

CUADERNOS DE LA GUARDIA CIVIL

REVISTA DE SEGURIDAD PUBLICA

NUMERO XXXIX

AÑO 2009

2.º EPOCA

**MEDIDAS DE PROTECCION INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GENERO;
PROGRAMA DE TELEASISTENCIA A LA MUJER MALTRATADA**

Angel Barca Rodríguez

LA VIDEOVIGILANCIA EN AMBITOS EMPRESARIALES

Jorge Salgueiro Rodríguez

**LA SEGURIDAD VIAL COMO PARTE INTEGRANTE DE LA SEGURIDAD CIUDADANA.
LA CONDUCCION DE CIUDADANOS DE TERCEROS PAISES POR ESPAÑA**

Julián Arribas Martínez

**LA VIGILANCIA DEL TRAFICO, LA CUSTODIA DE LAS VIAS DE COMUNICACION Y LA
PROTECCION DE LOS VIAJEROS EN EL SISTEMA PUBLICO DE SEGURIDAD ESPAÑOL**

Rafael Morales Morales

TERRORISMO ISLAMISTA: ESTUDIO JURISPRUDENCIAL

Sergio Soto Miranda

**EL INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACION EN CIENCIAS POLICIALES (IUCP)
UN RETO INAPLAZABLE PARA EL SIGLO XXI**

Virginia Galera Olmo

EL PAPEL DE LAS FUERZAS POLICIALES PARAMILITARES EN LA LUCHA CONTRA LA INSURGENCIA

José Luis Ruiz García y Alex Calvo Cristina

**INFORMACION Y DOCUMENTACION SOBRE SEGURIDAD
(1.º SEMESTRE DE 2009)**

SUMARIO

Colaboraciones

Medidas de protección integral contra la violencia de género;
programa de teleasistencia a la mujer maltratada

1

Angel Barca Rodríguez

■ Adentrarse a analizar la magnitud de la violencia de género se presenta como una tarea bastante compleja y difícil. Y por ello, se considera imprescindible, en cualquier caso, realizar un acercamiento desde la perspectiva estadística que nos permita efectuar un seguimiento de la magnitud y la evolución del fenómeno al menos en algunas de sus manifestaciones. En este sentido, se han tomado en consideración algunos datos de las Macroencuestas de Violencia sobre la Mujer en relación, denuncias interpuestas ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, datos significativos de la violencia más extrema en relación con las víctimas mortales de los últimos años y, por último, como comparativa que más nos concierne en el estudio, la evolución de dicho fenómeno tras la aprobación y puesta en vigor de la Ley Integral.

Por todo lo dicho anteriormente, siguiendo un procedimiento basado en la investigación del fenómeno a través de distintas instituciones y recopilando información, se pretende dar una visión actual de esta lacra que hace eco en nuestra sociedad provocando una gran alarma social, un rechazo colectivo y creando una conciencia global que va a más, apareciendo día tras día en cualquier medio de comunicación, y siendo calificado por éstos como uno de los problemas más complejos e importantes que muestran el símbolo de desigualdad más brutal para los españoles.

Y para ello el Gobierno de España cuenta con diferentes Ministerios, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Unidades de Violencia sobre la Mujer y de Coordinación y demás Instituciones nacionales e internacionales implicadas a tal fin que aúnan esfuerzos para prevenir, asistir y erradicarlo. Y una muestra de ello es la continua evolución y modificación de las leyes, instrucciones, normas y protocolos, haciendo mención especial en este Estudio al "Protocolo para la valoración policial del nivel del riesgo de violencia contra la mujer" y al "Protocolo de actuación de las Unidades de la Guardia Civil en materia de violencia de género", ambos de vital importancia ya que condicionarán la evolución y resultados de las actuaciones de la Guardia Civil como guía de buena práctica policial en violencia de género, tanto en la atención de la víctima como en la respuesta frente al agresor.

Y por otro lado, se trata la puesta en marcha de nuevos programas dentro de los Planes de Sensibilización y de Medidas Urgentes, entre los que el Servicio de Teleasistencia Móvil para víctimas de violencia de género se le da cierta prioridad para dar a conocerlo en cuanto a su creación, misión y objetivos, funcionamiento, empresas que lo gestionan, protocolo de colaboración con corporaciones locales y CCAA, telefonía móvil y telelocalización de las víctimas y, lo que es más importante, su aportación, contando para ello también con las estadísticas, que serán quienes desde un modo totalmente objetivo las que valoren la eficacia del Servicio y su contribución a la sociedad, revelando las lagunas del mismo, que en cuyo caso en este Estudio se intentará vislumbrar los posibles errores y proponer de manera humilde y personal alguna alternativa a este respecto para colaborar y aportar en beneficio del Servicio de Teleasistencia Móvil y del resto de medidas de protección para las víctimas de violencia de género.

La videovigilancia en ambitos empresariales

19

Jorge Salgueiro Rodríguez

■ Ante una materia tan apasionante y nueva como la Videovigilancia, de lo se trata es de buscar principios básicos orientadores de derechos fundamentales tales como el derecho a intimidad y a la propia imagen versus derecho a la seguridad.

A través de este artículo y la interpretación que realizo en mi Libro Videovigilancia en la Empresa y Seguridad Privada, se busca conciliar normativas aplicables y sobre todo implantar garantías legales oportunas en la protección de los datos personales dentro de un ámbito empresarial en el presente caso.

En el ámbito empresarial y de manera concreta en el centro de trabajo, debe realizarse como principio de partida una labor de definición del bien que será objeto de protección.

La posible protección del derecho a la imagen en dicho ámbito empresarial podría bajo mi punto de vista verse limitada o reducida en el caso de que se produzca consentimiento expreso del titular (por ejemplo a través de un contrato de prestación de servicios de seguridad con una Empresa de Seguridad homologada); autorización legal (Normativa de Seguridad Privada vigente en España en caso de sistema conectado a una Central de Alarmas bajo mi punto de vista); autorización o decisión judicial y interés histórico, científico o cultural relevante.

La Seguridad Vial como parte integrante de la Seguridad Ciudadana. La conducción de ciudadanos de terceros países por España

33

Julián Arribas Martínez

■ La necesidad de compaginar adecuadamente el binomio inseparable de seguridad ciudadana y libertades públicas en las actividades de prevención, mantenimiento y restablecimiento de dicha seguridad requiere considerar el estudio de la normativa de Seguridad Vial, como una especificidad más de la seguridad ciudadana en general.

El análisis de dicha normativa, el estudio de la tipificación de las conductas penales, la afección de la norma en el conductor extranjero o el conocimiento de los países con los cuales España celebró Acuerdos gubernamentales por todo el mundo, conllevará que el agente de la Autoridad se adapte a esta nueva realidad social, comenzando a conocerla en profundidad puesto que la circulación por nuestras carreteras supone, para la práctica diaria del servicio, encontramos con permisos de conducción expedidos en otros países y con costumbres, aptitudes y actitudes al volante que exigen una particular preparación.

La actualidad vial española, será el corolario de la exposición, con el análisis de estadísticas, su grado de afección a la seguridad ciudadana y la reiteración de la actuación en las personas y aspectos más sensibles de este contexto multicultural: jóvenes conductores, consumo de alcohol, comportamiento de los usuarios más vulnerables (ciclistas, peatones y niños), tránsito por carreteras secundarias, uso del cinturón de seguridad o casco...

Se pretende llegar a una concienciación de prevención que evite la conformación de estereotipos hacia colectivos, cuando manifiestamente aparecen como infundados, intencionados y fáciles de considerar entre la sociedad española.

La vigilancia del tráfico, la custodia de las vías de comunicación y la protección de los viajeros en el sistema público de seguridad español

47

Rafael Morales Morales

■ En relación con la seguridad pública, y atendiendo a la Historia de la seguridad pública española, ha habido en España dos momentos que, con una gran carga de paralelismo social, han alcanzado un alto grado de singularidad tanto por los antecedentes inmediatos, como por la solución ofrecida. Estos momentos distan, entre sí, más de cien años, pero aún así, con más de un siglo de separación en el tiempo, la solución ha venido de la mano de una misma referencia: la capacidad de adaptación al problema y de la búsqueda de remedios del Cuerpo de la Guardia Civil.

La primera mitad del siglo XIX se caracteriza, en España, por un sin fin de acciones violentas, con un grave problema de seguridad, y una permanente búsqueda de un sistema de seguridad pública que le pudiera hacer frente. Así, se suceden, sin mucho éxito, las más dispares instituciones y organismos, con una marcada carga política en su concepción y establecimiento.

Así crecen, e inmediatamente mueren, organizaciones de marcado cariz policial, como la Milicia Nacional; la Superintendencia General de Vigilancia Pública; la Superintendencia General de la Policía; Mossos d'Esquadra, Milicia Urbana; Policías municipales; la Policía General; Cuerpo de Protección y Seguridad; Cuerpo de Vigilancia Pública; etc. Pero no es hasta la creación del Cuerpo de la Guardia Civil, cuando se puede establecer que nace un verdadero sistema Público de Seguridad, al constituir por sí misma una fuerza con vocación nacional y competencia en todo el territorio y con la encomienda la de la protección de las personas y las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones.

