcionario público por excelencia.

Las diferencias fundamentales entre los regímenes del funcionario público general y del funcionario policial podemos apreciarlas con claridad en estos tres aspectos:

- a) La primera de las divergencias entre el estatuto del funcionario público general y el estatuto del funcionario policial, la constituye la obligación de servicio permanente a la que están sometidos los miembros de los CFSE.

Dicha obligación de servicio permanente, viene recogida por el artículo 5.4 de La Ley Orgánico de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y constituye una de las más singulares características de dedicación profesional del personal de los CFSE.

El término servicio permanente viene a significar que, los miembros de los CFSE están siempre obligados a intervenir en defensa de la legalidad y la seguridad ciudadana en cualquier tiempo y en cualquier lugar, estén o no de servicio en ese momento.

b) La segunda, es la supresión para los miembros de los CFSE del derecho de huelga y las acciones sustitutivas del mismo, así como también cualquier acción o acto contrario al funcionamiento normal de los servicios policiales; viene recogida en el artículo 6.8 de la Ley Orgánica de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

La base de esta prohibición la encontramos en la constitución de 1978, en concreto en su artículo 28.2 referido al derecho de huelga, el cual impone un mandato expreso al legislador de mantener los servicios esenciales de la comunidad.

Los servicios esenciales para la comunidad son aquellos que posibilitan a sus miembros el ejercicio de los derechos y libertades básicas. La calificación, o mejor dicho la valoración de un servicio como esencial, depende de variables sociales, económicas, históricas y culturales, y tiene como consecuencia fundamental el establecimiento de unos servicios mínimos limitativos del derecho de huelga.

En España, el derecho de huelga deberá respetar estos servicios esenciales y además deberá ceder siempre si se dan una de estas tres situaciones.

- 1) Cuando la interrupción de la actividad impida la realización de un derecho fundamental de los ciudadanos.
- 2) Cuando se trate de una libertad pública.
- 3) Cuando sea un bien constitucionalmente protegido.

Podemos decir sin temor a equivocarnos que los servicios prestados por los CFSE encajan a la perfección en el concepto de servicios esenciales; pero es que además, sus funciones y cometidos fundamentales de preservar del orden público y la seguridad ciudadana garantizando los derechos fundamentales y libertades públicas, casan con el término mismo de la esencialidad del concepto, lo que en mi opinión justifica la decisión del legislador de suprimir el derecho de huelga a los miembros de los CFSE y diferenciarlos de otros funcionarios públicos acogidos en el régimen general que podrán ejercer tal derecho siempre y cuando se respeten los servicios mínimos anteriormente mencionados.

c) La tercera, es la peculiaridad de los derechos sindicales de los miembros y CFSE. Solo los derechos sindicales de las policías locales se equiparán a los derechos sindicales de los funcionarios civiles.

Sin entrar ahora en más detalles sobre los derechos de sindicación en cada organismo o fuerza policial, me limito a indicar en este punto que en relación con los cuerpos sometidos a disciplina militar, cabe que la ley límite e incluso exceptúe el ejercicio del derecho de sindicación de sus miembros, lo que afecta a la Guardia Civil; y que en relación a los cuerpos sometidos a disciplina civil, es el artículo 28.1 de la CE el que permite al legislador modular o configurar los derechos sindicales de los miembros de policía no pertenecientes a la Guardia Civil.

3.4. DESCENTRALIZACIÓN DE LOS CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO

El principio de descentralización de los CFSE viene recogido en el artículo 103.1, 148.1.22^a y 149.1.29^a de la constitución de 1978, en el artículo 3.1 LRJSP y en los artículos 2.1 y 6.1 LBRL. Supone un traslado de competencias entre entes de diferentes Administraciones públicas y su objetivo fundamental es lograr una mayor eficacia de la labor policial y un acercamiento de la misma a la órbita más próxima del ciudadano.

Como he mencionado anteriormente en el apartado 3.2. de esta obra, es un principio de funcionamiento inherente a las Administraciones públicas y por lo tanto también de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado integrados en las mismas.

Recogido e impulsado en el mandato constitucional de 1978, es una de las consecuencias directas de la organización territorial española como Estado Autonómico y constituye un aspecto fundamental para comprender la compleja estructura de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, así como la necesidad de coordinación recíproca entre cuerpos y fuerzas policiales pertenecientes a diferentes Administraciones Públicas con la finalidad de poder cumplir sus cometidos comunes con solidez, eficacia y respeto a la legalidad.

Para entender el porqué de la aplicación de este principio es necesario analizar detenidamente y en profundidad el artículo 149.1.29^a de la CE referido a competencias exclusivas estatales, mencionado en el párrafo anterior. Dicho artículo dice así:

“Seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica.”

Partiendo de este precepto podemos entender que, el mantenimiento de la seguridad pública es competencia exclusiva del Estado pero sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas que así lo prevean en sus Estatutos de Autonomía puedan crear policías propias para que actúen en sus territorios en aras de salvaguardar el orden público. Por lo tanto la competencia exclusiva del Estado de en materia de seguridad pública de acuerdo con la Constitución española, es compatible con las policías propias de las Comunidades Autónomas que

desempeñarán en su respectivo territorio funciones de seguridad ciudadana y mantenimiento del orden público. En definitiva y dicho con otras palabras, solo podemos entender la exclusiva competencia estatal respecto a aquellas Comunidades Autónomas con policías propias, si la enfocamos desde un plano estrictamente legislativo.

Continuando con el análisis del precepto 149.1.29^a de la Carta Magna y refiriéndome en este caso a la necesidad de que las Comunidades Autónomas prevean y redacten en sus estatutos, la intención de adquirir competencias en materia de seguridad con el fin de poder crear policías propias, he de indicar que a día de hoy han sido 4 las Comunidades que han asumido estatutariamente la competencia y han optado por crear fuerzas policiales territoriales.

Estás 4 Comunidades que poseen cuerpos de policía territoriales propios son:

- a) País Vasco, (Ertzaintza), teniendo como base los artículos 17.1 y 17.5 del Estatuto del País Vasco, dichos artículos establecen que será competencia de la Policía Autonómica salvaguardar el orden en el interior del territorio Vasco, y delimitan su composición.
- b) Cataluña, (Mossos d'Esquadra), teniendo como base los artículos 13 y 14 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, tienen cierto paralelismo con el régimen vasco puesto que delimitan las funciones de la Policía Autonómica Catalana, su composición y la mención de las funciones reservadas a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.
- c) Navarra, (Policía Foral), teniendo como base el artículo 51 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, establece que corresponde a Navarra la regulación del régimen de la Policía Foral así como el establecimiento de sus funciones.
- d) Canarias, (Cuerpo General de la Policía Canaria), teniendo como base el artículo 34 del Estatuto de autonomía Canario y la Ley del Cuerpo General de Policía Canaria, en sus artículos 1 y 3, donde se delimitan el objeto y competencias del cuerpo policial autonómico.

Llegados a este punto, es necesario añadir que como consecuencia de la aplicación directa de este principio descentralizador, las corporaciones locales también pueden colaborar con el objetivo de lograr el mantenimiento de dicha seguridad pública en su término municipal de conformidad con lo dispuesto en la legislación de bases del régimen local.

Por lo tanto la clasificación territorial de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad tiene tres escalones:

- a) Estatal (Policía Nacional y Guardia Civil)
- b) Autonómico (Ertzaintza, Mossos d'Esquadra, Policía Foral, Cuerpo General de la Policía Canaria)
- c) Local (Policía Local de Granada, de Zaragoza, de Murcia etc.)

