

# **LAS POLICIAS LOCALES COMO COLABORADORAS DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO EN MATERIA DE POLICIA JUDICIAL**

**ANTONIO CASQUERO SUBIAS**

Comandante de la Guardia Civil

**A**L comentar el proyecto de Real Decreto de regulación de la Policía Judicial, Jiménez Villarejo (1), ya manifestó su preocupación porque la Policía Judicial naciera oficialmente como una realidad problemática.

Este Real Decreto, que hoy marca las pautas de funcionamiento de una Policía al servicio de la Administración de Justicia y más concretamente de la Justicia Penal, constituye la base incipiente de un modelo que obviamente se encuentra necesitado de un profundo desarrollo, previsible y deseable.

Los problemas que se ponen de relieve desde diferentes instancias hacen referencia a cuestiones importantes que inciden tanto en la faceta organizativa como en la operativa, como pueden ser, entre otros, la función que el Ministerio fiscal debe desempeñar en las diligencias preprocesales y procesales, la posición del Juez ante un procedimiento penal en indiscutible tránsito hacia un sistema acusatorio puro, la explicación del alcance y contenido de la figura del Comisionado, la especial consideración de las diligencias y actuaciones llevadas a cabo por las Unidades Orgánicas de la Policía Judicial, la discutible doble dependencia orgánica y funcional, el valor de las decisiones y resolu-

ciones de la Comisión Nacional y de las Comisiones Provinciales de Coordinación, la coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y entre éstas y las Policías Autonómicas y Locales, etc.

En este trabajo vamos a abordar, precisamente el tema de la coordinación con las Policías Locales, entendiéndola como factor de cohesión y no de fragmentación y desde la perspectiva que la discusión y la crítica resultan legítimas cuando aparecen situaciones diferentes creadoras de un nuevo marco de relaciones, que, a la vez que modifican el contenido de las anteriores, sugieren cambios futuros.

La coordinación es un elemento indispensable desde el momento que inciden y se solapan en el espacio físico Cuerpos Policiales distintos, con competencias materiales sobre idéntico tema; coordinación que, el Tribunal Constitucional ha definido como "instrumento para la fijación de medios y sistemas de relación, con objeto de lograr cierta homogeneidad y hacer posibles, en su caso, actuaciones conjuntas y de colaboración mutua".

## EXISTENCIA DE DOS CLASES DE POLICIA JUDICIAL: LA GENERICA Y LA ESPECIFICA

Parece conveniente que, antes de profundizar en la labor que las Policías Locales pueden desarrollar en el ejercicio de la función de Policía Judicial, se analice, desde el punto de vista organizativo, cómo ha quedado estructurada la Policía Judicial tras las disposiciones legales incorporadas al ordenamiento jurídico español en el último quinquenio, y, fundamentalmente tras la promulgación de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en 1985), la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (en 1986) y el Real Decreto Regulador de la Policía Judicial (en 1987).

Desde que en 1882 vio la luz la Ley de Enjuiciamiento Criminal hasta el novísimo Real Decreto de Policía Judicial promulgado en 1987, ha transcurrido más de un siglo, en donde la Policía Judicial ha ido evolucionando paulatinamente; evolución, motivada por los cambios que, paralelamente, los Cuerpos de Policía han ido experimentando en su organización, dependencia y misiones.

En nuestro derecho histórico, las funciones que en la LECrim se encomiendan a la, por ella llamada, Policía Judicial sin más, determinaron la existencia de una pluralidad de sujetos con

cometidos principales muy diversos y además, ajenos a la investigación del delito; las disfunciones, eran tan evidentes, a la luz de la legalidad vigente en cada contexto histórico, que la propia inercia de la realidad siempre ha tratado de disimular.

El conocido artículo 283 de la LECrim, hoy día en vigor, recoge una amalgama de Autoridades y funcionarios, algunos de ellos no policiales, que, al parecer, y por la falta en su día de las adecuadas asignaciones económico-presupuestarias, fueron incluidos por obra de la Ley junto a profesionales de la seguridad, encomendándoseles la realización de actividades propias de la policía judicial y siéndoles asignado por ello, este cualificado carácter.

Resulta lógico que, en su calidad de jefes natos de las Policías Locales, los Alcaldes pongan las mismas a disposición de la Autoridad Judicial o del Ministerio Fiscal para la persecución del delito, pero de ahí a considerar —a los Alcaldes—, como auténticos miembros de la Policía Judicial va un abismo, resultando algo impropio e inexplicable en el momento presente; y lo mismo cabe predicar para Tenientes de Alcalde y Alcaldes de Barrio, entre otros.

Una lectura estricta del artículo 443 de la LOPJ nos conduce a entender que las misiones de Policía Judicial deben ser desarrolladas, por los Cuerpos Policiales dependientes de las Administraciones Central, Autónoma y Local, lo cual a la vez que sirve para excluir del catálogo del artículo 283 de la LECrim a aquellos sujetos cuya inclusión parece pintoresca como ha puesto de manifiesto J. J. QUERALT (2) en su "Manual de Policía Judicial" por su nula o escasa relación con la actividad policial e investigación criminal —léase Alcaldes, Tenientes de Alcalde y Alcaldes de barrio anteriormente citados, Guardas de campos o subordinados, Subalternos de los Tribunales y Juzgados—, debe servir para confirmar dentro del mismo, a aquellos funcionarios para quienes el deber genérico de policía judicial entra en íntima conexión con el ejercicio de su actividad profesional, por otro lado, altamente especializada y relacionada con el delito; nos estamos refiriendo, por ejemplo, a los funcionarios dependientes de la Dirección General de Tráfico que, desde la esfera de la Policía Judicial científica, se encargan de la investigación técnica de los accidentes de tráfico, sobre todo cuando sean consecuencia de imprudencias punibles. Pero, debemos fijar la atención en que, en ningún caso, se dice que esa función sea **exclusiva** de los Cuerpos Policiales.

Al propio tiempo, una visión moderna de lo que debe ser una Policía Judicial entendida en su sentido genérico, nos induce, mientras no se modifique la LECrim a integrar en este concepto a aquellos Cuerpos de funcionarios pertenecientes a las distintas Administraciones que, sin formar parte de los Cuerpos de Seguridad, realizan servicios públicos, ocasional o permanentemente, llámense de vigilancia, guardería, protección o seguridad pública que se aproximan al ejercicio de funciones policiales —léase, por ejemplo, Servicio de Vigilancia Aduanera, dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda—, a quienes parece plausible exigir un deber genérico de intervención ante el delito, mayor que el que pueda exigirse a cualquier ciudadano normal.

Pero, la exigencia del Código Civil de que las normas deben interpretarse con arreglo a la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, unido el hecho de que en el Título III del Libro II, de la LECrim se regulan aspectos funcionales y no meramente estructurales ni organizativos de la Policía Judicial, así como la existencia de ese **principio de no exclusividad** ya mencionado en la atribución a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de la función de Policía Judicial, hacen viable, con las matizaciones antedichas, la propia vigencia del citado artículo 283, y en consecuencia, la existencia de una Policía Judicial genérica.