El paralelismo señalado anteriormente viene dado por la constante y creciente preocupación que, en la primera mitad del siglo XX se mantiene en España por el problema del progresivo deterioro de la seguridad vial en los cami-

nos y vías de comunicación terrestre, tras la también progresiva implantación de un nuevo medio de transporte, el automóvil.

Así, se suceden, de la misma forma que en el siglo anterior, diversos cuerpos e instituciones para garantizar la veda de la seguridad en los caminos y en las carreteras españolas: Cuerpo de Vigilancia Pública; Cuerpo de Seguridad; Cuerpo de Vigilantes de Caminos; Policías Municipales; Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico; etc....

Por fin, tratando de regularizar y de fijar un sistema novedoso de regulación, control y gestión del tráfico, la Ley 47, de 30 de julio de 1959, encomienda al Cuerpo de la Guardia Civil la misión de vigilancia, protección y auxilio en las vías públicas y la seguridad del tráfico en la red viaria.

Con esta encomienda, nace la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil.

Terrorismo Islamista: Estudio Jurisprudencial

69

Sergio Soto Miranda

■ El presente artículo ha tratado de dar respuesta a la pregunta sobre si se podrían establecer reglas generales que determinasen qué indicios deben buscarse para conseguir probar la vinculación de un sospechoso con el terrorismo islamista.

Para ello, se ha analizado la jurisprudencia de la Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo en los últimos casos de terrorismo islamista con el propósito de fijar en qué puntos debe centrarse la investigación de estos casos.

Así mismo, se ha realizado un estudio comparativo con la jurisprudencia de otros países del ámbito europeo.

Finalmente, tras las conclusiones, se incluye una valoración prospectiva. Con ello se pretende que este trabajo tenga aplicación real y un desarrollo futuro.

El Instituto Universitario de Investigación en Ciencias Policiales (IUICP) un reto inaplazable para el siglo XXI

83

Virginia Galera Olmo

■ Nuestras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se enfrentan a nuevos retos impuestos por una delincuencia cada día más organizada, en la que las nuevas tecnologías tienen un papel relevante. Las respuestas a estos retos son: una formación universitaria especializada y la investigación científica. Es en este contexto en el que se crea, el 28 de mayo de 2007, el Instituto Universitario de Investigación en Ciencias Policiales. El IUICP es un instituto mixto, dependiente de la Universidad de Alcalá (UAH) y de la Secretaría de Estado de Seguridad (SES) del Ministerio del Interior, cuyo objetivo fundamental es la investigación científica y técnica en materia policial.

El Instituto es una iniciativa única en España y su creación una apuesta por la colaboración con un fin último, el desarrollo de una política de investigación científico-policial que implique tanto al Ministerio del Interior como al de Ciencia e Innovación. Con esta iniciativa se aúnan la experiencia docente e investigadora de la Universidad, con la experiencia práctica en la resolución de casos forenses, de los profesionales de la Criminalística de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en una simbiosis que ya ha comenzando a dar excelentes resultados y a marcar las pautas futuras.

Con la presente publicación se pretende dar a conocer el IUICP. Se analizan sus antecedentes, cuáles son sus objetivos, quiénes son sus miembros, de qué instalaciones y medios dispone, los aspectos docentes, la investigación que en él se desarrolla y las relaciones que tenemos con otras instituciones nacionales e internacionales.

El papel de las fuerzas policiales paramilitares en la lucha contra la insurgencia

95

José Luis Ruiz García y Alex Calvo Cristina

■ El artículo analiza el potencial de estas fuerzas ("constabulary forces" en terminología anglosajona) en la lucha contra la insurgencia, sus ventajas en comparación tanto con las fuerzas militares regulares como con los cuerpos de policía civiles, así como diversos casos en que han sido empleados en dichas tareas y en estabilización y reconstrucción post-conflicto.

El trabajo se centra en nuestra Guardia Civil, la Fuerza Europea de Gendarmería (EUROGENDFOR), de la que es miembro, y el actual conflicto en Afganistán.

“Combinan características y capacidades militares y policiales, por lo que pueden ser de gran valor en aquellos conflictos en los que no hace falta el despliegue de grandes unidades convencionales pero en los que la naturaleza del enemigo, o las condiciones locales, hacen que una presencia puramente policial sea insuficiente o sencillamente no practicable”

“Su presencia también puede tener un valor psicológico considerable, ... , especialmente cuando actúan conjuntamente con cuerpos policiales locales, aportan una sensación de normalidad”

“separar la lucha contra la insurgencia de la orientada a combatir la criminalidad común y organizada, ..., no responde a la situación sobre el terreno habitual en estos casos.”

“La EUROGENDFOR puede actuar tanto bajo mando militar como civil ... La posibilidad que un mismo cuerpo asuma las diferentes responsabilidades que caracterizan cada fase del conflicto facilita la planificación de las operaciones y evita el surgimiento de vacíos que sin duda alguna pueden ser aprovechados por insurgentes y terroristas”

“El uso de la EUROGENDFOR en Afganistán podría ayudar a la consolidación de este organismo, así como de los cuerpos que lo integran, contribuir a la mejora de la capacidad de las fuerzas de seguridad afganas, y por tanto a la seguridad en el país.”

Reseñas bibliográficas

107

Información y documentación sobre seguridad. 1.º semestre de 2009

113

Juan Carlos González Sanmillán

MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO; PROGRAMA DE TELEASISTENCIA A LA MUJER MALTRATADA

Autor: Ángel Barca Rodríguez
Cadete de la Guardia Civil

INTRODUCCIÓN

Adentrarse a analizar la magnitud de la violencia de género se presenta como una tarea bastante compleja y difícil. Quizá por ello en las Declaraciones Internacionales y en las Constituciones democráticas de todos los países del mundo se genera la necesidad de regular y desarrollar toda una serie de acciones e instrumentos para detectarla y actuar en las situaciones en las que se haya alcanzado. De modo que la propia diversidad social y las modificaciones culturales que se han producido a lo largo de la historia han contribuido al establecimiento y permanencia de esta desigualdad entre hombres y mujeres.

El Consejo de Europa¹, en su informe «Estudio sobre las medidas y acciones adoptadas por los Estados miembros del Consejo de Europa» (2006) refleja que el 20-25% de las mujeres de la Unión Europea ha sufrido algún tipo de violencia física a lo largo de sus vidas, y que más de un 10% ha sufrido una agresión sexual, cifras que se elevan de manera significativa hasta alcanzar el 45% si la violencia incluye el acoso. Destacando que muchas de estas agresiones son ocasionadas después de que la relación haya terminado, circunstancia que refleja lo difícil que resulta el abordaje y la solución del problema.

La traducción social de esta situación, con independencia del coste en valores democráticos y en bienestar social, también se refleja en los elevados costes económicos que el Sistema tiene que invertir en la asistencia y desarrollo de medidas para combatir esta situación, tanto de los casos conocidos como de los que permanecen en el anonimato del silencio.

La lucha contra la violencia de género exige conocer adecuadamente la magnitud del fenómeno, así como las características de las mujeres que lo padecen para determinar las principales situaciones de riesgo y poder prestar la adecuada protección a las víctimas. No obstante, la información y los datos disponibles con los que se contaba en España presentaban, en muchas ocasiones, limitaciones que impedían su adecuado seguimiento, comparación y análisis. De este modo se inició el Sistema de Seguimiento Integral en 2007, para tener constancia permanente de la situación y las circunstancias que rodean a las víctimas de violencia de género y evitar nuevas previsibles agresiones.

Se considera imprescindible, en cualquier caso, realizar un acercamiento desde la perspectiva estadística que permita efectuar un seguimiento de la magnitud y la evolución del fenómeno al menos en algunas de sus manifestaciones. En este sentido, se han tomado en consideración algunos datos de las Macroencuestas de Violencia sobre la Mujer en relación, específicamente, con la violencia de género manifestada en las encuestas; también se ha efectuado un examen de las denuncias interpuestas ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los Mossos de Esquadra y la Ertzaintza; y un análisis de algunos datos significativos de la violencia más extrema en relación con las víctimas mortales de los últimos años; y, por último, como comparativa que más nos concierne en el estudio, la evolución de dicho fenómeno tras la aprobación y puesta en vigor de la Ley Integral.

Por todo lo dicho anteriormente, y de forma aproximada, siguiendo un procedimiento basado en la investigación del fenómeno a través de distintas instituciones, se pretende dar una visión actual del esfuerzo invertido en la lucha contra esta lacra que hace eco en nuestra sociedad provocando una gran alarma social, un rechazo colectivo y creando una conciencia global que va a más, apareciendo día tras día en cualquier medio de comunicación, y siendo calificado por éstos como uno de los problemas más complejos e importantes que muestran el símbolo de desigualdad más brutal para los españoles.