4. CATEGORÍAS EN LOS CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO

4.1. GUARDIA CIVIL

Los antecedentes históricos de la Guardia Civil se remontan al 28 de Marzo del año 1844, cuando por Real Decreto aprobado por el consejo de ministros se aprueba la necesidad de crear un cuerpo especial de fuerza armada de infantería y caballería bajo la dependencia del Ministerio de la Gobernación de la Península, con la denominación de Guardias Civiles.

Esta nueva fuerza de seguridad surge debido a un triple motivo: primero, debido a la situación de desamparo en la que se veía la autoridad pública de la época, incapaz de salvaguardar el orden público y de proteger los bienes y la integridad de los ciudadanos; segundo, la desamortización Mendizábal (1836) proceso en el cual, se expropiaron las tierras de manos muertas del clero y se subastaron entre los pequeños propietarios, lo que produjo un fraccionamiento de la propiedad rural que planteó una mayor demanda de seguridad; y tercero, la imposibilidad de que el Ejército permanente y la Milicia Nacional pudieran ocuparse de la seguridad interior sin detrimento de su organización, de la disciplina militar y de la seguridad exterior.

La organización del nuevo organismo lo hará depender del Ministerio de la Gobernación en lo relativo a su servicio peculiar y su movimiento y del Ministerio de la Guerra, en lo concerniente a su organización, personal, disciplina, material y percibo de sus haberes. Esto lo hace poseer desde sus inicios una naturaleza marcadamente militar.

Su primer servicio tuvo lugar el 10 de Octubre de 1844, con ocasión del cumpleaños de la Reina Isabel II cubriendo la carrera de la comitiva de la Reina desde Palacio hasta las Cortes.

El objeto y la finalidad de este nuevo cuerpo de seguridad es por lo tanto desde sus orígenes, la protección del buen orden, la seguridad pública, las personas, así como sus propiedades y bienes tanto dentro como fuera de las provincias. Para ello se le dotó de una organización flexible formada por tercios, escuadrones o compañías, mitades o escuadras de un número reducido de miembros con el fin de conseguir una mayor división en busca de una mejor eficacia y una mejor presencia y movilidad.

La Constitución Española de 1978 adscribió a la Guardia Civil como Cuerpo y Fuerza de Seguridad del Estado y le asignó como cometido fundamental el de preservar el orden público y la seguridad ciudadana, garantizando los derechos y libertades públicas. Dicho mandato constitucional permitió a la Guardia Civil cumplir con los cometidos de la Policía de Seguridad Civil manteniendo su marcado carácter militar originario pero el organismo dejó a partir de la promulgación de la Carta Magna de pertenecer a las Fuerzas Armadas.

Esta dualidad, distinción y separación entre CFSE y Fuerzas Armadas viene propiciada precisamente por imperativo constitucional y tiene como objetivo fundamental una diferenciación funcional. Para más información acerca de esta cuestión me remito al apartado 2.2 de esta misma obra donde ha sido tratada con riguroso detalle.

La Guardia Civil se ha enfrentado desde sus orígenes a numerosos cambios tanto sociales como políticos que han influido sobremanera tanto en sus propias funciones y cometidos como en la concepción de la seguridad, el orden, la propiedad y la protección instaurada en la población. Sin embargo, a pesar de estos vaivenes sociales y políticos, la Guardia Civil como organismo ha sabido adaptarse y evolucionar para hacer frente a las amenazas y a las exigencias de seguridad, un proceso inevitable de especialización y modernización del cuerpo pero conservando y teniendo siempre como referente los valores que le dan su identidad.

La Guardia Civil pertenece a los CFSE tal y como nos indica el artículo 9 de la Ley Orgánica de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y ejerce sus funciones en todo el territorio nacional. En la actualidad, cuenta con más de 82.000 efectivos entre hombres y mujeres y su característica fundamental sigue siendo que en lo concerniente a su organización y funcionamiento responde al modelo de instituto armado de naturaleza militar. Tanto el derecho de admisión en el cuerpo, como el entrenamiento y la preparación, así como el régimen de responsabilidad de sus miembros es marcado por el código militar.

Es fundamental una consulta de la Ley Orgánica de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado la cual reserva enteramente su capítulo III a la Guardia Civil. En dicha ley, se establece:

- a) Estructura jerárquica del cuerpo y la imposibilidad de que sus miembros puedan pertenecer a partidos políticos o sindicatos ni hacer peticiones colectivas.
- b) Dependencia del Ministro del Interior en todo lo concerniente a la seguridad ciudadana, así como a sus retribuciones, destinos, acuartelamientos y material.
- c) Dependencia del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el Gobierno le encomienden, así como, lo concerniente al régimen de ascensos y situaciones del personal.
- d) Dependencia conjunta del Ministro de Defensa y del Ministro de Interior a la hora de realizar la selección, la formación, el perfeccionamiento, el armamento y despliegue territorial, y propondrán al Gobierno el nombramiento del titular de la Dirección General de la Guardia Civil.

En cuanto a su estructura jerarquizada, la encontramos en la Orden PRE/422/2013, de 15 de marzo. A destacar el Director General que es el mayor cargo del organismo, ostenta el mando del cuerpo, es apoyado por el gabinete técnico, y depende del Secretario de Estado de Seguridad.

También importantes los órganos colegiados dependientes de la dirección general como son:

a) Consejo Superior de la Guardia Civil, que tiene carácter asesor y consultivo, y está constituido por todos los Oficiales Generales de la Guardia Civil en servicio activo.

b) Consejo de la Guardia Civil, que trata de mejorar lo concerniente a aspectos y condiciones profesionales de sus integrantes y el funcionamiento de la Institución. Está compuesto por representantes de la Guardia Civil y de la Administración General del Estado.

Por último citar brevemente que la organización central se basa en subdirecciones generales y la periférica en zonas, comandancias, compañías y puestos.

En cuanto a sus cometidos fundamentales ya han sido citados con carácter reiterado e incluso repetitivo a lo largo de esta obra. Lo que me interesa en ese apartado es delimitar como lleva a cabo ese cometido fundamental, como se establece el reparto de funciones y competencias. Las funciones comunes a los CFSE vienen recogidas en el Artículo 11 de LOFCS y han sido citadas en esta obra al final del apartado 2.3.

Las competencias vienen establecidas en ese mismo artículo y delimitan que la Guardia Civil realizará las funciones establecidas por la LOFCS en el mar territorial y en el resto de territorio nacional que no haya sido asignado la Policía Nacional. No obstante, pueden existir mandatos judiciales o del MF o simple y llanamente circunstancias excepcionales, que por su extraordinaria emergencia hagan actuar a la Guardia Civil fuera de su ámbito competencial. En este caso la Guardia Civil deberá rendir cuentas de las operaciones al cuerpo realmente competente.

Por último y para terminar con este apartado he de indicar que, además de esas funciones comunes encontramos también en la LOFCS, en concreto en su artículo 12 apartado b, funciones específicas encomendadas a la Guardia Civil. Serán ejercidas por la Guardia Civil:

- “a) Las derivadas de la legislación vigente sobre armas y explosivos.
- b) El resguardo fiscal del Estado y las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando.
- c) La vigilancia del tráfico, tránsito y transporte en las vías públicas interurbanas.
- d) La custodia de vías de comunicación terrestre, costas, fronteras, puertos, aeropuertos y centros e instalaciones que por su interés lo requieran.
- e) Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, de los recursos hidráulicos, así como de la riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza.
- f) La conducción interurbana de presos y detenidos.
- g) Aquellas otras que le atribuye la legislación vigente”

4.2. POLICÍA NACIONAL

En cuanto a sus antecedentes históricos he de indicar que, sin duda el rasgo más identitario del perfil profesional del Cuerpo Nacional de Policía que mejor lo define y que mejor lo diferencia frente a los demás cuerpos de seguridad españoles, no es otro que su carácter marcadamente urbano.