Respecto a la Policía Judicial específica, en la normativa contemporánea, es en el Real Decreto 1377/1978, de 16 de julio y en la Ley de Policía, de 4 de diciembre de 1978, donde de manera reciente se habla de la creación de Unidades específicas de Policía Judicial en el Ministerio del Interior, que dependerán funcionalmente de los órganos judiciales competentes, sin perjuicio de la labor de auxilio a Jueces y Tribunales que, conforme a la LECrim compete a todos los miembros de los Cuerpos de Seguridad del Estado.

Siguiendo al profesor Moreno Catena (3), se citan como antecedentes fugaces de las Unidades específicas, el Cuerpo de Policía Judicial para Madrid y Barcelona (para la persecución de delitos cometidos con explosivos) creado por Real Orden de 19 de septiembre de 1986 y suprimidos en 1905 o la creación en 1914 del Servicio de Identificación Judicial en la Guardia Civil.

Y también vemos cómo la propia LOPJ, que posibilitó la subsistencia de la Policía Judicial genérica, legitimó, en el artículo 445.2 los cauces para que naciera con visos tangibles de permanencia la Policía Judicial específica,

también llamada en "sentido estricto" que debía ser aquella que se dedicara con carácter exclusivo a la práctica de actividades concretas de Policía Judicial.

Es obra de leyes posteriores, que regulan, como no podría ser menos, aspectos organizativo-policiales (Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad donde debe hacerse notar que el capítulo V se titula "De la organización de Unidades de Policía Judicial") y organizativo-policial-judiciales (R.D. regulador de la Policía Judicial) quienes dan vida a la Policía Judicial específica y en donde por razones prácticas de especialización delictual, exclusividad y permanencia, así como por imperativo legal, sólo pueden formar parte de ella miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, —Guardia Civil y Cuerpo Nacional de Policía—.

Las paradigmáticas leyes hacen compatible el hecho de que la función de Policía Judicial no sea exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad —Policía Judicial genérica— con el hecho de que una fracción de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad —las del Estado—, se dediquen en exclusiva a la función de Policía Judicial —Policía Judicial específica—.

En resumen, el ordenamiento jurídico español, respondiendo al concepto de Policía Judicial ambivalente que enuncia la Exposición de Motivos del RDPJ, hace coexistir dos clases o tipos de Policía Judicial:

- La **genérica**, también llamada por algún autor (4) Policía Judicial en 1.ª Fase: de ésta, pueden formar parte, además de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, las de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, otros funcionarios públicos:
  - Art. 283 LECrim.
  - Art. 443 LOPJ.
  - Art. 29 LOFCS.
  - Art. 1.º RDPJ.
- La **específica** o en 2.ª fase, también llamada en sentido estricto: de la que sólo pueden formar parte miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado —Guardia Civil y Cuerpo Nacional de Policía— y que en la Ley se conocen como Unidades Orgánicas de Policía Judicial:
  - Art. 445.2 LOPJ.
  - Art. 30.1 LOFCS.
  - Art. 7.º RDPJ.

Una fracción de estas últimas Unidades Orgánicas está constituida por las Unidades Adscritas a determinados Juzgados, Tribunales o

Fiscales, que desempeñan una labor de asistencia directa a los órganos del orden jurisdiccional penal, especialmente al Juzgado o Fiscal de Guardia y que deberán, en lo posible, tener su sede en las propias dependencias o edificios judiciales o Fiscales.

- Art. 30.2 LOFCS.
- Art. 23 RDPJ.

Se observa cómo, progresivamente, la legislación acomodándose, sin duda, a las exigencias sociales, ha ido perfilando el modelo de Policía Judicial que hoy se desea y si la centenaria Ley de Enjuiciamiento Criminal, por las razones en principio aducidas, sólo contempla una Policía Judicial genérica, el Real Decreto de Policía Judicial, avanzando en el modelo permitido por la Constitución Española de 1978, ha conseguido, sin olvidar aquélla, sentar las bases para organizar hasta las Unidades Adscritas, las más auténticas y representativas Unidades de Policía Judicial al servicio de la Administración de Justicia.

Y es este modelo el que ha originado el cambio y ha suscitado la crítica, de tal forma que para las policías Locales, se ha pasado del ejercicio pleno de competencias en materia de Policía Judicial, en términos de igualdad jurídica que no práctica, otorgado por el artículo 283 LECrim, al ejercicio compartido en términos de colaboración con las Fuerzas de Seguridad del Estado previsto por la LOFCS, lo cual no debe resultarnos extraño si pensamos que, los cambios en el cuerpo legislativo, inicialmente, siempre desatan incertidumbres en los colectivos sociales afectados.

Parece oportuno recordar que el artículo 126 CE permitía crear otros modelos distintos de aquel por el que finalmente se ha decantado el legislador ordinario, pues tal artículo describe a la Policía Judicial desde un punto de vista funcional y no como un colectivo diferenciado, negando la tesis defendida por determinados sectores judiciales y fiscales que reivindicaban la creación de hasta una Dirección General de Policía Judicial, organizada en áreas o sectores selectivos de lucha contra el delito.

Dejamos por sentado que, las Policías Locales forman parte de la Policía Judicial entendida en sentido genérico; a ninguna otra conclusión podríamos llegar, a la vista del artículo 443 LOPJ, cuando señala que la función de Policía Judicial competirá, cuando fueran requeridos para prestarla, a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, entre los que obviamente quedan incluidos los dependientes de las Corporaciones Locales.

## FUNCIONES DE LAS POLICIAS LOCALES COMO POLICIA JUDICIAL GENERICA

Centramos a partir de ahora nuestro estudio en el análisis de las posibilidades que el ordenamiento jurídico vigente otorga a las Policías Locales para el ejercicio de las funciones propias de Policía Judicial; es decir, fijaremos cuáles deben ser, a nuestro juicio, dichas funciones, así como las formas y procedimientos para llevarlas a cabo.

El Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, que aprobó el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, establece en su artículo 173 que:

**“La Policía Local ejercerá sus funciones de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”.**

La Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, haciéndose eco de dicha remisión, enumera las funciones de los Cuerpos de Policía Local en el artículo 53 y así establece, que entre otras, los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

- “ .....
- c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.
  - e) **Participar** en las funciones de Policía Judicial en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley.
  - 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.
- .....”

De estas tres funciones pueden derivarse actuaciones propias de Policía Judicial, aunque, naturalmente, con diferente intensidad.