Y para ello el Gobierno de España cuenta con diferentes Ministerios, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Unidades de Violencia sobre la Mujer y de Coordinación y demás Instituciones nacionales e internacionales implicadas a tal fin que aúnan esfuerzos para prevenir, asistir y erradicarlo. Y una muestra de ello es la continua evolución y modificación de las leyes, instrucciones, normas y protocolos, haciendo mención especial al “Protocolo para la valoración policial del nivel del riesgo de violencia contra la mujer” que establece las acciones de averiguación que permitan determinar la intensidad del riesgo que soporta la víctima y las medidas policiales y judiciales adecuadas para su protección, ya que si no se mencionase y tratase en profundidad sería imposible comprender todo lo que acaeciese posteriormente en materia policial, judicial o asistencial.

Y a su vez, al “Protocolo de actuación de las Unidades de la Guardia Civil en materia de violencia de género”² de vital importancia para nuestra Institución, que condicionará la evolución y resultados de las actuaciones de la Guardia Civil como guía de buena práctica policial en violencia de género, tanto en la atención de la víctima como en la respuesta frente al agresor. De este modo, puede decirse que este punto correspondiente a la actuación policial es uno de los más destacados y relevantes en mi opinión por el interés que despierta no sólo entre los miembros de los cuerpos policiales sino de cara a la sociedad española, intentando mostrar las aportaciones, esfuerzos e impedimentos que conllevan tales intervenciones.

Y por otro lado, se trata la puesta en marcha nuevos programas dentro de los Planes de Medidas Urgentes y Sensibilización desarrollados, entre los que el Servicio de Teleasistencia Móvil para víctimas de violencia de género asume un innegable papel, siendo un objetivo dar a conocerlo en

cuanto a su creación, misión y objetivos, funcionamiento, protocolo de colaboración con corporaciones locales y CCAA, labor específica que realiza la Guardia Civil junto con otros cuerpos policiales y ,lo que es más importante, su aportación, contando para ello también con las estadísticas, que serán quienes desde un modo totalmente objetivo las que valoren la eficacia del servicio y su contribución a la sociedad, revelando las lagunas del mismo, que en cuyo caso se intentarán vislumbrar los posibles errores y proponer de manera humilde y personal alguna alternativa a este respecto para colaborar y aportar en beneficio del Servicio de Teleasistencia Móvil y del resto de medidas de protección para las víctimas de violencia de género.

CONTEXTO EUROPEO

En la Unión Europea, cada uno de los 27 estados tiene su propia legislación, es más, cada uno define la violencia de género de un modo distinto y utiliza diferentes sistemas de contabilizar a las víctimas; por tanto, ni siquiera hay un criterio único que permita comparar la dimensión del problema, ni valorar la eficacia de las medidas legales que se ponen en marcha.

En Europa compartimos una serie de valores fundamentales, como el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, o el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, por eso, parece que sea necesaria también una ley que salvaguarde de forma unitaria los derechos de todas sus ciudadanas, y ofrezca las mismas garantías a las mujeres que viven en España, Finlandia, Polonia o Alemania.

El Consejo de Europa³ en un Informe reciente, destaca que el 25% de las mujeres europeas ha sido víctima alguna vez de malos tratos, una de cada cuatro, y un 10% ha sufrido agresiones sexuales. Además hace hincapié en el coste que la violencia machista tiene para los estados, que se eleva según los cálculos realizados, a unos 2.400 millones de euros al año de promedio por estado miembro, lo que equivale a unos 33.000 millones de euros en Europa.

Como ejemplo de lo expuesto, sólo en Portugal 37 mujeres han perdido la vida asesinadas por sus parejas en un año, dato más que preocupante, si tenemos en cuenta que la población lusa es tres veces inferior a la española, y se está abogando porque la Policía de Seguridad Pública y la Guardia Nacional Republicana portuguesas creen gabinetes especiales para atender a las víctimas de violencia de género. Además, la mayor parte de las veces es la mujer, la que tiene que salir de casa con los hijos, y las medidas de coacción no se aplican al agresor.

En Francia muere una mujer cada dos días víctima de la violencia de género⁴. Los asesinatos y violaciones de mujeres en el seno de la pareja han aumentado un 13% y un 35,2% respectivamente en 2004, en comparación con el anterior informe de la OND de 2002. Las Fuerzas del Orden francesas han recogido casi 35.000 casos de violencia doméstica no mortal contra mujeres por parte de sus parejas o ex parejas en 2004, lo que supone un aumento del 13,6%.

En Alemania según el “Estudio de Condiciones de Vida, Seguridad y Salud de la Mujer en Alemania”⁵, que se realiza en base a encuestas entre mujeres alemanas, e inmigrantes turcas y rusoparlantes, pone de manifiesto que el 37% de las mujeres mayores de 16 años han sufrido alguna vez violencia física (46% las mujeres turcas y el 41% las rusoparlantes).

El 25% de las encuestadas afirma haber sufrido violencia física o agresiones sexuales por parte de sus parejas (38% de mujeres turcas y el 28% de rusoparlantes). En las conclusiones del mencionado trabajo, se destaca que la violencia de género no es exclusiva de ninguna clase o grupo social. Una investigación equivalente llevada a cabo en los Países Bajos en 2003, asegura que casi la mitad de los agresores que ejercen violencia contra mujeres poseía algún título universitario.

En dicho estudio se realiza una comparación con otros estados europeos, en Alemania el 25% de las mujeres sufre violencia física o sexual de sus parejas, en Finlandia el porcentaje es del 32%, en Suiza del 21% y en Dinamarca del 14%, aunque matizan que los datos, no son del todo comparables, ya que no existe una única definición de lo que debe entenderse por violencia de género.

Por último se puede denotar un cambio de actitud por el incremento del número de denuncias presentadas, lo que explica a su vez que anteriormente debía existir una mayor cifra negra, es decir, de casos no denunciados. Del mismo modo las mentalidades dentro de la misma Europa son diferentes aunque bien es cierto que los países con una mentalidad más abierta a este respecto van contagiando positivamente al resto.

VALORACIÓN POLICIAL DEL NIVEL DEL RIESGO

El 10 de Julio de 2007 entró en vigor la Instrucción 10/2007, de la Secretaría de Estado, por la que se aprueba el “Protocolo para la valoración policial del nivel del riesgo de violencia contra la mujer” en los supuestos de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, y su comunicación a los Órganos Judiciales y al Ministerio Fiscal.

Dicho Protocolo establece que, desde el mismo momento en que se tenga conocimiento de los hechos de violencia de género, habrán de realizarse las acciones de averiguación que permitan determinar la intensidad del riesgo que soporta la víctima y las medidas policiales y judiciales adecuadas para su protección. Además, prevé que se actualice la estimación del riesgo cuando se modifiquen las circunstancias inicialmente valoradas o se tenga conocimiento, con el transcurso del tiempo, de nuevos datos o antecedentes.

Del mismo modo el 10 de octubre de 2007, a través de la Instrucción Nº 14/2007 se modificó la Instrucción 10/2007, de 10 de julio, con la única finalidad de conseguir una mayor eficacia en el proceso de revisión de las valoraciones de riesgo y su comunicación a los órganos judiciales y al Ministerio Fiscal. En esta línea de mejora y perfeccionamiento constante, resultó necesario modificar la Instrucción 10/2007 a través de la Instrucción 5/2008 de la Secretaría de Estado de Seguridad, para

incorporar al Protocolo una nueva gradación del nivel de riesgo apreciado –el nivel de riesgo extremo– y adaptar las medidas policiales de protección a la nueva escala de riesgo⁶.

La valoración de la situación de riesgo de violencia contra la mujer (Valoración Policial del Riesgo, VPR) y su evolución (Valoración Policial de la Evolución del Riesgo, VPER), se realizará empleando las herramientas y formularios normalizados aprobados al efecto por la Secretaría de Estado de Seguridad, y disponibles en el “Sistema de Seguimiento Integral de los casos de violencia de género” al que los funcionarios actuantes⁷ pueden acceder a través de la INTRANET corporativa del Cuerpo de Seguridad correspondiente.

La nueva versión de los formularios⁸ se ha puesto en explotación en el mes de julio de 2008. Ambos formularios incluyen factores y variables objetivos destinados a valorar las circunstancias personales y relacionales referidas a la víctima y al agresor, entre las que figuran la retirada de denuncia por la víctima, la renuncia de ésta al estatuto de protección y la reanudación de la convivencia. Por otro lado, el proceso de validación de estos instrumentos de predicción se está realizando todavía. Y estará basada en el estudio de campo realizado por especialistas policiales sobre el gran número de casos reales.

La aplicación actual y práctica de este Protocolo⁹ para la valoración del riesgo que sufren las víctimas de los supuestos contemplados en la Ley Integral, de 28 de diciembre, genera indecisiones, debates y una problemática que las FCSE asumen ante Órganos Judiciales, Ministerio Fiscal, la sociedad y sobretodo las víctimas.