Fue precisamente la imperiosa necesidad de dotar a las ciudades españolas de una estructura de seguridad moderna, lo que determinó que en 1824, el Rey Fernando VII dictase la Real Cédula en la que se creó la Policía General del Reino.

Es de destacar que es precisamente esa misma Cédula del año 1824, la que configura el doble cometido fundamental de proteger los derechos y libertades de los ciudadanos y garantizar el orden y la seguridad que, todavía a día de hoy tiene encomendado la Policía Nacional.

En la actualidad el Cuerpo Nacional de Policía es el resultante de la integración y de la unificación orgánica de dos antiguos organismos, el Cuerpo Superior de Policía y el Cuerpo de Policía Nacional. Dicha unificación es impulsada por la LOFCS y es considerada como fundamental para dotar a la policía de una organización eficaz, racional, compacta y coherente para el cumplimiento de sus funciones.

Puede observarse a partir de la Real Cédula de 1824 anteriormente citada, que el Cuerpo Nacional de Policía, al contrario que la Guardia Civil, se caracteriza desde sus orígenes como un Instituto Armado de naturaleza civil, por lo que no se regirá en ningún caso por el régimen militar.

Actualmente es un organismo dependiente del Ministerio del Interior, que posee una estructura nítidamente jerarquizada y que viene ampliamente delimitada en la Ley Orgánica de Régimen Personal de la Policía Nacional.

He de indicar que su compleja estructura está presidida por el Director General de la Policía, el cual depende directamente de la autoridad del Secretario de Estado de Seguridad; se encarga del mando del organismo y para ello cuenta con el apoyo del gabinete técnico.

El organigrama funcional, parte de la integración de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía en 4 escalas diferentes, cada una con sus roles, funciones y responsabilidades propias. Dichas escalas son:

a) Escala Superior: formada por Comisarios Principales y Coroneles de primera categoría y por Comisarios y Tenientes Coroneles de segunda categoría; tiene el cometido de realizar tareas de dirección, coordinación y supervisión de las unidades y servicios especiales.

b) Escala Ejecutiva: formada por Subcomisarios, Capitanes e Inspectores de primera categoría y por Tenientes e Inspectores de segunda y tercera categoría; desarrolla una actividad investigadora y de información policial y posee la responsabilidad inmediata en la ejecución de servicios.

c) Escala de Subinspección: formada por Suboficiales; está a cargo de los subgrupos dentro de las unidades de seguridad ciudadana, información e investigación.

d) Escala Básica: formada por Cabos de primera categoría y Policías Nacionales de segunda categoría; su función es principalmente la prevención, la vigilancia y el mantenimiento de la seguridad ciudadana en general, así como realizar las actividades que se le encomiendan en materia de investigación e información.

Debo indicar llegados a este punto, que el estatuto recogido en la Ley Orgánica de Régimen Personal de la Policía Nacional, en concreto en su artículo 8, posibilita que los miembros del Cuerpo Nacional de Policía puedan constituir organizaciones sindicales de carácter nacional para defender sus intereses profesionales y les posibilita también afiliarse a organizaciones sindicales siempre y cuando estas estén formadas exclusivamente por Policías Nacionales.

En cuanto a sus cometidos fundamentales ya han sido citados con carácter reiterado e incluso repetitivo a lo largo de esta obra. Lo que me interesa en ese apartado es delimitar como lleva a cabo ese cometido fundamental, como se establece el reparto de funciones y competencias. Las funciones comunes a los CFSE vienen recogidas en el artículo 11 de la LOFCS y han sido citadas en esta obra al final del apartado 2.3.

Las competencias del Cuerpo Nacional de Policía vienen recogidas en ese mismo artículo 11 de la LOFCS, el cual nos indica que la Policía Nacional llevará a cabo y ejecutará las funciones recogidas en dicho artículo 11 en las capitales de provincia y en los términos municipales y núcleos urbanos que el gobierno determine. No obstante, pueden existir mandatos judiciales o del MF o simple y llanamente circunstancias excepcionales, que por su extraordinaria emergencia hagan actuar a la Policía Nacional fuera de su ámbito competencial. En este caso, la Policía Nacional deberá rendir cuentas de las operaciones al cuerpo realmente competente.

Por último y para finalizar este apartado, añadir que el artículo 12 de la LOFCS, al igual que ocurre en el caso de la Guardia Civil, encomienda a la Policía Nacional una serie de competencias materiales exclusivas que debe llevar a cabo. Son las siguientes:

“a) La expedición del documento nacional de identidad y de los pasaportes.

b) El control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros.

c) Las previstas en la legislación sobre extranjería, refugio y asilo, extradición, expulsión, emigración e inmigración.

d) La vigilancia e inspección del cumplimiento de la normativa en materia de juego.

- e) La investigación y persecución de los delitos relacionados con la droga.
- f) Colaborar y prestar auxilio a las policías de otros países, conforme a lo establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales sobre las Leyes, bajo la superior dirección del Ministro del Interior.
- g) El control de las entidades y servicios privados de seguridad, vigilancia e investigación, de su personal, medios y actuaciones.
- h) Aquellas otras que le atribuya la legislación vigente”

4.3. POLICÍAS AUTONÓMICAS

Como he mencionado a lo largo de esta obra, el artículo 149.1.29^a de la Constitución Española establece la posibilidad de que las Comunidades Autónomas que así lo manifiesten en su estatuto, podrán crear policías territoriales propias que se encarguen del mantenimiento del orden y la seguridad en sus respectivos territorios.

Actualmente, existen 4 Comunidades Autónomas que han optado por esta opción. Son Cataluña, País Vasco, Canarias y Comunidad Foral de Navarra.

Ante este panorama complejo, la LOFCS con carácter general, establece en su artículo 38, un listado de funciones que podrán realizar las comunidades autónomas a través de sus cuerpos de policía, dividiéndolas en tres bloques:

- a) Competencias propias: velar por el cumplimiento de las órdenes o dictámenes de la Comunidad Autónoma, así como vigilar y proteger personas edificios entes y dependencias presentes en la propia Comunidad; para ello se le dotan de facultades de inspección, de coacción y de ejecución forzosa.
- b) Competencias cooperativas: Serán realizadas en colaboración con los CFSE, y se corresponden con velar por el cumplimiento de las leyes y el funcionamiento de los servicios públicos, participar en labores de policía judicial, así como vigilancia de espacios públicos y mantenimiento del orden. Tendrán preferencia las policías autonómicas en sus respectivos territorios a la hora de realizar estas funciones, pero sin perjuicio de que puedan actuar los CFSE por iniciativa del gobierno o a petición de la propia comunidad.
- c) Competencias simultáneas: Serán realizadas de forma indiferenciada junto a los CFSE, y se corresponden con la cooperación para la resolución de conflictos privados, prestación de auxilios por accidente, calamidades o catástrofes y con la protección del medio ambiente.

Por último indicar que esas funciones encomendadas a las Policías Autonómicas serán siempre realizadas en su respectivo territorio salvo en situaciones de emergencia y previo requerimiento del Estado.

La existencia de estas Comunidades Autónomas con Policías territoriales propias constituye una realidad sensible y de gran calado, por lo que la propia LOFCS encomienda a dichas disposiciones estatutarias de las Comunidades, la creación de estos cuerpos policiales así como el establecimiento de su régimen de funcionamiento, ejerciendo como una ley marco que establece límites y que funciona con carácter supletorio o complementario para aquellos aspectos que no hayan sido regulados en el marco estatutario o en sus posteriores desarrollos legislativos.

En definitiva, las policías autonómicas responderán siempre a institutos armados de carácter civil y por lo tanto nunca se someterán al régimen disciplinario militar. Ahora bien, para entender sus antecedentes, sus propósitos, y su régimen de funcionamiento es necesario analizarlas por separado.