No cabe duda que, de la instrucción de atestados por accidente que, en principio, no es una actividad genuina de Policía Judicial, en la dimensión constitucional del artículo 126 ya que no tiene por qué haber ni infracción delictiva ni delincuente en sus más amplias acepciones, se puede deducir una investigación criminal, sobre todo cuando el accidente ocasiona daños personales o materiales a terceros o se ha producido como consecuencia de la perpetración de un delito de los que en el Código Penal, artículos 340 bis a) y siguientes, se incriminan

como "contra la seguridad del tráfico", expresión, que, a nuestro juicio, hubiera resultado más afortunada dada la parquedad de la Ley Orgánica en este sentido.

Tampoco debe ofrecer dudas, la intervención policial que cabe efectuar en el tercer caso, cuando las diligencias de prevención, entendidas en su sentido gramatical más puro, como actuaciones preventivas en evitación de la comisión de hechos delictivos, no hayan surtido efecto positivo y el delito se haya producido; y en este caso, la acepción en sentido jurídico-procesal de diligencias de prevención, conllevaría a la práctica de determinadas actuaciones posteriores que, sin duda, quedarían englobadas dentro del amplio concepto de la función general de Policía Judicial en la proyección constitucional del artículo 126 de nuestra Carta Magna.

Por tanto, resulta evidente que las funciones a realizar en este campo por las Policías Locales serán las que se deriven de la función general de auxilio a los Juzgados y Tribunales y al Ministerio Fiscal en la averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente y en particular las siguientes:

- Recepción de la noticia del delito.
- Prestación de auxilio y protección a la víctima.
- Aseguramiento de las pruebas que pudieran desaparecer.
- Consignación de la situación de las mismas.
- Protección del lugar de los hechos.
- Ocupación de los efectos relativos al delito.
- Detención, en su caso, del presunto culpable.

Pero si queda claro cuáles son las funciones, no lo es tanto cuál es la forma en que deben ejecutarse.

La función natural de Policía Judicial mencionada en el artículo 53 e) de la LOFCS es origen de cierto confusionismo, en principio derivado de su consideración jurídica de norma en blanco ya que efectúa un nuevo reenvío legislativo al artículo 29.2 de la propia Ley.

Dicho artículo 29 párrafo 2.º establece que: "Para el cumplimiento de dicha función (la de Policía Judicial) tendrán **carácter colaborador** de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado el personal de Policía de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales".

¿Cómo ha de entenderse el término "colaboración"? ¿Cómo se está entendiendo hoy día?

En la práctica se entiende que la colaboración exigida se traduce en la **comunicación** que, de ordinario, se transforma en la presentación en el Puesto de la Guardia Civil o en la Comisaría de Policía territorialmente competente, con los instrumentos y efectos del delito y detenidos si los hubiere, para la confección del atestado policial correspondiente y prosecución, en su caso, por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de las investigaciones subsiguientes.

Las razones jurídicas que avalan este carácter auxiliar son las siguientes:

a) Dicho párrafo no puede ser interpretado aisladamente sino en presencia del párrafo 1.º del mismo artículo; y así a la vista de ambos, se deduce con claridad cómo el legislador ha pretendido atribuir preferentemente, a los Cuerpos de Seguridad del Estado (esto es Guardia Civil y Cuerpo Nacional de Policía), el ejercicio de la función de Policía Judicial; aunque eso sí, sin olvidar que existen otros Cuerpos policiales que, operando generalmente en ámbitos territoriales más reducidos, pueden participar del ejercicio de dicha función.

Esta intención del legislador también fue recogida en la Exposición de Motivos de la LO 2/86, cuando en su epígrafe III, tras establecer que "Por lo que se refiere a las funciones propias de información y de policía judicial, la atribución es objeto de la adecuada matización", reconoce que "no se pueden desconocer las exigencias de la realidad y los precedentes legislativos, constituidos, sobre todo, por la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que obligan a admitir **la colaboración** de los Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, en el ejercicio de la indicada función de Policía Judicial".

b) El uso de la terminología empleada por el legislador no ofrece lugar a dudas: el empleo del verbo "**participar**" en lugar de "ejercer" u otro similar cuyo significado según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, no es otro que "tener una parte de una cosa o tocarle algo de ella", lo cual, a los efectos que estamos analizando, implica un ejercicio no exclusivo sino compartido de las funciones de Policía Judicial.

Las expresiones "participar", "colaborador de..." y no, como podría haberse dicho, por ejemplo, "cooperación con..." que implicaría una relación profesional más igualitaria, acentúan y resaltan aún más, el valor preeminente de la función de Policía Judicial llevada a cabo por los Cuerpos Policiales estatales.

c) El silencio del legislador en el artículo 53.2 de la LO 2/86 resulta asimismo elocuente, aunque como tal silencio, debe entenderse más permisivo que cualquier definición, pero demuestra otro signo inequívoco de la intención del legislador en el sentido que estamos comentando.

Así se señala que:

"Las actuaciones que practiquen los Cuerpos de Policía Local en el ejercicio de las funciones previstas en los apartados c) (instrucción atestada por accidentes de circulación) y g) (efectuar diligencias de prevención), deberán ser comunicadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes".

Qué quiere decirse, ¿que las demás actuaciones, las del apartado e), no deben comunicarse? ¿Se puede participar en una función, en régimen de colaboración y los demás participantes y colaboradores principales no enterarse? La respuesta a ambas interrogantes, ha de ser de todo punto, negativa.

Esta clara omisión legislativa, sin duda voluntaria, de excluir en esa comunicación al apartado e), que es el que se refiere expresamente a las funciones de Policía Judicial resulta profundamente esclarecedora y corrobora el punto de vista de que las Policías Locales no pueden actuar por sí solas en funciones de Policía Judicial, salvo que se trate de accidentes de tráfico o en diligencias ordenadas por los Jueces y Fiscales en los términos y con los límites que luego veremos.

Por ello, es lógico que la Ley, en el caso de las actuaciones que realicen las Policías Locales en relación con el apartado e) del artículo 53, disponga que no deben ser comunicadas expresamente, puesto que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ya adquieren el conocimiento directo de las mismas mediante la personación de la Policía Local en el Puesto o en la Comisaría correspondiente, para hacer entrega material de todo lo actuado.

## **LAS POLICIAS LOCALES EN FUNCIONES DE POLICIA JUDICIAL ESPECIFICA: EL PROBLEMA DE LA "DACION DE CUENTA DIRECTA" A LA AUTORIDAD JUDICIAL O FISCAL**

El Real Decreto 769/1987, de 19 de junio, sobre Regulación de la Policía Judicial y en especial la redacción del Capítulo I "De la función de policía judicial", con su discutido

artículo 4.º, que permite la dación de cuenta de los hechos "directamente" a la Autoridad Judicial o Fiscal, ha dado origen al planteamiento de problemas competenciales por parte de las Policías Locales y a la reivindicación de un "status" como Policía Judicial plena con similares obligaciones y derechos que el resto de las Policías estatales.