En contraposición, se puede decir que en muchas ocasiones se realizan valoraciones del riesgo desconociendo datos de relevancia, al únicamente saber los aportados por la propia víctima y el presunto autor, lo que puede determinar una serie de medidas de protección correlativas a los cinco actuales niveles de riesgo, viéndose esto reflejado en la actuación y, como no, en el número de recursos utilizados en su protección, como ejemplo de dicha controversia pudiera ser un agente que obtiene un nivel bajo y que la víctima fuera agredida nuevamente por su cónyuge, máxime en los casos de muerte. O viceversa, es decir que se dé por lo totalmente opuesto, cuando nos encontremos una víctima que maximiza los hechos. A esto hemos de añadirle la presión social y mediática, que puede condicionar de manera negativa en las labores que vienen desarrollando las unidades implicadas a tal esfuerzo.

También derivado a la aplicación práctica de las medidas de protección recogidas en las distintas Instrucciones emitidas por la SES, nos encontramos que en el caso de la Guardia Civil las tareas de protección de las víctimas recae de manera prácticamente exclusiva en las unidades de seguridad ciudadana, ya que se carece de un personal específico para estas funciones, lo que complica sobremanera la distribución de otros servicios simultáneos y las plantillas dentro de las unidades. Y que además deben vigilar el cumplimiento de un elevado número de órdenes de alejamiento o protección de manera simultánea. Sin embargo hay Unidades Territoriales que están

creando Unidades Específicas, como por ejemplo las Áreas de Viogen en la Comunidad de Madrid, dedicadas con carácter exclusivo y con miembros formados íntegramente para tal fin.

SISTEMA DE SEGUIMIENTO INTEGRAL

El Sistema VdG, de Seguimiento Integral de los casos de Violencia de Género¹⁰, entró en fase de producción el pasado 26 de Julio de 2007. Su desarrollo informático comenzó en Abril de 2007 una vez aprobado, el 29 de Marzo de 2007, el prototipo operativo diseñado por el equipo de desarrollo adscrito al GESI¹¹.

El objetivo principal es el de tener constancia permanente de la situación y las circunstancias que rodean a las víctimas de violencia de género, para evitar las nuevas agresiones. En consecuencia, intenta ser una herramienta tecnológica que proporcione, a los diferentes especialistas que participan en la protección de las víctimas de violencia de género, la información precisa y concreta con la que poder reducir y, si es posible, eliminar los niveles de riesgo a los que éstas pudieran estar sometidas, por uno o varios sujetos relacionados afectivamente con ellas.

Los Ministerios de Justicia y del Interior firmaron en fecha 30 de julio de 2007 el “Convenio de colaboración entre los Ministerios de Justicia y de Interior para la participación en el “Sistema de Seguimiento Integral de los casos de Violencia de Género” dando así cumplimiento a la Medida 23 adoptada en el Acuerdo de Consejo de Ministros de fecha 22 de junio de 2007 por el que se adoptan acciones para dar cumplimiento a las propuestas aprobadas por unanimidad por el Congreso de los Diputados en materia de Violencia de Género.

Asimismo, dichos Ministerios han acordado adecuar sus sistemas informáticos para que el Sistema de seguimiento integral incorpore las medidas judiciales de protección que figuran en el Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica del Ministerio de Justicia, con respeto, en todo caso, de lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Por otro lado, ya se han dado los primeros pasos para la incorporación al sistema de los Cuerpos de Seguridad Autonómicos y Locales manteniendo diversas reuniones en base a lo indicado en el Acuerdo Marco suscrito por el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias en el pasado mes de febrero de 2007.

Hasta el día de la fecha, se llevan ya registrados casi 19.000 usuarios en el Sistema VdG y así el 10 de diciembre de 2007, se puso en marcha la primera experiencia piloto incorporando la primera Policía Local. Se trata de la Policía Local de Córdoba capital, incorporada a nivel de consulta, a través de la Subdelegación del Gobierno de Córdoba.

ACTUACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL Y CUERPOS POLICIALES.

La Ley Integral recoge en los artículos 31, 32 y 47 los temas relativos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. El primer objetivo planteado ha sido el incremento de los efectivos especializados con los que se contaba, así como de los recursos para poder llevar adelante los compromisos marcados por la Ley.

El artículo 31 de la Ley Integral contiene también una previsión en materia de coordinación policial, destinada a promover que las Policías Locales¹², en el marco de su colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, cooperen en asegurar el cumplimiento de las medidas de protección acordadas por los órganos judiciales.

Las medidas adoptadas en el ámbito de FCSE se han enfocado desde cuatro perspectivas diferentes pero íntimamente correlacionadas:

a) La potenciación de Unidades especializadas: El Ministerio del Interior ha realizado un esfuerzo continuado para incrementar el número de efectivos especializados de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de tal manera que tales efectivos, que ascendían a 742 en diciembre de 2004, se habían incrementado a 1.648 en diciembre de 2007 y la previsión es que en diciembre de 2008 su número ascienda a 1.848, estas cifras implican un incremento del 149% en cuatro años.

La distribución territorial y la dotación de efectivos de estas unidades se realiza teniendo en cuenta la evolución estadística de los comportamientos violentos y la tipología de conductas (de mayor o menor gravedad) y el número de víctimas y de medidas de protección existentes en los respectivos territorios.

La labor que realizan es de carácter multifuncional, a saber, de protección, de prevención, mediante actuaciones tendentes a detectar y evitar la comisión de nuevos actos de violencia sobre la mujer y de atención y asistencia a la víctima, proporcionándole un trato profesional y preferente y facilitándole información, asesoramiento y apoyo, desde el primer momento.

b) La mejora de los recursos: El incremento de efectivos debe verse acompañado por la mejora de los medios para el desempeño de su trabajo, por una parte, a través de la mejora de los recursos materiales, tales como las dependencias policiales que permitan intimidad y privacidad, vehículos camuflados para acompañar a las mujeres a recibir asistencia sanitaria o a su domicilio a recoger pertenencias, y medios informáticos portátiles para instrucción de diligencias “sobre el terreno”, medios para la grabación de las entrevistas (sobre todo a menores), entre otros.

c) La coordinación y colaboración: de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con otros intervinientes en la lucha contra la violencia de género y asistencia a sus víctimas es uno de los puntos clave para el éxito de los objetivos propuestos en la Ley Integral.

Los principales instrumentos de colaboración suscritos por el Ministerio del Interior en el ámbito policial son los siguientes:

- *Protocolo de actuación de las FCS y de coordinación con los órganos judiciales y el Ministerio Fiscal.*
- *Protocolo de colaboración y coordinación con las Policías Locales.*
- *Acuerdo específico para la participación de los Cuerpos de Policía Local en el ejercicio de funciones de Policía Judicial.*
- *Protocolo de actuación y coordinación de las FCSE y los abogados para mejorar la asistencia jurídica y la información facilitadas a las víctimas de Violencia de Género.*
- *Protocolo común de valoración del riesgo para FCSE y Policías Autonómicas y su comunicación a los órganos judiciales y al Ministerio Fiscal.*
- *Colaboración con el Instituto de Mayores y Servicios Sociales y la FEMP en materia de teleasistencia a las víctimas de violencia de género.*

d) La formación especializada en igualdad y violencia de género: La Ley establece en el artículo 47 la necesidad de garantizar una formación específica en materia de igualdad y violencia de género de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Para ello, como primera actuación tras la entrada en vigor de la Ley Integral, se procedió a revisar y actualizar los planes y programas de estudio para adaptar sus contenidos a la perspectiva de género, en consonancia con la Ley Integral, y para homogeneizar la formación de ambos cuerpos en esta materia. A estos efectos se han seguido tres criterios:

- *Proporcionar una formación integral*, en cuanto a contenidos y en cuanto a perspectiva de género. De ahí que las políticas de igualdad se hayan convertido en uno de los ejes de su formación.
- *Mejorar las competencias técnicas de los agentes*, sus conocimientos y habilidades para enfrentarse a este tipo de delincuencia y, al mismo tiempo, desarrollar en ellos nuevas actitudes frente al fenómeno, haciendo de la víctima, de su asistencia y de su protección, el auténtico eje sobre el que pivote el conjunto de la actuación policial.
- *Extender la formación específica en violencia de género al conjunto de la institución policial*, especialmente a las Unidades de Policía Judicial y de Seguridad Ciudadana que participan directamente en la atención a la víctima y en la aplicación de las medidas de protección. En este sentido, el Cuerpo Nacional de Policía¹³ y Guardia Civil¹⁴ han diseñado un curso on-line para su explotación a través del sistema de teleformación, que está permitiendo acceder a esta formación específica a un número muy importante de agentes, lo que resultaría imposible, a corto plazo, mediante el sistema presencial.

Centrándonos en la violencia en el ámbito familiar, y en demarcación de Guardia Civil¹⁵, durante el año 2007 se han contabilizado un total de 42.476 víctimas de ambos sexos; del total de víctimas antes citadas, 32.387 corresponden a mujeres lo que representa el 76,25 %. Cuando el autor de los hechos es el cónyuge, compañero, ex cónyuge, ex compañero sentimental, o con el que tenga análoga relación de afectividad; se han contabilizado un total de 29.712 víctimas (ambos sexos); de ellas, 25.130 (el 84,58%) corresponden a mujeres víctimas de violencia de género.