4.3.1. MOSSOS D'ESQUADRA DE CATALUÑA

Sus antecedentes históricos pueden identificarse a principios del siglo XVIII con la aparición de algunas escuadras de paisanos que se organizaban con la finalidad de mantener el orden, vigilar los caminos y garantizar la seguridad de los pueblos. Este fenómeno tuvo su origen en las constantes movilizaciones del ejército regular, que en aquella época era el encargado de la salvaguarda de la seguridad ciudadana. Cuando el ejército era movilizado para la realización de otras misiones, los núcleos poblacionales quedaban ampliamente desprotegidos lo que propinó la aparición de dichos escuadrones.

En la actualidad, los Mossos d'Esquadra son la policía autonómica de Cataluña. Dicho cuerpo policial territorial fue creado en 1983 por el parlamento Catalán, el cual absorbe el histórico cuerpo de los Mossos y adopta el nombre para denominar al nuevo cuerpo de seguridad, iniciándose así la construcción de un modelo catalán propio de seguridad basado en el servicio a las personas.

La primera etapa del proceso de creación del cuerpo está marcada por unas funciones específicas: la protección de edificios y de personalidades de la Generalidad y algunas de ámbitos como el juego, los menores o el patrimonio. Posteriormente y tras un largo periodo de estancamiento de aproximadamente 10 años que se extiende hasta 1994, se inició el despliegue territorial para abarcar todo el territorio de la Comunidad Autónoma, proceso que se culminaría en 2008 y se asumieron nuevas potestades entre las que destaca la transferencia a los Mossos de competencias en materia de tráfico en el año 1997.

Su régimen está recogido en la Ley 10/1994 de la Policía de la Generalidad-«Mossos d'Esquadra», en ella se recoge su estructura, los requisitos de acceso, sus funciones, sus principios de actuación y los derechos y prohibiciones a los que han de atenerse todos sus miembros.

En cuanto a su estructura, indicar que es marcadamente jerarquizada y corresponde al departamento de gobernanza el mando y la dirección superior del cuerpo. La dirección general del cuerpo está formada por varias subdivisiones entre las que destacan la de asuntos internos y la de evaluación de servicios y cuentan con un gabinete técnico y un servicio de asesoramiento jurídico que le prestan asistencia a la hora de realizar sus cometidos fundamentales.

Se divide en 5 escalas:

- a) Escala superior, que comprende las categorías de intendente, de comisario y de mayor. Sus funciones son la dirección, la inspección y la coordinación de los servicios policiales.
- b) Escala ejecutiva, que comprende la categoría de inspector. Fundamentalmente se encarga de la gestión de las distintas áreas y unidades.
- c) Escala intermedia, que comprende las categorías de sargento y de subinspector. Le corresponde el mando operativo y la supervisión de las labores ejecutivas de las unidades, grupos y subgrupos policiales.
- d) Escala de apoyo, que comprende las categorías de facultativo y de técnico. Realizan tareas o funciones propias de la especialidad mediante la cual han ingresado en el cuerpo. Requiere de formación especial.
- e) Escala básica, que comprende las categorías de mozo y de cabo. Le corresponden tareas ejecutivas derivadas del cumplimiento de labores policiales, así como funciones de mando de funcionarios de la misma escala.

En cuanto a los derechos y deberes de sus miembros, lo más destacable es que tienen libertad para afiliarse libremente a organizaciones sindicales para la defensa de sus derechos laborales, así como para desvincularse y constituir otras organizaciones. Además, cuentan con un órgano de representación denominado Consejo de la Policía que realiza funciones de mediación y conciliación y vela por los intereses de los miembros del cuerpo.

En cuanto a sus funciones, indicar que realizan tareas pertenecientes a los tres tipos de policía por excelencia. Sus cometidos abarcan desde labores en materia de policía de seguridad, hasta labores propias de policía judicial pasando por labores de policía administrativa. Sin embargo, lo que aquí nos interesa es hacer referencia a sus funciones y cometidos fundamentales en su rol de policía de seguridad.

Sus cometidos y funciones como policía de seguridad, vienen expresamente recogidos en el artículo 12 de la Ley 10/1994 de la Policía de la Generalidad -«Mossos d'Esquadra». Han de ser realizadas bajo los principios de coordinación, cooperación y colaboración mutua con el resto de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado; Son las siguientes:

- “a) Proteger a las personas y bienes.
- b) Mantener el orden público.
- c) Vigilar y proteger a personas, órganos, edificios, establecimientos y dependencias de la Generalidad, garantizar el normal funcionamiento de las instalaciones y la seguridad de los usuarios de los servicios.
- d) Vigilar los espacios públicos.
- e) Proteger las manifestaciones y mantener el orden en grandes concentraciones humanas.
- f) Prestar auxilio en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, y participar en la ejecución de los planes de protección civil en la forma que se determine en las leyes.
- g) Prestar auxilio en las actuaciones en materia de salvamento, si se le requiere.
- h) Cumplir, dentro de las competencias de la Generalidad, las funciones de protección de la seguridad ciudadana atribuidas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la Ley Orgánica 1/1992.
- i) Prevenir actos delictivos.
- j) Las demás funciones que le atribuye la legislación vigente.”

4.3.2. ERTZAINTZA EN PAÍS VASCO

Los primigenios antecedentes históricos de la Ertzaintza como Policía propia del País Vasco los encontramos en las antiguas milicias municipales, aunque no sería hasta el siglo XIX cuando se instauran los primeros cuerpos policiales de carácter permanente con la finalidad de frenar el auge del bandolerismo propiciado por las convulsiones sociales y políticas de la época. La primera guerra carlista ve el surgimiento de los Miqueletes vizcaínos y guipuzcoanos y de los Miñones en Araba.

El 1 de octubre de 1.936 entra en vigor el Estatuto vasco de Autonomía en base al cual se constituye poco después, el Gobierno autonómico. La seguridad pública en ese momento negativamente condicionada por la recién iniciada guerra civil se convierte en un objetivo prioritario para el nuevo Ejecutivo.

El Departamento de Gobernación vasco pone las bases de varias instituciones, pero sin duda, su aportación más importante en materia de seguridad es la creación de la Ertzaña, que constituida por al menos 1500 hombres fue disuelta una vez finalizada la guerra.

Posteriormente, restaurada la Democracia casi medio siglo después, el Departamento de Interior del Gobierno Vasco, tras la aprobación del nuevo Estatuto de Autonomía en 1979, retoma el espíritu de la Ertzaña y crea un nuevo cuerpo territorial propio de seguridad en el año 1980 con la denominación de Ertzaintza. Un Real Decreto restablece los Forales y los Mikeletes de Vizcaya y Guipúzcoa y dota de nueva configuración al cuerpo de Miñones de Araba.

Esta nueva policía Vasca va extendiéndose progresivamente hasta abarcar todo el territorio de la Comunidad Autónoma en 1995.

En la actualidad, la Ertzaintza está compuesta por tres secciones: Sección de Miñones de la Diputación Foral de Álava, Sección de Forales de la Diputación Foral de Vizcaya, Sección de Mikeletes de la Diputación Foral de Guipúzcoa, y cuenta con una plantilla superior a 8.000 agentes que forman un conjunto humano cuya misión es garantizar el orden público y la seguridad de los ciudadanos; su régimen viene expresamente recogido en la Ley 4/1992 de Policía del País Vasco.

En cuanto a su estructura, es marcadamente jerarquizada, encontramos en la cúspide de la misma al órgano de la Jefatura, el cual depende directamente del Departamento del Interior de la Comunidad Autónoma, siendo su cometido fundamental encargarse del mando de las operaciones y de la dirección del organismo. Por debajo del mismo se establece una oficina central de inteligencia encargada de la asesoría y la asistencia y una división que diversifica dos grandes áreas:

- a) División de protección ciudadana: su función principal es el trabajo policial preventivo y asegurar la seguridad de la ciudadanía.
- b) División de investigación criminal: fundamentalmente encargada del proceso de reacción frente a la actuación delictiva.