Sin embargo, esta normativa no supone, a nuestro juicio, un cambio significativo con la interpretación que venimos sosteniendo, como seguidamente trataremos de razonar, pues no debemos olvidar que en el Preámbulo se marcan las pautas que deben presidir la finalidad de la norma y se dice que la misma está orientada preferentemente a delimitar las funciones de la Policía Judicial en sentido estricto, "aunque tangencialmente ha sido necesario referirse en alguna ocasión al deber genérico de auxilio a la Administración de Justicia".

Efectivamente, el artículo 4.º del citado Real Decreto, dice, que "Todos los componentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cualquiera que sea su naturaleza y dependencia, practicarán por su propia iniciativa y **según sus respectivas atribuciones**, las primeras diligencias de prevención y aseguramiento así que tengan noticia de la perpetración del hecho presuntamente delictivo y la ocupación y custodia de los objetos que provinieren del delito o estuvieren relacionados con su ejecución, dando cuenta de todo ello **en los términos legales** a la Autoridad Judicial o fiscal, directamente, o a través de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial".

Pero el artículo 1.º del Real Decreto, al disponer que las funciones generales de Policía Judicial corresponden a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cualquiera que sea su naturaleza y dependencia, efectúa una importante matización al decir que las actuaciones en este campo deberán ejecutarse **"...con estricta sujeción al ámbito de sus respectivas competencias..."**; cita, que recuerda, sin duda, la recogida en el artículo 443 "in fine" de la LOPJ cuando al referirse a la función de Policía Judicial, dice que competirá también a las Policías Autonómicas y Locales, **dentro del ámbito de sus respectivas competencias**.

Por otro lado, las competencias, territoriales y funcionales, de los Cuerpos de Policía Local, vienen recogidas no solamente como ya quedó expuesto en el artículo 53 de la LOFCS sino además, en las normas relativas a las Corporaciones Locales, que siendo su normativa básica, será a la que habrá que atender en

primer lugar y así, la Ley 7/85, reguladora de las Bases de Régimen Local, en su artículo 25.2, dice que: "El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la **legislación del Estado** y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias: a) Seguridad en los lugares públicos...", como no podía ser de otra forma incluso desde una dimensión constitucional, a la vista del artículo 149.1, de la Constitución Española que otorga competencia exclusiva al Estado en materia penal, penitenciaria y procesal.

A la vista de estos preceptos, resulta evidente que, si bien todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tienen competencias en materia de Policía Judicial, no todas tienen las mismas ni las ejercen de igual manera, pues en otro caso, no tendría sentido las reiteradas referencias y alusiones al ámbito de las respectivas competencias.

En cualquier caso, puede afirmarse que si existiese alguna contradicción entre las normas contenidas en el Real Decreto 769/87 y la Ley Orgánica 2/86, en cuanto al contenido y alcance de los artículos 1 y 4 mencionados, en pro de la coherencia legislativa y en virtud del principio de jerarquía normativa, deberá resolverse, como es obvio, en favor de la Ley Orgánica, sobre la que el Real Decreto representa únicamente aspectos de su desarrollo reglamentario y como a tal Reglamento, le compete hacer más perceptibles y asimilables las situaciones y procedimientos, pero no, la creación de nuevas obligaciones y funciones al margen de la Ley que complementa y acata.

Este criterio ha sido compartido por algunas decisiones judiciales; resumimos a continuación y a título de ejemplo dos de ellas:

Acuerdo de la Junta de Jueces de **Las Palmas de Gran Canaria** de abril de 1986: "Por acuerdo de esta Junta de Jueces... los Cuerpos de policías dependientes de las Corporaciones Locales tendrán el carácter de colaboradores de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, por consecuencia su competencia queda reducida a la instrucción de atestados incoados por accidentes de tráfico producidos dentro del casco urbano, limitándose su actuación en los restantes supuestos a poner al posible delincuente y sus efectos, si los hubiere, a disposición del Cuerpo o Fuerza que por razón de demarcación territorial corresponde".

Acuerdo de la Comisión Provincial de Coordinación de Policía Judicial de **Córdoba** de 25 de febrero de 1988: "...su actuación, debe concretarse y limitarse a lo que es propiamente la confección de las primeras diligencias de

prevención y aseguramiento, que serán luego canalizadas —juntamente y en su caso, con las personas encartadas y efectos intervenidos— a través de las Unidades de Policía Judicial".

A nuestro juicio, el único aspecto innovatorio que presenta el artículo 4.º del RD 769/1987, que debe ser interpretado, no de forma aislada, sino en el contexto jurídico del resto del articulado del Capítulo I del que forma parte y en particular en presencia del artículo 3.º que le precede, supone que, esa posibilidad de **dación de cuenta directa** al Juez o al Fiscal sólo es utilizable cuando estas Autoridades, en defecto de Unidades de Policía Judicial, encomienden a las Policías Locales la práctica de concretas diligencias de investigación, en los términos previstos en el artículo 288 LECrim, que prevé el entendimiento directo de Jueces y Fiscales con los funcionarios de la Policía Judicial.

Podemos concluir que esta posibilidad, junto con la instrucción de atestados por accidente de circulación en casco urbano, son las dos únicas vías que permiten aproximar a la Policía Local como Policía Judicial en sentido estricto e incluso, en ambos supuestos, nada obsta a que, salvo expresa prohibición judicial, las diligencias practicadas se comuniquen, si queremos que la colaboración exigida sea íntegra.

## EL FUNCIONAMIENTO INDEPENDIENTE EN MATERIA DE POLICIA JUDICIAL

Haciendo abstracción de las razones jurídicas y los criterios judiciales señalados, el ejercicio de actividades específicas de Policía Judicial cuando se realizaren de forma autónoma por parte de las Policías Locales traería consigo en el orden práctico ciertas disfunciones que contribuirían a la ineficacia y pérdida de la capacidad operativa policial deseable en la lucha contra el crimen.

A nadie se le escapa que la función de Policía Judicial es compleja, pero entendemos que no es problema de capacidad o posibilidades, sino de eficacia; al ciudadano no se le puede hablar de celos profesionales ni de corporativismos policiales; lo que reclama es eficiencia, o mejor aún, eficiencia y mayores índices de seguridad ciudadana, importándole poco la forma para alcanzarla, así como quién se la pueda y deba proporcionar; y, parece justo, que la sociedad, a la que sirve la Policía, no tenga por qué padecer incoherencias funcionales de sus servidores.

Resultan audibles las voces que se levantan desde las propias Policías Locales reclamando mayores cotas de participación en el ámbito de la Policía Judicial, pero también pensamos que la asunción de un "status" funcional de competencias plenas, **similar al que se otorgaba, pero que no se utilizaba**, por el artículo 283.5.º de la LECrim y la solución en el sentido reclamado, traería consigo, probablemente, otros problemas mayores.