Las primeras vacilaciones en el ámbito de la Guardia Civil surgen entorno a la determinación de la competencia de las Comandancias. Aparecen las dudas entre los Puestos territoriales y la UOPJ para asumir la instrucción de las diligencias de los casos más leves, y que son por otro lado los más cotidianos y numerosos. Por ello, salvando los casos más leves, hay que dejar constancia de que los casos más graves son para la Unidad Orgánica de Policía Judicial, tales como homicidios, casos con gran repercusión social y mediática y los casos más graves, definidos así en la Norma Técnica 1/2008 como aquellos que presentan lesiones graves y que requieren hospitalización y un intenso tratamiento.

Otro problema a destacar lo encontramos con la realidad de los equipos territoriales de Policía Judicial, dado que un equipo tipo está formado por una plantilla de 5 ó 6 componentes (1 sargento, 1 cabo y 3 ó 4 guardias civiles), los cuales cubren, en la mayoría de los casos, el ámbito territorial de una Compañía, o lo que es lo mismo, una media de 10 Puestos de seguridad ciudadana lo que implica una gran servidumbre y carga de trabajo, ya que las unidades territoriales suelen tener una gran demanda de apoyo para inspecciones oculares y reseñas. A todo esto hay que añadir que en cada equipo territorial de Policía Judicial sólo existe 1 ó 2 especialistas EMUME, no teniendo el resto del personal formación específica en esta materia.

Y con respecto a la realidad de los distintos Puntos de Atención Especializada (PAE), se cuenta con un total de 256 PAE,s en los que prestan sus servicios 554 especialistas. Si bien este dato debería verse de una manera realista, ya que como se ha venido apuntando, en contra de lo que pudieran pensar muchas personas y otros actores que participan de manera directa en la lucha contra la violencia de género, los especialistas EMUME no sólo se dedican a la problemática de la violencia de género, sino que deben realizar otras numerosas funciones.

Por último, se debe mencionar que la cooperación y comunicación entre los distintos cuerpos policiales no siempre es la más ajustada a los manuales y protocolos de actuación, como por ejemplo en el cambio de residencia de una mujer con una orden de protección en vigor, lo que puede significar un cambio en la responsabilidad del cuerpo policial en prestación de la protección de la mujer. Este hecho se puede agravar si la mujer cambia de Comunidad Autónoma, y proviene o se instala en una Comunidad con policía autonómica (País Vasco, Cataluña o Navarra).

EL SERVICIO DE TELEASISTENCIA

Una de las medidas incluidas en el Plan de Medidas Urgentes aprobado por el Consejo de Ministros, el 7 de mayo de 2004, a propuesta de los Ministerios de Justicia, Interior y de Trabajo y Asuntos Sociales, ha sido encomendar a la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad que asuma, a través del IMSERSO, la cobertura del servicio de Teleasistencia a las víctimas de la violencia de género que cuenten con orden de alejamiento¹⁶, ampliando, para proporcionar esta cobertura, el Convenio de Teleasistencia firmado con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), del que se derivará el Centro de Atención a Mujeres Víctimas de la Violencia, que será financiado íntegramente por el IMSERSO.

El Servicio de Teleasistencia Móvil para víctimas de violencia de género está gestionado a través de dos entidades a nivel nacional, por un lado está CRUZ ROJA que atiende a la zona norte de la península y, por otro, está la empresa EULEN, encargada de la zona sur. Estos dos Centros gestores son los que atienden las demandas de las usuarias, siendo los Servicios Sociales de cada Ayuntamiento los que instan a la incorporación dentro del mismo cuando la usuaria así lo solicite y dicho Ayuntamiento o Diputación estén adscritos al programa.

Y es una modalidad de servicio¹⁷ que, con la tecnología adecuada, ofrece a las víctimas que cuenten con orden de protección una atención inmediata y a distancia, asegurando una respuesta rápida a las eventualidades que les puedan sobrevenir, las 24 horas del día, los 365 días del año y sea cual sea el lugar en que se encuentren.

Pueden ser usuarias las víctimas de la violencia de género que cumplan los siguientes requisitos:

- No convivir con la persona o personas que les han sometido a maltrato.
- Que cuenten con orden de alejamiento, siempre que el juez que la emitió no considere contraproducente este servicio para la seguridad de la usuaria.

En lo que refiere a la baja del servicio, se puede producir por diversos motivos:

- Cuando alguno de los requisitos antes comentados deja de cumplirse.
- Cuando así lo determinen, mediante resolución motivada, los servicios sociales.
- Por solicitud expresa de la usuaria del servicio.

Además, se trata de un servicio gratuito que se financia íntegramente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, con la garantía de que todas las mujeres que lo soliciten, y cumplan los requisitos para acceder, pueden contar con él.

En cuanto a su funcionamiento¹⁸, se articula en torno a un Centro de Atención, desde el cual se gestionan las comunicaciones con las personas a las cuales se presta servicio. Desde este centro, se

distinguen tres tipos de comunicaciones:

- Comunicaciones producidas por la activación del sistema ante una emergencia.
- Comunicaciones de atención y comunicación interpersonal.
- Comunicaciones de control técnico del sistema.

Para ajustarse a los objetivos y extensión únicamente se va a desarrollar en profundidad el primer tipo de comunicación, cuyas emergencias a cubrir pueden catalogarse en los siguientes tipos:

- *Prealarmas*: Llamadas en las que la usuaria comunica que ha advertido la proximidad del agresor o la existencia de una situación potencialmente peligrosa.
- *Alarma por agresión*: Llamadas en las que la usuaria comunica que se está produciendo una agresión o que ésta puede producirse de forma inminente.
- *Emergencia sanitaria*: Llamadas en las que se demanda atención ante un problema de salud que requiera una rápida actuación.
- *Demanda de atención psicosocial*: Llamadas en las que se demanda atención ante situaciones de crisis, soledad, angustia, necesidad de comunicación, etc.

Sobre la base de esta clasificación, también se establece para cada tipo de emergencia, el procedimiento adaptado a las circunstancias de la usuaria. El procedimiento general de actuación será el que sigue:

- Nivel 1 (*Respuesta verbal*). Recibida la señal de llamada emitida desde un dispositivo móvil, el equipamiento tecnológico del Centro de Atención debe permitir la identificación inmediata de la usuaria que ha emitido la llamada, mostrando, automáticamente, en la pantalla del operador/a que atiende la llamada todos los datos relevantes, para la adecuada prestación del servicio. A partir de la información recogida, se determinará si finaliza la atención por solución del motivo de la llamada o es necesario pasar al segundo nivel.
- Nivel 2 (*Movilización de recursos*). Se pasará al nivel 2 de atención, en los siguientes casos:
 - ✓ Cuando, desde el Centro de Atención, no se haya podido mantener un diálogo con la usuaria que ha emitido la señal de llamada.
 - ✓ Cuando sí se ha podido mantener un diálogo con la usuaria que ha emitido la señal de llamada, pero se considera necesaria una ayuda especializada.

Durante esta etapa, el Centro de Atención permanecerá alerta y, junto con los profesionales

desplazados, determinará si es necesario pasar al tercer nivel de atención o si puede darse por terminada la emergencia.

- **Nivel 3.** Se pasa al tercer nivel de atención, cuando es necesario trasladar a la usuaria a un Centro especializado en la atención del tipo de incidencia específica que le afecte. En este caso, el Centro de Atención dará seguimiento al traslado, confirmará que se ha producido el ingreso y tomará nota del mismo. El tercer nivel y la atención finalizan con el ingreso de la usuaria en el Centro especializado o con el traslado de nuevo a su domicilio, si el ingreso no procediera.

Por otro lado, los cuerpos policiales que se movilizarán ante un requerimiento son las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Policías Autonómicas y Policías Locales, y como norma general, la llamada de emergencia por parte de la usuaria se transmitirá a uno u otro cuerpo policial, dependiendo de la proximidad de los distintos recursos policiales a la zona del incidente donde se encuentre la afectada. Para ello, el Centro de Atención que recibe la llamada tendrá una guía actualizada de las localidades y números de teléfonos de todos los cuerpos policiales.

Papel específico de la Guardia Civil en Teleasistencia

El 29 de mayo de 2006, desde la Dirección General de la Guardia Civil, la Unidad Técnica de Policía Judicial emitió unas directrices que iban destinadas a todas las Comandancias, y cuyo propósito fue informar del Protocolo firmado entre la Secretaría de Estado de Seguridad y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la cual estaba implantando un servicio de Teleasistencia para las víctimas (incluyendo tanto la atención personalizada como la entrega de un TMA con sistema integrado GPS), de tal modo que fue necesario adoptar medidas específicas en el ámbito de la Teleasistencia a víctimas y participarlas a todas las UOPJ's y resto de Unidades afectadas, desarrollando hasta el momento las siguientes actuaciones tal y como se indica a continuación¹⁹.