Además, la Ertzaintza cuenta con un Consejo formado 5 representantes del departamento del interior y 5 funcionarios del propio cuerpo cuya principal función es revisar, evaluar, modificar y proponer criterios de promoción y eficiencia del trabajo, así como responder a consultas o iniciar expedientes disciplinarios entre otros cometidos.

En cuanto a los derechos y deberes de sus miembros lo más destacable es que para la representación, defensa y promoción de sus intereses profesionales, económicos y sociales, los funcionarios de la Ertzaintza podrán afiliarse a los sindicatos, federaciones o confederaciones sindicales de su elección, eso sí, siempre respetando el código deontológico del organismo recogido en el artículo 28 y siguientes de la Ley de Policía del País Vasco.

Por último en lo referido a sus funciones, vienen recogidas en el artículo 26 de esta misma ley y estas no son otras que la protección de las personas y sus bienes así como la salvaguarda de sus derechos y libertades públicas garantizando la seguridad ciudadana.

4.3.3. POLICÍA FORAL DE NAVARRA

En cuanto a sus antecedentes históricos debo indicar, que sus orígenes tienen lugar en 1928, fecha en la cual la Diputación Foral de Navarra crea el Cuerpo de Policías de Carretera con el objetivo de vigilar la circulación e inspeccionar los impuestos provinciales.

En 1953 se realizó una importante reorganización del cuerpo cuyas consecuencias principales fueron: Su denominación cambia y se establece un nuevo nombre “Policía Foral de Navarra”, el cuerpo pasa a depender directamente del vicepresidente y amplia notablemente sus funciones.

Con el restablecimiento de la Democracia, la promulgación de la Carta Magna en 1978 y la aprobación de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra en 1982, la Policía Foral además de continuar con las funciones asumidas en etapas anteriores, incorporó a su lista de servicios la custodia de edificios oficiales y la protección de personalidades de distintas autoridades. Posteriormente en 1986 comenzó a controlar asuntos relacionados con el juego y espectáculos oficiales.

Progresivamente, comienza un proceso de expansión para abarcar todo el territorio de la Comunidad Autónoma, que se culmina en 2006 con la creación de las comisarías de Alsasua, Estella, Pamplona y Tafalla.

Su régimen, sus funciones, su estructura, los requisitos de acceso y de promoción así como los derechos y deberes de sus miembros los encontramos en la Ley Foral 8/2007 de las Policías de Navarra.

Actualmente posee una estructura jerarquizada formada por al menos 1200 miembros; la Jefatura del Cuerpo que dependerá del presidente del gobierno de Navarra, es el órgano más alto, se encarga del mando y la dirección del organismo; será ejercida por el consejero competente.

Además cuentan con el Consejo de las Policías de Navarra, que es un órgano colegiado de carácter consultivo y asesor integrado por 8 representantes de las Administraciones Públicas y 8 representantes de los Cuerpos de Policía de Navarra que velará por los intereses de los miembros de la Policía Foral y también por los miembros del resto de Policías Locales presentes en Navarra.

Su organigrama se divide en una brigada de régimen interno y 5 grandes áreas:

- a) Área de Inspección General.
- b) Área de Tráfico y Seguridad vial.
- c) Área de Seguridad Interior y Policía Administrativa.
- d) Área de Seguridad Ciudadana.
- e) Área de investigación criminal.

En cuanto a sus derechos y deberes como miembros de la Policía Foral podemos decir que lo más destacado es que tendrán derecho a afiliarse libremente a las organizaciones sindicales, a separarse de las mismas y a constituir otras organizaciones para defender sus intereses, siempre que cumplan con los requisitos establecidos por la legislación sobre libertad sindical.

Por último y haciendo referencia a sus funciones y cometidos fundamentales, debo indicar que tienen un rol activo tanto en el plano de seguridad como en el judicial como en el administrativo, realizando labores propias de cada rama. No obstante, voy a ceñirme a sus funciones como policía de seguridad que es de lo que trata esta obra.

Sus funciones como policía de seguridad vienen ampliamente recogidas y detalladas en la citada Ley Foral 8/2007 de las Policías de Navarra, en concreto en su artículo 9, que enumera una larga lista que no voy a reproducir por entero, pero si nombrando las más destacadas.

Sus cometidos más destacados son:

- a) Garantizar la seguridad y la protección de las personas y sus bienes, velando por la salvaguarda y el cumplimiento de las leyes y disposiciones generales.
- b) Velar por la protección de autoridades y de edificios y lugares públicos.
- c) Garantizar el libre funcionamiento de los servicios públicos esenciales.
- d) Prevención de actos delictivos y realización de diligencias necesarias con la finalidad de evitar su consecución.
- e) Protección y mantenimiento de la Seguridad vial con potestades para la actuación e inspección en materia de transportes de acuerdo a la legislación vigente.

4.3.4 CUERPO GENERAL DE LA POLICÍA CANARIA

Es la Policía Autonómica de más reciente creación, su origen tiene lugar el 30 de Junio de 2010 suponiendo un gran esfuerzo financiero para la Comunidad Autónoma y surgiendo además en un clima enrarecido por el constante e interminable debate acerca de su verdadera necesidad.

El Cuerpo de Policía Canario es creado con el propósito claro de colaborar con el resto de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado a la hora de mantener un clima de convivencia pacífico, algo considerado como fundamental, para un territorio turístico por excelencia.

Cuando se fundó el organismo se pretendía que alrededor de 2013, el cuerpo estuviera formado por 1700 funcionarios en activo, sin embargo, esas previsiones han resultado del todo fallidas y según datos oficiales se está muy lejos de alcanzar el registro esperado.

En la actualidad, su régimen, sus funciones y cometidos fundamentales, su estructura, los requisitos de acceso y de promoción, así como los derechos y deberes fundamentales de sus miembros están recogidos en la Ley 2/2008 del Cuerpo General de la Policía Canaria.

Posee una estructura marcadamente jerarquizada y está encabezado por el Jefe del Cuerpo General de la Policía Canaria, el cual es nombrado por el gobierno; se encarga de ostentar el mando del cuerpo y de su dirección, entre sus funciones más destacadas podemos citar la de planificación y evaluación de las operaciones del servicio o la de evaluar las necesidades de recursos humanos o materiales.

En cuanto a su organigrama, el cuerpo, se estructura en tres escalas:

- a) Escala Superior: encargada de dirección, inspección, planificación, y coordinación de los servicios policiales.
- b) Escala Ejecutiva: encargada de gestión, y colaboración con la escala superior para cooperar en el cumplimiento de sus funciones
- c) Escala Básica: fundamentalmente encargada de la prestación del servicio directo a la ciudadanía.

En cuanto a los derechos y deberes de sus miembros lo más destacado es que, para la representación, defensa y promoción de sus intereses profesionales, económicos y sociales, los funcionarios del Cuerpo General de la Policía Canaria podrán integrarse libremente en las organizaciones sindicales, podrán separarse de ellas e constituir otras organizaciones, de acuerdo con su normativa específica.