Las opiniones y puntos de vista, en favor de una Policía Judicial plena, respetables pero también discutibles, se manifiestan en la forma que a continuación citamos; por supuesto, no indicamos una relación exhaustiva de situaciones sino meramente enunciativa; así, entre otras muchas, se aducen las siguientes razones:

- Con la mayor presencia preventiva en las calles de las Policías Locales, se obtiene una información de primera mano y se compensa de hecho las insuficientes plantillas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con lo que se podrá en determinados casos iniciar la investigación y en otros, completarla o culminarla.
  - Duplicidad de actividades representadas por el hecho de remitir en primer término las diligencias y efectos o instrumentos del delito a los Cuerpos Policiales estatales para una nueva y posterior remisión a la Autoridad Judicial o Fiscal.
  - Dispersión de esfuerzos y concurrencias innecesarias al tener implicados en el mismo supuesto delictivo a dos o más Cuerpos Policiales distintos.
  - El hecho de instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano como proclama el artículo 53.1 c) LOFCS, no indica prohibición alguna para la instrucción de otros atestados.
  - Si cualquier persona tiene facultades para poder efectuar una detención, —artículo 490 LECrim— e incluso para poner en libertad o entregar a la Autoridad Judicial a la persona detenida —artículo 496 LECrim—, con mayor razón estarán capacitados quienes son profesionales de la policía.
  - El atestado, como expresión inmediata de la redacción y formación documental del hecho delictivo, sólo es una mera denuncia —artículo 297 LECrim—, y por tanto y en la práctica, tiene los mismos efectos que la denuncia pública que puede presentar cualquier persona —artículo 259 LECrim—.
  - Nada impide que la comunicación a los Cuerpos Policiales Estatales competentes sea efectuada "a posteriori", tras la dación de cuenta a la Autoridad Judicial o Fiscal.
- Como argumentos desfavorables al reconocimiento de la capacidad plena de las Policías Locales y por tanto justificantes de la necesidad de una actuación concordada con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, podrían citarse:
- Falta de formación básica adecuada en aspectos de investigación criminal.
  - Carencia de la especialización permanente exigida, al compás de evolución de los métodos y estrategias delincuenciales, cada vez más sofisticados.
  - Escasez de los medios técnicos imprescindibles para desarrollar labores de Policía Científica sobre los que debe basarse la moderna investigación criminal.
  - Necesidad de un conocimiento, desde luego no somero, de las leyes penales y procesales, lo que implica la obtención de un cierto nivel de formación jurídica deseable y conveniente para la obtención con las garantías jurídico-formales necesarias de pruebas de cargo incontestables.
  - Razones elementales de racionalización del trabajo y de control y unificación de la investigación criminal exigen, no sólo la unidad de actuación, sino también de dirección y coordinación en las fuerzas policiales adscritas a la misma, tarea difícil, por no decir imposible al depender y recibir instrucciones y directrices cada Policía Local de un Ayuntamiento distinto, por imperativos del principio de autonomía local.
  - Existencia de limitaciones territoriales; por mandato legal (artículo 51.3 LO 2/86), las Policías Locales han de desarrollar sus actividades en el ámbito territorial de su municipio respectivo; la delincuencia no conoce fronteras funcionales, y favorecida por el incremento y facilidad de los transportes y comunicaciones, mucho menos fronteras geográficas.
  - Dejadez de otras funciones: la dedicación activa y completa en labores de investigación criminal en su más amplia expresión, conllevaría cierto abandono de otras funciones legales o reglamentarias que, centradas fundamentalmente en la prevención, tienen encomendadas.

Dejamos apuntadas todas estas razones a favor y en contra y podemos asumir cualesquiera otras que en similares términos pudieran ofrecerse y que sometemos a una reflexión personal en orden a una justa valoración de la importancia del tema.

## EXTENSION DEL CONCEPTO DE COLABORACION

Dejando claro que las Policías Locales pueden y deben llevar a cabo labores de Policía Judicial, el término **colaboración**, exigido por el artículo 29.2 LOFCS, puede ser interpretado de diferentes maneras y llevado a la práctica por múltiples procedimientos distintos a la mera comunicación, aunque sin olvidar la misma.

No podemos dejar de citar aquí, como ya se ha dicho, que la "mens legislatoris" pensó en el empleo del término **colaboración** como expresión de auxilio hacia el Cuerpo que tiene encomendada la función específica y por ello se considera prevalente, en vez del de **cooperación** que implica una ayuda mutua en la concepción y desarrollo de funciones comunes.

Puede ser que el término colaboración sea controvertido, pero lo que no debe ser es discriminatorio para las Policías Locales y no lo es por las siguientes razones:

- 1.º Porque también el ordenamiento jurídico exige colaboración en las demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado —Guardia Civil y Cuerpo Nacional de Policía—, que no forman parte de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial.
- 2.º Porque las Policías Locales no son por el hecho de no asumir competencias plenas en materia de Policía Judicial, policías de 2.º orden o categoría, sino policías que realizan distintas funciones o las mismas en diferente ámbito o con distinta intensidad del resto de las policías.

El legislador ha entendido que sus funciones podrán ser otras, no por ello menos importantes, y de la misma forma que ejercen, por ejemplo, funciones globales de Policía de Seguridad, Policía Administrativa, Policía Asistencial o Policía de Tráfico en casco urbano, las ejercen de forma semiplena en materia de Policía Judicial o no las ejercen en materia de Policía Fiscal, sin que para nada se discuta esta última realidad.

Entendemos que la idea de colaboración, debe estar presidida por la búsqueda de la eficacia en los procedimientos y dirigida al buen fin de la investigación como finalidad última a conseguir por todos los Cuerpos Policiales, en beneficio de la Justicia, y en definitiva, de la sociedad, como demandan los principios básicos de actuación la LOFCS en su artículo 5.º al proclamar dicha colaboración y auxilio institucional.

Pero, para ello, el concepto de colaboración debe estar sometido a ciertos límites legales que indefectiblemente deben pasar por el conocimiento de los hechos por parte de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial si queremos que, efectivamente, sean el "puente de unión" entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y el Poder Judicial como se proclama dogmáticamente desde la Exposición de Motivos de la LOFCS, por la efectividad de la "cooperación recíproca" al que deben ajustar su actuación la totalidad de sus miembros, así como por la aceptación pacífica de la normativa legislativa que impone como ámbito territorial de actuación el del Municipio respectivo.

Junto a estas restricciones de naturaleza legal no podemos olvidar otras, no por ello menos lógicas e importantes y así entendemos que, como límite mínimo se debe tender a evitar las desilusiones y frustraciones de quien empieza una investigación criminal con la conciencia cierta de que no tiene posibilidades de concluirla; de la misma forma y como límite máximo, las funciones que como Policía Judicial pueden llevar a cabo las Policías Locales no deben suponer el abandono de las demás funciones legales y reglamentarias encomendadas.