1º.- DIFUSIÓN SEMANAL DE LA INFORMACIÓN RELATIVA AL SERVICIO DE TELEASISTENCIA

- Los partes numéricos de altas y bajas de usuarias en el servicio público de teleasistencia móvil para las víctimas de la violencia de género, de la empresa EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A. (Comunidad Autónoma de Andalucía, Canarias, Castilla la Mancha, Extremadura, Murcia, Valencia, Ceuta, Melilla) y de la entidad CRUZ ROJA ESPAÑOLA (Comunidad Autónoma de Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla León, Cataluña, Galicia, Madrid, La Rioja, Navarra, País Vasco)
- Relación de Entidades Locales adheridas al programa de Teleasistencia.

2º.- INFORMACIÓN A LAS VÍCTIMAS.

En el momento de su atención a una víctima de violencia de Género, la Unidad instructora informa a ésta del Servicio de Teleasistencia, así como si el Ayuntamiento que corresponde a esa demarcación, está adherido al Servicio de Teleasistencia y la posibilidad de solicitarlo en los Servicios Sociales municipales (que son los encargados de recoger y gestionar estas peticiones).

3º.- RELACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL CON LOS SERVICIOS SOCIALES QUE TIENEN SERVICIO DE TELEASISTENCIA.

Los Equipos Territoriales de Policía Judicial (como Punto de Atención Especializada que son en el ámbito de la violencia de género) se establecen como PUNTO DE CONTACTO COMARCAL con los responsables del Servicio de Teleasistencia del Centro de Servicios Sociales de los Ayuntamientos de su demarcación que se encuentren adheridos a este programa, conociendo a través de las comunicaciones semanales que se efectúan a través de la Unidad Orgánica de Policía Judicial de la respectiva Comandancia, y enviadas desde la Unidad Técnica de Policía Judicial, la situación de las víctimas acogidas a este servicio en su demarcación²⁰.

Por otro lado, el COS (Centro de Operaciones y Servicios), de cada Comandancia, es el PUNTO CENTRALIZADO en cada provincia al que se dirigen los centros de alerta de teleasistencia (establecidos por la Empresa Eulen y la Cruz Roja) para recibir las llamadas que requieran una movilización del recurso policial, siendo el órgano encargado de activar el aviso a la patrulla más cercana. Los casos en los que estos Centros deben comunicar incidencias al COS son:

- ante una *Prealarma* (la mujer ve al agresor o recibe llamadas de amenazas del agresor -quebrantamiento de la medida de alejamiento²¹ .).
- ante una *Emergencia por agresión* de la mujer con peligro para su integridad física (existe quebrantamiento de la medida de alejamiento²²).
- ante una *Emergencia sanitaria* derivada de la acción directa del agresor sobre la víctima.

El COS dará cuenta tanto al Capitán de la Compañía correspondiente por razón de territorio, como al Equipo Mujer-Menor provincial (de la Sección de Investigación). Dichos Emumes, incluirán estas incidencias en los informes mensuales que remiten a la UTPJ (Emume-Central)²³.

El planteamiento de este servicio actualmente no contempla la interconexión con otras bases de datos que permitan actualizar la información sobre la situación jurídica de la víctima. Este hecho implica que tenga que ser la propia usuaria quien informe de la vigencia o modificación de la orden de protección. Se debe tener en cuenta que habitualmente el juez decreta la orden de protección como

medida cautelar antes del juicio, y esta orden puede ser ratificada, revocada o modificada posteriormente en la vista oral.

Si finalmente el juez decide modificar el alcance de la orden o incluso su anulación, este hecho puede afectar directamente uno de los requisitos básicos para tener acceso al servicio de teleasistencia móvil. Por lo tanto, si no se prevé un mecanismo directo entre los organismos implicados, podría darse el caso que la usuaria, bien sea por descuido, desidia o interés, no informe de estos cambios, provocando así errores graves en la asignación del servicio al conjunto de las usuarias reales y potenciales.

Junto a ello se esgrimen deficiencias de otro orden. Como que la realidad que sufren las Unidades del Cuerpo, consultadas en sus demarcaciones en cuanto a su relación con los Servicios Sociales, se traduce en algunos casos en la negativa de estos últimos a facilitar el lugar donde se encuentran las víctimas de Violencia de Género, participando a través de las Unidades Territoriales la existencia de mujeres con orden de protección dictadas a su favor, las cuales habían cambiado de domicilio, o bien de casa de acogida, sin que por parte de las víctimas o bien de los servicios sociales, comunicaran tal circunstancia. Con el consiguiente perjuicio que supone esta falta de información por parte de los Servicios Sociales, y en ocasiones Policía Local, al control y vigilancia que se podía ejercer sobre las víctimas.

Y por último, aunque cierto es que en general existe una buena relación con los Servicios Sociales, un inconveniente que suele surgir en la mayoría de las ocasiones es el horario, pues prestan sus servicios de lunes a viernes en horario de 08.00 a 15.00 horas, siendo el horario de atención al ciudadano de 09.00 a 14.00 horas y con cita previa. Y cuando las fuerzas del Cuerpo, necesitan colaboración de los servicios sociales, y se hallan dentro del horario nocturno, este problema se agrava al no existir personal de guardia que pueda atender tal requerimiento.

CONCLUSIONES

El 29 de junio de 2008, se cumplieron tres años desde la entrada en vigor en su totalidad de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (Ley Integral), por lo que, expuestas a modo general algunas de las medidas adoptadas a lo largo de este período por las distintas administraciones competentes -el Gobierno de España, las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla-, así como por el Ministerio Fiscal y el Poder Judicial, hay que advertir de que tres años es un tiempo demasiado corto para hacer una valoración del impacto de la Ley debido a la complejidad del problema al que pretende hacer frente, la base cultural y estructural que sustenta este tipo de violencia, el carácter integral de la Ley, así como a la compleja estructura administrativa que ha desplegado el sistema de asistencia y protección integral y los obstáculos y resistencias a los cambios estructurales que la Ley aborda.

Por contraposición de lo anterior, se ha profundizado y desarrollado el Servicio de Teleasistencia, que sin duda genera un ápice de esperanza para las víctimas que padecen esa

violencia psicológica o física, no sólo por la dedicación exclusiva y permanente hacia ellas, las avanzadas tecnologías que aseguran su localización y comunicación temprana, la perfecta coordinación ante situaciones y actuaciones a desarrollar, sino por la calidad y buen hacer del personal involucrado a tal fin, ya sean operadores del mismo como agentes de la autoridad movilizados, alentando y proporcionando esa sensación real de seguridad tan mermada en este tipo tan concreto de violencia.

Se puede afirmar, conforme a los datos, que las mujeres ahora están más protegidas, disponen de más información y recursos para salir del problema de la violencia, cuentan con derechos sociales y económicos para abordar el futuro y de manera paralela, se ha trabajado contra la impunidad del agresor. Más de 53.000 hombres han sido condenados a penas de prisión por violencia de género en estos años²⁴.

Se ha conseguido una mayor conciencia social sobre el problema de la violencia que se ejerce sobre las mujeres, aunque hay que ser conscientes de que falta aún un largo camino por recorrer para erradicar esta lacra social. De las actuaciones emprendidas y del diagnóstico de la situación, se evidencia que queda mucho por hacer en el campo de la prevención, para lo que sin duda es imprescindible actuar contra quienes ejercen este tipo de violencia y aún no cuentan con la reprobación social que requiere un tipo de conducta violenta que persigue mantener una relación de superioridad del hombre con respecto a la mujer y el sometimiento de ésta última, como dice la Ley “como manifestación de la discriminación y la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres”.

Una vez analizados los procedimientos de actuación de que dispone la Guardia Civil para luchar contra la violencia de género y plasmados algunos de los problemas y deficiencias con que se encuentran las unidades operativas en la aplicación de toda la normativa que existe al respecto, resulta del todo necesario extraer una serie de conclusiones de todo ello, así como realizar una serie de propuestas de mejora en varios campos, al objeto de avanzar en la eficacia y eficiencia de la labor que un cuerpo policial como la Guardia Civil realiza en su actuación ante la violencia de género.

Las principales *CONCLUSIONES* que se extraen tras la investigación son:

1. *La violencia de género es universal.* Afecta a todas las regiones, países y culturas del mundo, sin hacer distinciones por edades, clase social, situación laboral, residencia, nivel educativo, posicionamiento ideológico u opciones religiosas, es decir, no es posible señalar un patrón que pueda permitir afirmar que existen características específicas tanto de las mujeres víctimas como de hombres agresores que guarden una influencia decisiva en la mayor o menor incidencia del maltrato. Y de hecho, es tan universal que no hay ninguna región del mundo, ningún país y ninguna cultura en que se haya logrado que las mujeres estén libres de violencia.

2. *Falta de información y justificación de la sociedad.* A día de hoy, en el siglo XXI, en una sociedad moderna y democrática, tomando como ejemplo la encuesta del CIS número 2597 de marzo de 2005, se siguen arrojando datos desesperanzadores: el 89% de la población española aún piensa que la violencia de género se debe al alcohol, a las drogas o a los problemas mentales. No existiendo patología que determine que un hombre ejerza la violencia de forma constante sobre su pareja. Es decir, se sigue pensando que el agresor es una persona “marcada”, apartada de la norma social de convivencia. Se trata pues, de un “mecanismo de defensa” de la propia sociedad, y por tanto en otras palabras, se justifica así la existencia de esa violencia. La conquista de la igualdad y el respeto a la dignidad humana y la libertad de las personas tienen que ser un objetivo prioritario en todos los niveles de socialización.