Por último, es necesario hacer una breve referencia a sus funciones, recogidas en el artículo 19 de la citada Ley 2/2008 del Cuerpo General de la Policía Canaria. Las más destacadas son:

- a) Velar por el cumplimiento de las leyes y de las disposiciones generales, garantizando el orden público y la seguridad ciudadana y salvaguardando los derechos fundamentales y libertades públicas.
- b) Labores de prevención de hechos delictivos, así como el restablecimiento del orden, teniendo la potestad de emplear medios coactivos y de ejecución forzosa para lograr retomar un clima pacífico y de estabilidad.
- c) Vigilancia y protección de las personas y sus bienes, así como de personalidades oficiales, órganos, entes, espacios y edificios públicos.
- d) Garantizar el libre funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

4.4. LAS POLICÍAS LOCALES

La Policía Local es un instituto armado de carácter civil que forma parte del entramado de los CFSE. Su característica más peculiar es que depende directamente de una Administración Municipal siendo su principal aportación, la de posibilitar que todos los españoles tengan los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del estado independientemente del lugar en el que se encuentren.

Estos cuerpos policiales municipales tienen restringido su ámbito de actuación al territorio municipal correspondiente, salvo en situaciones de extrema emergencia y siempre y cuando, se haya producido un requerimiento previo de la autoridad competente.

El fundamento último que permite la existencia de estos organismos de dependencia municipal podemos encontrarlo en la Constitución Española de 1978, en concreto en su artículo 148.1.22^a, el cual habla de las competencias que pueden asumir las Comunidades Autónomas en relación con las Policias Locales, reconociendo implícitamente que en algún modo, las entidades locales disponen de competencias en materia policial.

Sin embargo, ese precepto constitucional no sería del todo suficiente para abarcar todas las peculiaridades que entraña la existencia de este instituto armado, por lo que se hacía necesario con carácter de urgencia legislar la materia de forma más profunda y detalla en otro cuerpo legal.

La primera norma que aportó algo de luz en la materia fue la LBRL promulgada en 1985, dicho cuerpo legal dedicó numerosos artículos a la Policía Local entre los que destacan, el 21.h que indica que el Alcalde tiene la responsabilidad de ejercer el mando de la Policía Municipal y el 25.2 que afirma que los Municipios ejercerán competencias en todo caso en materia de seguridad en lugares y vías públicas, siempre que respeten las disposiciones estatales y autonómicas en la materia.

En la actualidad su régimen, funciones y competencias fundamentales, estructura, requisitos de acceso y de promoción, así como derechos y deberes de sus miembros están regulados ampliamente por la LOFCS.

De acuerdo con esta ley, los Municipios que así lo deseen podrán crear Cuerpos de Policía propios de acuerdo con el citado texto legal, la LRBL y las disposiciones autonómicas. En la actualidad son muchos los Municipios que han optado por la creación de un cuerpo propio de policía, por lo que analizarlos por separado y de forma específica no es lo más adecuado para los propósitos de esta obra.

En cuanto a su estructura y sin perjuicio de las variaciones y especificaciones de cada organismo, podemos decir que es marcadamente jerarquizada siendo su máximo responsable el alcalde y siendo habitual además, la creación de una Junta Local de Seguridad que será la encargada de establecer los procedimientos de cooperación entre los miembros de los CFSE en su ámbito territorial.

En lo referido a los derechos y deberes de los miembros de las Policías Locales, es sin duda lo más destacado, y sin perjuicio del mantenimiento de la peculiaridad del derecho de huelga para los miembros lo de los CFSE, la equiparación en materia de sindicación entre su régimen y el régimen común de los funcionarios civiles. Esto es una consecuencia directa, de la remisión que realiza el artículo 52.2 de la LOFCS a favor de la Ley orgánica 11/1985 de Libertad Sindical para la regulación de los derechos sindicales de los miembros de la Policía Local.

Sus funciones y competencias, vienen recogidas de manera amplia y detallada en el artículo 53 de la LOFCS. Dicho artículo dice así:

- “a) Proteger a las Autoridades de las Corporaciones Locales, y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones.
- b) Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.
- c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.
- d) Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.
- e) Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley.
- f) La prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de Protección Civil.
- g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad.
- h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.
- i) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.”

Como colofón a este último apartado he de indicar que, el papel de la Policía Local ha evolucionado mucho en los últimos tiempos dando un enorme salto cualitativo. Actualmente dicho organismo sigue cumpliendo con sus funciones tradicionales, pero se ha convertido además en un importante elemento integrador del tejido social.

5. COORDINACIÓN Y DEBER COLABORACIÓN RECÍPROCA DE LOS CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO

5.1. ESENCIALIDAD DEL PRINCIPIO

Tal y como he expuesto en el apartado 3.2. de esta misma obra, el principio de coordinación y de colaboración recíproca entre los CFSE es un principio básico e inherente de su actuación. Su aplicación está estrechamente vinculada y conectada con otros principios como el de desconcentración, descentralización y eficacia. La razón última de esta conexión, no es otra que la naturaleza misma de estos principios esenciales, los cuales distribuyen la actuación de los CFSE entre distintos órganos y Administraciones con el fin de lograr un mejor reparto de los servicios y un equitativo equilibrio entre los ciudadanos, independientemente de cual sea el núcleo de población donde se encuentren.

En cuanto a su definición, podemos entenderla simple y llanamente como el establecimiento de medios, pautas o sistemas interconectados que permiten la consecución de un fin previamente acotado de tal forma que se produce la integración de todo acto parcial en el proceso global.

Sin ánimo de ser redundante, considero necesario recordar que este principio viene recogido en el artículo 103.1 y 148.22^a de la constitución de 1978, el artículo 3.1 LRJSP y en los artículos 2.1 y 6.1 LBRL y tiene una importante acogida en la LOFCS, la cual además de su artículo número 3, le dedica por entero su título IV; profundizando en el concepto, estableciendo su significado, las pautas para alcanzarlo, los objetivos del mismo y los órganos creados para tal efecto.

El artículo 3 de la LOFCS otorga el mandato imperativo de que los miembros de los CFSE deben ajustar sus procedimientos y actuaciones al principio de cooperación recíproca y delimita, que ese proceso de ajuste precisa de llevar a cabo una tarea de coordinación que es encomendada por este mismo artículo a los órganos que a tal efecto establece esta misma ley en su título cuarto.

Por su parte, el artículo 148.22^a de la CE de 1978 establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias sobre coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales con los límites y términos que establezca una Ley Orgánica.

La razón por la cual no pueden encontrarse muchas y mejores referencias del ordenamiento jurídico al principio de coordinación entre los CFSE es fundamentalmente que el principio de coordinación así entendido supondría la aplicación por parte del estado de mandatos imperativos y medidas coercitivas para su cumplimiento, cuando lo que se pretende es fundamentalmente lo contrario. Se pretende tener en cuenta la posición de las Comunidades

Autónomas y de sus Municipios ya que es a través de la participación de éstas como se consigue la consolidación de la voluntad estatal.

Dicho de otra manera, el principio de coordinación aplicado a los CFSE ha de ser entendido más bien desde la óptica de la existencia de un deber constitucional de colaboración entre los distintos entes de las diferentes Administraciones Públicas encargadas de velar por el orden público y la seguridad ciudadana. Un deber implícito que parte de la propia organización territorial del Estado basada en la existencia de Autonomías, cada una con su identidad, sus funciones y cometidos y cuyo sentido último es la consecución de un fin común basado en la salvaguarda de los derechos fundamentales y libertades básicas de todos y cada uno de los ciudadanos.

Esto explica y desemboca a su vez, tal y como expone J. Barcelona Llop (1997), en que los órganos recogidos por la LOFCS en su título IV, denominados bajo el nombre de órganos de coordinación, sean en realidad, órganos de colaboración.

5.2. ORGANOS DE COORDINACIÓN DE LOS CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO

Vienen recogidos en los artículos 48, 49, 50 y 54 de la LOFCS, siendo su misión fundamental garantizar la coordinación y el deber constitucional de colaboración entre todos los FCSE tanto a nivel estatal, como autonómico y local.