¿Se ha pensado con criterios estadísticamente fiables o científicamente contrastables, lo que representaría para las Policías Locales la dedicación exhaustiva hasta que la investigación criminal llegara a buen término, de una parte de sus plantillas, es decir, la disposición permanente para la ejecución de actividades que fueran más allá de la simple entrega del atestado y efectos a la Autoridad Judicial?; y al decir esto, estamos pensando en todos los Ayuntamientos y no sólo en aquellos considerados económicamente fuertes con excelentes dotaciones personales y materiales.

Por eso, creemos que, a través de los cauces y transformaciones jurídicas oportunas, debiera aprovecharse esta ingente cantidad de recursos de que los Ayuntamientos disponen, y más pensando en las misiones que a las Policías Estatales se les avecinan con la supresión en 1993 de las fronteras intracomunitarias y la

creación de la frontera común de la CEE, lo que conllevará a una optimización de plantillas.

Si esta extensión práctica de la colaboración estuviere acompañada de ciertas reformas legislativas, no hay duda que el papel desempeñado por las Policías Locales se vería potenciado.

Como cuestiones de "lege ferenda" encaminadas a la modificación del ordenamiento jurídico, citamos:

- 1.º Actualización de la LECrim, en su Título III, Libro II, "De la Policía Judicial", donde debería plasmarse las líneas generales y los aspectos esenciales de la actuación de las Policías Locales con expresa mención, si el legislador en su juicio de oportunidad así lo desea, de la prohibición de constituir Unidades de Policía Judicial en sentido estricto.
- 2.º Desarrollo con normas legales de rango adecuado del Real Decreto 769/1987, de 19 de junio, sobre regulación de la Policía Judicial en los aspectos que se refieran a las Policías Locales.

## HACIA UN NUEVO MODELO DE PARTICIPACION

En síntesis, las cuestiones a tratar, que formarían el marco fundamental de estas policías y que pueden servir para trazar un modelo teórico algo innovador y más integrador, serían las siguientes:

### A) FORMAS DE INICIACION Y CESE DE LA ACTIVIDAD POLICIAL

*Iniciación:*

- a) Por iniciativa propia.
- b) A requerimiento de la Autoridad Judicial o Fiscal.

#### a) Por iniciativa propia:

Supone una intervención directa, por cuanto entre sus obligaciones principales se encuentra la de velar por el mantenimiento de la paz y de la seguridad ciudadana y, la perpetración del delito altera ambas.

Se concibe como una obligación y se traduce en la realización de las primeras diligencias de prevención del hecho delictivo y en la adopción de las medidas imprescindibles que la situación, la lógica y la prudencia aconsejen en cada caso.

En concreto, y según la naturaleza del hecho delictivo como luego diremos, pudieran englobarse bajo este concepto, algunas o todas de las siguientes actividades u otras similares que ya, a grandes rasgos, se mencionan en la Ley:

- Recepción de la noticia del delito.
- Prestación de auxilio y protección al ofendido.
- Aseguramiento de las pruebas que pudieran desaparecer.
- Consignación de su situación.
- Protección del lugar de los hechos.
- Ocupación de los efectos relativos al delito.
- Detención, en su caso, del presunto culpable.
- Lectura y aplicación de sus derechos constitucionales.
- Interrogatorio del detenido.
- Declaraciones de testigos.
- Entrada y registro en lugares expresamente protegidos por la ley.
- Redacción del atestado.
- Entrega del mismo, efectos y detenidos, si los hubiere, a la Autoridad Judicial.

#### b) A requerimiento de la Autoridad Judicial o Fiscal.

Supone la realización de aquellas actividades concretas solicitadas por dichas Autoridades tendentes a la averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente y aquellas otras que, con la misma finalidad, se desprendan de la naturaleza y contenido del mandato judicial o fiscal.

Las diferencias esenciales con el apartado anterior estriban en que la "notitia criminis" será generalmente recibida o previamente conocida por la Autoridad Judicial o Fiscal y en que el margen de discrecionalidad para la realización de determinadas diligencias puede quedar estrechamente reducido.

*Cese:*

Cuando la Autoridad Judicial o el Fiscal ordenaren expresamente su cese o compareciesen para hacerse cargo de las actuaciones directamente, a través de algún Comisionado o de alguna Unidad Orgánica de Policía Judicial; también con la comparecencia por propia iniciativa de la Unidad Orgánica de Policía Judicial de la Guardia Civil o del Cuerpo Nacional de Policía competente, cuando se trate de uno de los tipos de delitos cuya investigación les hubiere sido reservada como ahora vamos a decir.

## B) TIPOS DELICTIVOS Y GRADO DE INTERVENCIÓN

En principio, nada obsta y constituye además una obligación legal, para que puedan realizar las primeras diligencias de prevención de cualquier hecho delictivo y en particular de los delitos cometidos "in fraganti", así que tengan noticia de su perpetración.

Si las diligencias que hemos citado en el apartado anterior tuvieran una secuencia diacrónica y ordenada, resulta evidente que no existe obstáculo material alguno para que puedan llevarse a cabo, en algunos delitos, desde las diligencias comprensivas de la recepción de la "notitia criminis" hasta la detención, en su caso, del presunto culpable con la correspondiente lectura de sus derechos constitucionales y su puesta a disposición de la Autoridad Judicial.

Nuestra opción se inclina por establecer, según la naturaleza del delito, un triple sistema que, deslindando la intervención, conllevaría a actuaciones diferentes:

- a) Delitos de investigación **completa** a cargo de las Policías Locales.
- b) Delitos de investigación **exclusiva** de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- c) Delitos de investigación **en estrecha colaboración**.

### a) Delitos de investigación completa a cargo de las Policías Locales.

Supone la intervención en todos aquellos tipos delictivos que no exijan para su esclarecimiento una especial preparación técnica en materia de investigación criminal ni la posesión de grandes flujos de información delictiva o privilegiada y, que por lo demás, son de gran incidencia en los núcleos urbanos.

A título de ejemplo, citamos:

- Delitos menores contra la propiedad: atracos a personas, tirones, hurtos callejeros, apropiaciones indebidas, sustracciones de vehículos o en el interior de los mismos, daños, etc.
- Delitos contra la salud pública: tráfico de drogas y estupefacientes a pequeña escala en la vía pública, establecimientos públicos, centros escolares, etc.

- Delitos contra las personas: lesiones en reyertas, riñas de vecindad, amenazas, abandonos familiares, etc.
- Delitos contra la seguridad del tráfico.
- Delitos contra la libertad sexual: leves agresiones sexuales, exhibicionismo y provocación sexual, delitos relativos a la prostitución, etc.
- Delitos cometidos por imprudencia en general.
- Cualesquiera otros delitos de análoga naturaleza a los anteriores y que no precisen una especial labor de investigación o información.
- Faltas penales.