3. *Es un tipo especial de violencia.* En cuanto al objetivo, a la motivación y a la forma de producirse. Las causas que generan esta tipo de actos nada tienen que ver con las que originan otros tipos de violencia, donde el agresor se cree con derecho a corregir a la víctima y cuyo objetivo no es exactamente producir un daño, sino aleccionar y controlar a su mujer, pareja o expareja y que ésta aprenda qué es lo que pasa si se aparta de los patrones de conducta que él impone. Es por tanto una relación totalmente asimétrica. Se genera así un clima constante y permanente dominado por la violencia, y sobre esa base se producirán agresiones y ataques puntuales, sean de tipo psicológico o físico. Así pues no debemos confundir la violencia con la agresión. La agresión es un episodio puntual, tiene un principio y un fin, y ocurre sobre la base de violencia que es constante y que no tiene principio ni fin, sino que permanece.

4. *Violencia continua e intensidad creciente.* En los últimos años, vemos que se ha producido un gran aumento en el número de víctimas, pero en los dos extremos de los grupos de edad, víctimas mayores de 65 años y menores de 25 años. No es, por tanto, un problema de hombres ya maduros, sino que se está produciendo y va en aumento, entre hombres jóvenes. Demostrando así que los valores presididos por la cultura machista patriarcal tradicional siguen plenamente vigentes. Otro aspecto a destacar es la extraordinaria brutalidad con la que los agresores cometen sus crímenes, disminuyendo los homicidios que se producen en el domicilio, en beneficio de un aumento de los que se producen en lugares públicos, a la luz del día y con testigos. Y a pesar de los esfuerzos de todos los agentes y organismos implicados. Reseñar que el 80% de las mujeres muertas, víctimas de su pareja o ex-pareja, no presentaron denuncia por malos tratos con anterioridad, dato que revela la dificultad de detección de los casos más graves. A su vez, han aumentado el número de denuncias, el de detenidos, así como el número de casos con resultado de muerte.

5. *Los menores, los grandes olvidados.* Sin lugar a dudas, esa percepción global del problema, no ha de centrar nuestra mirada en la mujer exclusivamente. Los menores, los hijos e hijas,

6. *Se tiene que enfocar de manera multidisciplinar.* La labor encaminada a poner fin a la violencia contra la mujer no puede consistir en respuestas ad hoc, de un solo sector o relativas a una única cuestión, sino que debe ser un enfoque multidisciplinar y estar facilitado por mecanismos institucionales fuertes, dedicados y permanentes. Deben participar sectores gubernamentales tales como los de justicia, salud, vivienda y educación, así como los de defensa, finanzas, relaciones exteriores, agricultura y trabajo. La coordinación entre los distintos sectores y niveles es capital para ayudar a las mujeres que sobreviven a la violencia a tener un acceso efectivo a los servicios jurídicos, sociales y de salud, así como para mejorar la labor de prevención.
7. *Gran avance legislativo y normativo.* En lo relativo a la lucha contra la violencia de género se han desarrollado en nuestro país y en la comunidad internacional durante estos últimos años a través de Leyes Orgánicas, Leyes, Reales Decretos, Decretos, Instrucciones, Manuales, Acuerdos, Convenios de colaboración, etc. Destacar el alcance normativo de la implementación de la Ley Integral: inclusión de la violencia de género en 3 Leyes Orgánicas, 13 Leyes ordinarias y 44 disposiciones de carácter reglamentario. También desde el Parlamento se han aprobado en los últimos años resoluciones, mociones y otras iniciativas con el apoyo de los diferentes grupos parlamentarios, con el fin de proponer actuaciones en la lucha contra la violencia de género. En definitiva, la Ley ha supuesto un despliegue institucional de medidas y acciones sin precedentes y la movilización de una importante cantidad de recursos. Desde la puesta en marcha de la Ley, el Gobierno de España ha invertido casi 800 millones de euros en diferentes políticas de prevención y lucha contra la violencia de género. Se han creado instituciones específicas de tutela, juzgados exclusivos, fiscalías especiales, cuerpos especializados de seguridad, profesionales especializados en violencia en la atención sanitaria y los servicios forenses, y recursos asistenciales y económicos derivados del reconocimiento de nuevos derechos, para ayudar a las mujeres a salir de la situación de violencia en la que viven.
8. *La Ley Integral es una ley de leyes.* Por ello debe actuar en todos los ámbitos, privados y públicos, en los que existe violencia de género. Este marco normativo general está siendo acompañado por las nuevas leyes autonómicas sobre la materia, unas vigentes y otras en redacción, que en el futuro darán lugar en algunas cuestiones a duplicidad normativa. Esta

9. *Papel clave de los ayuntamientos y pequeños municipios.* Éstos como administraciones más próximas a los ciudadanos son los que concretan las medidas que erradican la violencia y los más preparados para ofrecer respuestas específicas. El municipio además cuenta con las competencias suficientes para el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas que mejoren el bienestar de las personas que viven en él. El ámbito municipal, es por ello el más adecuado y eficaz para desarrollar políticas dirigidas a luchar contra la violencia sobre las mujeres y que garanticen a las víctimas una atención de calidad, estando en contacto y colaboración directa y permanente con los servicios sociales y asistenciales de su término municipal.
10. *Atestados más elaborados requieren un tiempo que no se dispone.* La mayoría de los casos de violencia de género entran dentro de los supuestos recogidos en la Ley 38/02, de 24 de octubre, sobre el procedimiento para el Juicio Rápido de determinados delitos y faltas. Debido al escaso tiempo del que se dispone para la entrega de las diligencias policiales (urgentes), resulta muy complicado cumplir los requisitos y plazos establecidos y, por otro lado, favorece la falta de concreción y elaboración en profundidad de todos los aspectos relevantes para adoptar las medidas adecuadas. Por tal motivo se considera que los juicios rápidos no resultan totalmente idóneos para el enjuiciamiento de la violencia de género, sin embargo ofrecen la mayor rapidez, entre los diferentes cauces procedimentales existentes de nuestro país, en cuanto a la cesión de la Situación de Riesgo necesaria para solicitar a la Autoridad Judicial el alejamiento oportuno para que el autor y la víctima dejen de convivir en el domicilio común.
11. *La valoración del riesgo genera inseguridad y condiciona a los componentes del Cuerpo.* La excesiva presión mediática que sobre esta materia existe en la sociedad española tiene consecuencias negativas en la labor ejercida entre los miembros del Cuerpo implicados en las valoraciones, por el temor a las responsabilidades que sobre ellos recaen sin ser expertos ni especialistas en la intervención asistencial, al tener que decidir a través de una fórmula, medidas que pueden condicionar el servicio de la Unidad y, lo que es aún más importante, la probabilidad de que una víctima sea agredida, máxime en los casos de muerte.
12. *La respuesta policial debe ser integral, pero está excesivamente protocolarizada.* Debe contemplar todas las necesidades de la víctima: atención de emergencia, recepción de denuncias, apoyo psicosocial, asesoramiento jurídico legal y protección policial. Para ello la Guardia Civil dispone de procedimientos de actuación en materia de violencia de género, repartiendo misiones y responsabilidades, acumulando casuística y no dejando nada a la

13. *La Dotación de los Puntos de Atención Especializada es insuficiente.* Como se ha apuntado anteriormente, los PAE,s no realizan en exclusividad tareas contra la violencia de género, sino que deben afrontar otras misiones diferentes, las cuales le generan unas servidumbres y una carga de trabajo muy elevada. A este respecto indicar que se estima que el tiempo que el personal del EMUME puede dedicar a la problemática de la violencia de género está en el entorno del 10% de su potencial de servicio. Además, existen determinadas unidades de seguridad ciudadana, responsables en condiciones normales de llevar a la práctica la protección de una víctima por violencia de género, que tienen un elevado número de órdenes de protección o alejamiento en vigor en su demarcación. Esto está originando que, ante la escasez de medios humanos y materiales existentes en las unidades, no se esté realizando la protección de las mujeres de la manera más deseable y eficiente.
14. *Deficiencias y falta de comunicación con determinados Servicios Sociales.* En ocasiones las unidades de la Guardia Civil tienen que realizar tareas que a priori deberían ser efectuadas por los distintos servicios sociales, como información de la mujer, gestión de un centro de acogida, traslado de la mujer al centro, etc. La realización de todas estas funciones consigue un doble resultado negativo: por una parte sobrecarga de trabajo a las unidades con misiones que no le corresponden y, lo que es peor, detrae tiempo para la ejecución de sus cometidos específicos, es decir, instrucción de las diligencias, detención del presunto autor y protección de la víctima. La falta de comunicación se traduce en algunos casos en la negativa de los Servicios Sociales a facilitar el lugar donde se encuentran las víctimas de Violencia de Género, con orden de protección dictadas a su favor, las cuales habían cambiado de domicilio, o bien de casa de acogida, con el consiguiente perjuicio que supone al control y vigilancia sobre las víctimas.
15. *Falta de coordinación entre los distintos Cuerpos Policiales.* En ocasiones las distintas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad con responsabilidades en esta materia no están comunicando oportunamente al resto de cuerpos diversas circunstancias relevantes relativas a mujeres que tienen orden de protección en vigor. Este hecho tiene especial importancia en los casos en que las mujeres o sus agresores han cambiado su domicilio o por motivos laborales deben desplazarse de manera habitual a otra demarcación policial. Aunque se deben distinguir claramente las funciones y cometidos de Protección de Policía Local del