En virtud de estos artículos, podemos distinguir tres órganos que aunque comparten una finalidad común, actúan en planos en diferentes. Dichos órganos son:

a) El consejo de Política de Seguridad, cuya creación data del año 1985 pero cuya reunión constitutiva tuvo lugar 20 años más tarde en el año 2005; está presidido por el Ministro del Interior e integrado por Consejeros de las CCAA (incluidas Ceuta y Melilla) y por un número igual de miembros en representación del Estado.

En sus reuniones además de los consejeros autonómicos y los representantes del Estado, participan también los Directores Generales de la Policía Nacional y la Guardia Civil. La temática a tratar en estas reuniones es amplia pero siempre concierne a asuntos de seguridad y su objetivo primordial es el de encontrar fórmulas que permitan una mayor coordinación y cooperación entre las diferentes policías Estatales y Autonómicas en asuntos de vital importancia para el país, como pueden ser por ejemplo la violencia de género, la lucha contra la droga, o las labores de policía científica.

Podemos definirlo como un órgano netamente político de deliberación e informe, pero no ejecutivo. Su competencia fundamental es lograr la coordinación entre las políticas públicas estatales y las políticas públicas autonómicas.

Para ello se le encomiendan numerosas funciones entre las que destacan: Aprobar planes, directivas y recomendaciones en materia policial y de seguridad, informar de la creación de cuerpos de policía por parte de las CCAA y de las disposiciones que ellas dicten e informar de los convenios de cooperación entre las CCAA y el Estado.

Además, dicho órgano cuenta con un comité de expertos integrado por 8 representantes, 4 del Estado y 4 de las CCAA que sirve de apoyo técnico al Consejo. Entre sus funciones principales, podemos nombrar, la de llevar a cabo proposiciones de programas de coordinación y de formación de las policías, elaborar planes de actuación conjunta y preparar acuerdos de cooperación.

b) Junta de Seguridad, podemos definirla como un órgano de coordinación creado por las CCAA que poseen policías territoriales propias, con el cometido fundamental de, coordinar la actuación de todos los CFSE en el territorio de dicha comunidad.

En cuanto a su composición y sin entrar en particularidades territoriales, lo importante es que debe estar formada por igual número de representantes estatales que autonómicos.

En cuanto a sus funciones, y prácticamente citando el artículo 50 de la LOFCS, es el órgano encargado de resolver las incidencias que puedan surgir en el proceso de coordinación de las actuaciones policiales entre los miembros de los CFSE. Para ello será informada periódicamente por las autoridades competentes de las CCAA y por los gobernadores civiles de las posibles deficiencias en el proceso de colaboración, con el fin de que impulse medidas tendentes a corregir dichas deficiencias y a redirigir las actuaciones de modo óptimo.

c) Junta Local de Seguridad, son impulsadas por el artículo 54 de la LOFCS, y su regulación viene ampliamente detallada en el Real Decreto 1087/2010 por el que se aprueba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad.

Podemos definirla, como un órgano de coordinación creado por los Municipios que ostenten Cuerpos de Policía propios, con el fin de coordinar la actuación de los FCSE en su ámbito territorial.

En cuanto a su composición, son órganos colegiados encabezados por un Presidente, que suele ser el Alcalde del Municipio; además cuentan con vocales pertenecientes a la Administración del Estado, la Administración Autonómica y la Administración Local y con una secretaría, encabezada por un funcionario del ayuntamiento, que ayudará con las convocatorias, el levantamiento de actas, y la labor de custodia de la documentación.

Es frecuente la constitución de comisiones técnicas de apoyo encargadas de asesorar a la Junta Local de Seguridad en materias de especial complejidad.

Por último antes de finalizar este apartado, he de indicar cuáles son sus funciones y cometidos más importantes. Vienen recogidas en artículo 4 del RD 1087/2010 citado anteriormente, y entre ellas destacan:

Establecer mecanismos, procedimientos y dinámicas que permitan la coordinación y cooperación entre los CFSE que desarrollen funciones en el ámbito municipal. Para ello tienen la potestad de analizar la situación de seguridad presente en el Municipio, así como la evolución de la criminalidad y otros problemas de importante calado.

Elaborar el Plan Local de Seguridad y proponer las prioridades de actuación, así como las actuaciones conjuntas necesarias para garantizar la seguridad ciudadana.

En definitiva, mediante estos tres órganos, se pretende la integración de todas las actuaciones policiales de forma que ayuden a lograr la consecución de un objetivo final común, que no es otro que el recogido en el artículo 104 de la CE, de salvaguardar el orden público y la seguridad ciudadana, garantizando los derechos fundamentales y libertades públicas de todos los ciudadanos, asegurando un reparto equitativo de los servicios independientemente del núcleo poblacional donde estos se encuentren.

6. CONCLUSIÓN PERSONAL

Por último, no quiero terminar esta obra sin realizar una valoración personal de su contenido, algo que considero fundamental para que el lector no versado en derecho administrativo, no solo adquiera conocimientos, sino que partiendo de un enfoque fundamentalmente crítico, sea capaz de forjar sus propias ideas y concepciones acerca del funcionamiento actual de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Que sea capaz de dar argumentos tanto a favor como en contra y en definitiva que pueda posicionarse acerca de la utilidad o corrección del modelo actual o por contrario, que forje un punto de vista opuesto y a favor de otros mecanismos que hagan más eficiente si cabe, la labor de las fuerzas policiales.

Ni que decir tiene, que este análisis aunque apoyado también en los argumentos jurídicos aportados a lo largo de este trabajo, parte de un punto de vista estrictamente personal y por lo tanto tiene un carácter esencialmente subjetivo. No es una búsqueda de la verdad o la razón absoluta, sino simplemente una concepción de la misma.

Lo primero y para iniciar este análisis quiero decir que, en la actualidad vivimos en un país que aboga por mantener un Estado de Derecho basado en el modelo del Bienestar, donde la igualdad, la libertad, el respeto y la Democracia son los valores últimos y fundamentales que dan base al ordenamiento jurídico.

Sin embargo, este Estado de Derecho así entendido, no sería de ningún modo posible sin la actuación de unas fuerzas policiales que garantizasen la salvaguarda de estos valores últimos y fundamentales que constituyen nuestra identidad como nación.

Es por ello por lo que en mi opinión, tenemos la inmensa suerte de tener unas fuerzas policiales de primerísimo nivel, con una formación impecable y exquisita de sus miembros y una estructura jerárquica eficiente y bien definida; cuyos principios inherentes de funcionamiento basados en el respeto a la Constitución y al sometimiento a la Ley y al Derecho abogan por la consecución de lograr una convivencia pacífica, armónica, igualitaria con la finalidad de garantizar y salvaguardar los pilares fundamentales del Estado del Bienestar, que no son otros que la Seguridad Ciudadana y el Orden Público.

Todo esto, desemboca en que nuestra policía de seguridad tenga un alto prestigio a nivel mundial y sea considerada como un referente o como un ejemplo a seguir especialmente en materias como la lucha contra el terrorismo, el tráfico de drogas o en asuntos de inteligencia donde la experiencia de nuestros cuerpos policiales es ampliamente dilatada.

Con esta primera consideración quiero transmitir que doy gracias cada día al Estado que me vio nacer y en el que vivo, y que me permite vivir una vida plena donde puedo desarrollar mi personalidad de un modo libre, sin coacciones y cuyo único límite está en el respeto a mis semejantes. Que agradezco poder salir a la calle de día o de noche, en Madrid, en Sevilla, en Alicante o en Zaragoza, por zonas más favorecidas, y por otras que lo son menos, pero siempre con la sensación de tranquilidad, de seguridad, de saber que hay un ordenamiento, un

sistema y unos Cuerpos y Fuerzas de Seguridad que ponen todo su empeño día a día por proteger y mantener el orden, la seguridad, las libertades, los derechos y en definitiva mi integridad.