### b) Delitos de investigación exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado:

A falta de una delimitación más concreta, el núcleo fundamental estará formado por aquellos delitos que por su naturaleza requieren conocimientos o medios especiales o sofisticados de investigación y de policía científica; también se incluirían en este grupo, los delitos de particular trascendencia, gravedad o alarma social, o los que se refieran a delincuencia organizada, o los que rebasen el ámbito territorial de competencia municipal, o los que exijan la colaboración de otros Estados, dada su dimensión transnacional.

La persecución y esclarecimiento de este tipo de delitos correspondería a las Unidades Orgánicas y Adscritas de Policía Judicial, siendo competencia de las Policías Locales la adopción de las primeras diligencias hasta que aquéllas se hicieran cargo.

Podemos citar:

- Delitos graves contra la propiedad: estafas a gran escala, delitos económicos, fiscales, contra el Patrimonio Histórico-Artístico, etcétera.
- Falsificaciones de moneda, tráfico de divisas, delitos monetarios.
- Delitos graves contra la salud pública: tráfico de drogas a gran escala, fraudes alimentarios, etc.
- Delitos informáticos.
- Delitos graves contra las personas.
- Terrorismo y delincuencia organizada.
- Delitos cuya competencia corresponda a jurisdicciones especiales.

### c) Delitos de investigación en estrecha colaboración.

En este apartado quedarían incluidos todos los delitos no referidos en los apartados anteriores y cuya característica principal sería la actuación conjunta de las Policías Locales y las Fuerzas de Seguridad del Estado, quienes a través de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial asumirían la dirección, coordinación y responsabilidad de la función investigadora.

¿Qué impide para que, por ejemplo, ante un atraco a un Banco, la Policía Local se encargue de la diligencia policial de registro de una vivienda en búsqueda de armas o efectos del delito? o ¿ante un homicidio realice la toma de manifestación y declaración de algún testigo?

Esta estrecha colaboración puede acentuarse todavía más, deviniendo en auténtica cooperación, en aquellos delitos cuya resolución lleva implícita un accidente de circulación; imaginemos, cosa hoy harto frecuente, una persecución policial por cualquier delito que culmine con un accidente de tráfico en casco urbano con implicación de perseguidos o de perseguidores.

Naturalmente el sistema descrito requeriría, en atención al principio de colaboración en que se basa, la comunicación en cada caso con las Unidades Orgánicas de Policía Judicial, bien directamente o bien a través del resto de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en aquellas localidades donde todavía no están implantados.

Por regla general, dicha comunicación debería hacerse tras conocer la perpetración del hecho delictivo, aunque nada impide que pudiera hacerse, sobre todo en los supuestos que hemos citado en el apartado a) y cuya investigación completa compete a las Policías Locales, "a posteriori", es decir, tras la remisión del atestado policial a la Autoridad Judicial, pudiendo concretarse con el envío de copia del mismo.

Esta comunicación que serviría para completar el atestado con antecedentes policiales, debería hacerse siempre, incluso en aquellos casos ordenados por la Autoridad Judicial o Fiscal, salvo expresa prohibición.

Por otro lado, habría que diferenciar con especial cuidado, los hechos en donde se hubiera efectuado la detención de alguna persona, haciéndose necesario que la comunicación exigida con Unidades Orgánicas de Policía Judicial se concrete, en este caso, con la personación en el Cuartel o Comisaría a efectos mínimos de información sobre antecedentes delictivos y actuaciones complementarias de reseña fotográfica o dactiloscópica,

mientras no se dote e instruya a las Policías Locales en el manejo de equipos de reseña.

En resumen, la elasticidad del concepto que es consecuencia de la casuística, de la tipología delictiva y de la diversidad de los Cuerpos de Policía Locales, hace viable desde la mínima colaboración manifestada con la breve comunicación, como inicial y única diligencia del hecho delictivo, hasta la resolución del caso en íntima armonía y estrecha cooperación, pasando por fórmulas flexibles de comunicación (llamada telefónica, entrega de todo lo actuado a los Cuerpos policiales estatales para su complementación y remisión por éstos a la Autoridad Judicial, personación en el Cuartel o en Comisaría para la continuación o redacción in situ del atestado, entrega directa de las diligencias a la Autoridad Judicial con posterior remisión de copia del atestado, etc. ), que deben ser entendidas y aplicadas, como ya dijimos, como argumentos en búsqueda de la eficacia, más que como abusos recíprocos de competencias legales que siempre producen soluciones insatisfactorias.

## NECESIDAD DE COORDINACION

Para que el modelo expansivo de Policía Judicial que estamos diseñando tuviera implantación y naciera con vocación de permanencia, se hace necesario utilizar al máximo y potenciar los instrumentos de coordinación que nos ofrece el derecho vigente.

La necesidad de la coordinación resulta evidente a la vista de la casuística que puede presentarse en cuanto a la diversidad de hechos delictivos y heterogeneidad de diligencias que en cada caso conllevan; el grado de intervención y los límites de actuación deben ser prefijados y quedar perfectamente definidos a través de las instrucciones y normas reguladoras que lógicamente deberán dictarse, sin perjuicio de la experiencia que proporcione la práctica cotidiana.

La coordinación es el elemento imprescindible encargado de proporcionar formas y procedimientos de colaboración que deben servir para:

- Posibilitar la asistencia a cursillos de formación básica en materia penal y procesal o de especialización delictual, a cargo, estos últimos, de las Fuerzas de Seguridad del Estado o de las Comunidades Autónomas, a fin de lograr, con progresividad, los niveles de capacitación jurídica y técnica que la importancia de la misión

requiere y poder estar con garantías de acierto en todas las actuaciones.

- Preparar específicamente, al menos, al personal encargado de confeccionar los atestados policiales, redactar los informes periciales más someros y obtener las pruebas de cargo más sencillas; pruebas que se deberán conseguir con escrupuloso respeto a los derechos humanos como exige la sociedad y demanda el Estado de Derecho a cualquier Policía que se mueva en su marco jurídico.
- Contribuir a la dotación de medios elementales, imprescindibles y eficaces de Policía Científica e investigación criminal.
- Facilitar el intercambio de medios, técnicas y procedimientos con las Fuerzas de Seguridad del Estado.
- Mejorar el intercambio de información y conocimientos relacionados con los antecedentes delictivos y con las reseñas fotográficas y dactiloscópicas.
- Permitir el acceso restringido a los archivos policiales, mientras no existan Bases de Datos delincuenciales centralizadas o intercomunicadas, con las limitaciones legales que a la informática se deba imponer en los registros de sospechosos o detenidos.
- Homogeneizar los medios y sistemas de transmisiones, a fin de que las comunicaciones sean tan fáciles, rápidas y fluidas que permitan intervenciones en tiempo real.
- Y sobre todo, en la coordinación operativa, para evitar solapamientos y duplicidades y permitir actuaciones eficaces con responsabilidad investigadora unitaria bajo la dirección del poder judicial.