Ahora bien y en segundo lugar, me gustaría continuar analizando y profundizando el principio de descentralización, un principio que como he explicado a lo largo de la obra tiene su fundamento último en la organización territorial del Estado basada en un modelo de autonomías, cada una con unas características e identidad propia y diferenciada respecto a otras.

No es mi objetivo aquí entrar en un plano puramente político, puesto que esto sería contrario al espíritu de la obra, por lo que no va a ser objeto de análisis dicha organización territorial sino desde el punto de vista estrictamente policial.

Este principio se justifica fundamentalmente en una mayor eficacia de los cuerpos policiales, algo que a priori parece difícil de discutir. Parece evidente que un mayor acercamiento a la esfera del ciudadano de a pie, facilita el acceso a las fuerzas de seguridad y a su vez permite que éstas situadas a pie de campo, puedan realizar una actuación más rápida, eficiente y certera.

Sin embargo, esta organización ha de estar basada en una perfecta colaboración e incluso sincronización de las actuaciones de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, algo que es facilitado por unos órganos constituidos a tal efecto y citados en el apartado 5 de esta obra y que en general, cumplen bastante acertadamente su cometido, por lo que en la mayoría de casos por no decir prácticamente todos, que existan Cuerpos policiales pertenecientes a distintas Administraciones que comparten una finalidad común no plantea ningún tipo de inconveniente.

El problema de permitir la existencia de policías de carácter territorial directamente dependientes de las Administraciones Autonómicas o Locales, se presenta cuando la Administración de la que dependen tiene otras intereses o prioridades más fuertes o como mínimo igual de latentes que la de mantener el orden público y la seguridad ciudadana. En este caso, puede llegar a producirse un importante conflicto de intereses y en casos extremos la politización de la labor policial para lograr objetivos que están del todo fuera de sus funciones y cometidos y de su espíritu y valores como Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.

Un clarísimo ejemplo de lo que ocurre cuando esto sucede lo hemos presenciado en Cataluña el día 1 de Octubre de este mismo año. Aquel día se celebró en Cataluña un referéndum de autodeterminación impulsado por partidos antinacionalistas que había sido repetidamente tildado de anti-constitucional por el TC y por lo tanto, al margen de toda legalidad.

Sin visos como digo, de posicionarme políticamente, y centrándome en la labor de las fuerzas policiales, he de indicar que unos días antes una Magistrada había ordenado a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, incluidos por supuesto los Mossos d'Esquadra de Cataluña presentes en el territorio de la CCAA; impedir la

apertura de los colegios electorales y otros recintos usados para tal efecto con el fin de proteger la identidad de España como nación y la Democracia presente en nuestro Estado de Derecho.

Aquel día se produce un grave fallo de coordinación entre Policía Nacional y Guardia Civil y los Mossos, debido a la intromisión del poder político de la Administración Catalana en las fuerzas policiales directamente dependientes de su control.

Su resultado, un referéndum sin garantías, gente ejerciendo sus derechos hasta 4 veces en distintos colegios, urnas en las iglesias de modo clandestino y lo más preocupante, imágenes de cargas policiales hacia la población que aunque probablemente justificadas, causaron daños a algunos ciudadanos y dañaron también la imagen de nuestra nación a nivel internacional.

Por último y para finalizar por tanto está impresión personal, concluyó, que hemos construido durante mucho tiempo una nación y una naturaleza identitaria basada en la unidad y en la igualdad pero también en el respeto a la diferencia. Que considero que esas autonomías, esos caracteres que las hacen peculiares, nos hacen también un país más rico culturalmente y por lo tanto, me parece una buena opción mantenerlas y que puedan asumir competencias en materias fundamentales como Sanidad, Educación, y Seguridad.

Ahora bien y en el caso de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y por los cometidos fundamentales a ellos encomendados, considero que la posibilidad de que las CCAA creen sus propios cuerpos de policía es una opción acertada desde el punto de vista del ciudadano siempre y cuando haya un poder estatal o un mecanismo constitucional lo suficientemente arraigado que garantice con absoluta totalidad e imparcialidad el cumplimiento de sus funciones, salvaguardándolas por encima de toda injerencia del poder o de intereses políticos que puedan corromperlas. Es ahí, donde bajo mi punto de vista, se debería trabajar con firmeza.

7. FUENTES DE INVESTIGACIÓN

7.1. NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES

Constitución Española de 1978.

Ley Orgánica 3/1979, de 18 de Diciembre, de Estatuto de Autonomía del País Vasco.

Ley Orgánica 10/1982, de 10 de Agosto, del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Ley Orgánica 13/1982, de 10 de Agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Reformas para la Función Pública.

Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Ley Orgánica 11/1985, de 2 de Agosto, de Libertad Sindical.

Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Ley 4/1992, de 17 de Julio, de la Policía del País Vasco.

Ley 10/1994, de 11 de Julio, de la Policía de la Generalidad-«Mossos d'Esquadra».

Ley Orgánica 6/2006, de 19 de Julio, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Ley Foral 8/2007, de 23 de Marzo, de las Policías de Navarra.

Ley 2/2008, de 28 de Mayo, del Cuerpo General de la Policía Canaria.

Ley 29/2014, de 28 de Noviembre, del Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil.

Ley Orgánica 9/2015, de 28 de Julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional.

Ley 39/2015, de 1 de Octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públcas.

Ley 40/2015, de 1 de Octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.

Orden PRE/1983/2012, de 14 de Septiembre, por la que se declaran de aplicación a la Guardia Civil diversas normas del ordenamiento militar sobre mando, disciplina y régimen interior.

Orden PRE/422/2013, de 15 de Marzo, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los Servicios Centrales de la Dirección General de la Guardia Civil.

Real Decreto 364/1955, de 10 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado.

Real Decreto 1087/2010, de 3 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad.

Sentencia Tribunal Constitucional 32/198

Sentencia Tribunal Constitucional 133/1990

7.2. DOCUMENTOS Y ANEXOS

<http://leyderecho.org/orden-publico/>

<http://www.derecho-administrativo.com/2012/12/principios-constitucionales-eficacia-jerarquia-descentralizacion-desconcentracion-coordinacion.html>

<http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/IssueBriefCitizenSecurity.html>

<http://www.elmundo.es/elmundo/2005/02/28/espana/1109583276.html>

<https://www.seguridadpublica.es/2008/10/el-modelo-espanol-funciones-y-competencias-de-las-fuerzas-y-cuerpos-de-seguridad-del-estado-de-las-policias-autonomicas-y-de-las-policias-locales-relaciones-entre-las-diferentes-fuerzas-y-cuerpos-d-2/>

7.3. BIBLIOGRAFÍA

J. BARCELONA LLOP. *Policía y Constitución* (1997), Madrid, editorial Tecnos.

J. BARCELONA LLOP. *Régimen Jurídico de la Policía de Seguridad* (1988), Oñate, editorial Instituto Vasco de Administración Pública.

A. GÓMEZ HERRERO. *Ley Catalana del Sistema de Seguridad* (4/2003). Revista Catalana de Seguridad Pública, número 17, 2006.

M. HAURIOU. *Principes de Droit Public* (1916), Paris, editorial Sirey.

M.J. IZU BELLOSO. *Conceptos de orden público y seguridad ciudadana tras la Constitución española de 1978.* Revista española de Derecho Administrativo, número 58, 1988.

L. MARTÍN RETORTILLO. *Cláusula de Orden Público como límite impreciso y creciente al ejercicio de los Derechos* (1975), Madrid, editorial Civitas.

L. MARTÍN RETORTILLO. *Notas para la historia de la noción de orden público.* Revista de Administración Pública, número 36, 1983.

J. SOLARES y S. COSTA. *Plan General de Seguridad de Cataluña.* Revista Catalana de Seguridad Pública, número 20, 2009.