Entre estos puntos, y si de empezar por el principio se trata, la educación específica, la formación previa y la preparación profesional permanente se imponen, pues la investigación del delito conlleva, a veces, a la práctica del ejercicio legítimo de la fuerza y de la coacción sobre el ciudadano con el inherente peligro de abusos que repercuten en sus derechos individuales y que, al ordenamiento jurídico impuesto por la Constitución no le resulta lícito tolerar si tales extralimitaciones han sido propiciadas por la ignorancia o la deficiente preparación del policía.

En cuanto a los mecanismos orgánicos de coordinación, la participación de las Policías Locales se puede encauzar a través de:

- a) A nivel **local**, mediante las Juntas Locales de Seguridad, presididas por el Alcalde.
- b) A nivel **provincial** mediante las Comisiones Provinciales de Coordinación de la Policía Judicial.
- c) A nivel **nacional**, mediante la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial.

Todos ellos órganos capacitados para establecer formas y procedimientos de colaboración, elaborar fórmulas de coordinación, acuerdos, programas de formación, de información y de actuaciones conjuntas, correspondiendo al último la coordinación general y a los dos primeros los mecanismos complementarios de coordinación.

Aunque el Real Decreto de Policía Judicial prevé en su artículo 35 la incorporación eventual a las Comisiones de Coordinación de Autoridades y funcionarios para el tratamiento de materias concretas o la realización de tareas específicas, creemos que la vía natural de acceso debe ser a través de las Juntas Locales de Seguridad, órgano que debe instar de las Comisiones Provinciales de Coordinación y obtener, en su caso, la solución a sus necesidades funcionales.

Consecuentemente, se haría preciso la determinación previa de casos y localidades, en donde bajo la supervisión de la Autoridad Judicial o Fiscal, las Policías Locales pudieran intervenir en la práctica de todas o concretas diligencias de investigación, según la naturaleza y circunstancias del hecho delictivo.

En razón de los medios y posibilidades existentes, y previa propuesta de las Juntas Locales de Seguridad, las Comisiones Provinciales de Coordinación de la Policía Judicial con las instrucciones unificadoras y criterios dimanantes de la Comisión Nacional de Policía Judicial serían los órganos idóneos para conceder en el ámbito provincial autorizaciones de intervención.

Las autorizaciones gozarían de dos características:

1. **Permanencia**, entre tanto los medios y las posibilidades de las Policías Locales y Estatales y las condiciones de seguridad ciudadana en las concretas localidades no hayan cambiado.
2. **Respecto al principio de independencia judicial**, con lo que el margen de discrecionalidad en actuaciones jurisdiccionales debe quedar garantizado quedando al arbitrio de la Autoridad Judicial el asignar determinadas diligencias a un Cuerpo

Policial o a otro, en razón de sus recursos, especialización, dedicación, preparación o competencia, teniendo en cuenta en su utilización los presupuestos del artículo 3.º del RDPJ:

- En defecto de Unidades de Policía Judicial.
- Con carácter transitorio o en supuestos de urgencia.
- Con sujeción al ámbito legal y territorial de atribuciones.

## REFLEXIONES FINALES

Hasta aquí lo expuesto, hemos dado nuestra versión personal sobre el papel que en este campo pueden llevar a cabo las Policías Locales, versión que, por otro lado, no deja de ser más que una hipótesis que, establecida como base de trabajo, debería ser valorable y constatada para lo cual sería necesario llevarla a la práctica y verificar la bondad de sus planteamientos.

Llegado el momento de concluir interesa destacar el hecho incuestionable del aumento, al menos cualitativo, de la criminalidad y el empleo por la delincuencia de técnicas y procedimientos cada vez más sofisticados que exigen para su oportuna contrarrestación la utilización de las modernas técnicas y los avanzados instrumentos que emplea la Policía Científica.

La erradicación de la delincuencia es competencia y responsabilidad de la Administración Pública, de ahí que en el artículo 104 de la Constitución se haya hecho depender a la totalidad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Gobierno, como órgano a quien compete la gestión de la seguridad ciudadana y la dirección de la política criminal como parte integrante de la política general.

El esfuerzo a la búsqueda de vías de colaboración ha de ser global y ni que decir tiene que las posibilidades de avance y progreso futuro pasan por la cesión de mutuas prestaciones.

No obstante, conviene no olvidar que en la conferencia de Granfield (5), que versó sobre las "Estrategias contra la criminalidad en Europa", 22 a 25 de abril de 1980, se señaló que "se han de evitar en la Policía los inconvenientes que comportan todas las estructuras centralizadas, especializadas y tecnificadas: "El viento está a favor de la descentralización, dando menos importancia al control central y haciendo prevalecer los contactos humanos en un plano local".

En consecuencia, y desde la perspectiva del ordenamiento jurídico vigente, como conclusiones generales podemos extraer las siguientes:

- Los miembros de las Policías Locales forman parte, en todo caso, de la Policía Judicial entendida en sentido genérico.
- Desempeñan funciones de Policía Judicial específica, de modo parcial y circunscrito a la temática de accidentes de circulación en el casco urbano.
- Los Jueces y Fiscales pueden encomendarles puntualmente y con ciertas limitaciones legales funciones propias y específicas de Policía Judicial.
- Las Policías Locales no pueden formar parte de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial.
- La aplicación del término colaboración resulta imprescindible en el marco jurídico actual pudiendo forzar su interpretación extensiva.

La extensión del término colaboración que proponemos debe ayudar a la búsqueda en este campo de la definitiva identidad de las Policías Locales y debe presuponer un incremento de la coordinación entre las Policías Estatales, las Autónomas y las Locales, lo que hace imprescindible una potenciación y desarrollo de los órganos institucionales e instrumentos legales ya previstos, precisando con detalle y en interés de la eficacia las misiones que corresponden a cada Cuerpo Policial, evitando conflictos e interferencias que poco coadyuvan a la Administración de la Justicia en el procedimiento penal y conviniendo en resaltar como indebidas, mientras no se modifique la legislación vigente en el sentido indicado, tanto las actuaciones autónomas de las Policías Locales en materia de Policía Judicial como la ordenación por parte del Poder Judicial de actividades de investigación criminal fuera de los presupuestos aludidos. ■

- (1) José Jiménez Villarejo: "La Policía Judicial: Una necesidad, no un problema", en Poder Judicial n.º especial II.
- (2) J. J. QUERALT y ELENA JIMENEZ, en "Manual de Policía Judicial".
- (3) Víctor Moreno Catena: "Dependencia Orgánica y funcional de la Policía Judicial", en Poder Judicial n.º especial VIII.
- (4) J. J. QUERALT y ELENA JIMENEZ, en "Manual de Policía Judicial".
- (5) Citada por CESAR HERRERO, en "Seis lecciones de Criminología", pág. 120.