16. *Necesidad del Servicio de Teleasistencia.* Este servicio es el único que ofrece a las usuarias una atención inmediata y a distancia, así como apoyo, información y asesoramiento continuado. La novedad tecnológica del terminal que se entrega a las víctimas estriba en que integra el GPS para la localización geográfica permanente de la usuaria y a la vez permite la comunicación por telefonía móvil GSM con un centro de atención. Además contempla actuaciones programadas de carácter preventivo. Y ante situaciones de emergencia, las usuarias serán atendidas por personal específicamente preparado para dar una respuesta adecuada a la crisis planteada, bien por sí mismos o movilizando otros recursos humanos y materiales, propios del usuario o existentes en la comunidad, teniendo un destacable y complejo cometido las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Una vez extraídas las conclusiones, se considera obligatorio realizar una serie de PROPUESTAS DE MEJORA sobre la materia:

1. *Investigar en profundidad cada caso, buscar la habitualidad.* La legislación aprobada se ha endurecido a este respecto de forma general a raíz de la fuerte presión social por el preocupante aumento de víctimas, aplicando de manera global una serie de medidas que pueden llegar a ser excesivas y que por el gran esfuerzo que requiere su aplicación efectiva se debería tener más en consideración. ¿Se deberían endurecer más las penas?, ¿vamos a tratar todos los casos de la misma manera?. Son preguntas que debería plantearse el legislador, ya que quizás puede que el efecto que se busca resulte el contrario criminógeno al esperado. Se han de estudiar y discriminar los casos, y sobretodo tener en cuenta la habitualidad desarrollada dentro del mismo. En este sentido destacar también la importancia de los seguimientos de cada caso.
2. *La información y la educación social.* Se ha de seguir trabajando en este sentido, ya que como se mencionó en el punto 4 dentro de las conclusiones, los valores presididos por la cultura patriarcal tradicional siguen plenamente vigentes. Deben prevalecer las medidas de sensibilización ciudadana de prevención, dotando a los poderes públicos de instrumentos eficaces en el ámbito educativo, servicios sociales, sanitarios, publicitarios y mediáticos. Transmitiendo valores y principios especialmente a la juventud y a los colectivos vulnerables, de forma que se utilicen los medios más adecuados para ofrecer información accesible a cada grupo de población.
3. *Detectar los casos de mayor gravedad.* El 20-22% de las mujeres asesinadas, habían

4. *Falta de personal específicamente cualificado.* La buena práctica en las diligencias es fundamental, el problema radica en la falta de un personal formado y dedicado exclusivamente a esta materia. Pues bien, sería necesario dotar a estos PAE de personal con dedicación exclusiva a la lucha contra la violencia de género, de tal forma que pudieran realizar un seguimiento efectivo y real de los casos de su demarcación y que pudieran dedicar el 100% de su potencial de servicio a esta materia. Con esta iniciativa conseguiríamos personal más involucrado en la temática, con mayor formación y mejor conocedor de todas las circunstancias que rodean al fenómeno de la violencia de género. Asimismo conseguiríamos liberar al resto del personal que conforman los equipos de Policía Judicial, tanto de la Sección de Investigación Criminal como de los Territoriales, de realizar este tipo de funciones, pudiendo dedicarse a trabajar sobre el resto de misiones que le asigna el Manual de Policía Judicial.

5. *Fomentar las Áreas de Viogen en cada Provincia.* En la Comunidad de Madrid se ha iniciado este nuevo enfoque debido a la demanda y servidumbre que la violencia de género está generando en las unidades del Cuerpo de la Guardia Civil, Por ello, dado que en cada Equipo Territorial de Policía Judicial sólo existen 1 ó 2 especialistas EMUME y no teniendo el resto del personal formación específica en esta materia, se motivó la necesidad de crear una unidad que se dedique con carácter exclusivo y con miembros formados íntegramente para tal fin, realizando las comunicaciones con los servicios sociales, actuando como policía enlace entre la mujer afectada y los servicios sociales, revisando las órdenes y medidas en vigor, captando y gestionando la información con las patrullas de seguridad ciudadana, analizando las valoraciones y dando las instrucciones precisas para que se cumplan todas las actuaciones destinadas al seguimiento y protección de las víctimas y en general, asesorar, auxiliar y acompañar a la mujer a los Juzgados.

Dichos puestos de trabajo, formados con un mínimo de 2 agentes, podrían ser de personal en reserva, al igual que en el caso de la UPAP del CNP, de tal modo que no se resienten otras unidades, retrayendo de funciones de seguridad ciudadana a personal en activo.

6. *Mayor transparencia y fluidez de la información,* entre los Servicios Sociales y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Como se ha venido insistiendo a lo largo del Trabajo, se debe hacer visible esa confianza a la hora de informar los cambios de domicilio de las víctimas, realojamientos en casas de acogida y demás vicisitudes que afectan directamente a la protección y al seguimiento de las afectadas. En este sentido también deberían ampliarse los

7. *Realizar encuestas a las víctimas sobre la labor asistencial policial.* Resultaría de gran interés disponer de algún mecanismo eficaz para valorar la percepción subjetiva de las mujeres respecto a estas medidas, al objeto de conocer si las actuaciones y protocolos llevados a cabo por la Institución satisfacen sus expectativas, si se sienten realmente respaldadas y protegidas, o bien estudiando alguna de sus posibles propuestas. De este modo conoceríamos si nuestro trabajo es valorado por nuestros clientes (las víctimas), así como si se pudiesen mejorar determinados aspectos del mismo para hacerlo más completo y eficaz.
8. *Mayor respaldo judicial de las FCS.* Como se ha dicho previamente, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad soportan una gran carga generada por la opinión pública y la alarma social que sobre esta materia existe en la sociedad española, perjudicándose su labor por el temor a las responsabilidades que sobre ellos recaen sin ser expertos ni especialistas en la intervención asistencial, al tener que decidir medidas que pueden condicionar el servicio de la Unidad, trayendo efectivos que realizan otros de los muchos cometidos que desarrollan permanentemente, ejerciendo el papel de órganos asistenciales, así como actuando conforme a protocolos que regulan en exceso nuestra capacidad. Toda esa carencia de resguardo judicial hacia nuestras actuaciones o decisiones frenan de alguna manera la iniciativa de los miembros en el complejo ámbito de la violencia de género.

Sería necesario el establecer unos protocolos en el Ministerio de Justicia y una implicación mayor por parte de los funcionarios judiciales encargados de la cumplimentación de los mismos, al objeto de eliminar o minimizar los errores que se detectan en la actualidad.

9. *Disponer de una única base de datos.* En la actualidad existen tres bases de datos donde se recogen las medidas de alejamiento y protección dictadas por los distintos Juzgados con competencias en la materia. Dichas bases no siempre recogen los mismos datos relativos a una misma medida, lo que implica problemas operativos a las unidades que tienen que actuar en la calle. Sería necesario el disponer de una única base de datos para esta materia, alimentada por todos los cuerpos policiales y con acceso para todos ellos, con lo que se conseguiría unificar criterios y evitar las duplicidades que tanto perjudican. Para que esta base fuera operativa sería necesario una buena comunicación de los Juzgados actualizando los datos y evitando así errores entre los agentes actuantes.
10. *Explotar el auge de las Policías Autonómicas y Locales.* Con respecto a la actuación de cada una de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad con responsabilidad en esta materia (Cuerpo Nacional de Policía, Guardia Civil, Mossos D'Esquadra, Ertzaintza, Policía Foral y algunas Policías Locales) es necesario mejorar las cotas de coordinación entre las mismas. Asimismo

11. *Cumplimiento efectivo del apartado 4 de la Norma Técnica 1/2008, sobre la Tramitación de Órdenes de Protección.* Que dice: “Cuando una Unidad reciba la resolución de OP adoptada por una Autoridad Judicial ... Si no fuera así, trasladará la resolución urgentemente al Cuerpo Policial competente transmitiéndola por la vía más rápida posible (teléfono, fax, correo electrónico, etc) dejando constancia de la comunicación efectuada...”. Pues bien, la realidad de las Unidades de la Guardia Civil es bien distinta ya que, independientemente de la competencia o no en demarcación Guardia Civil, registran todas las Órdenes de Protección con la consiguiente sobrecarga de trabajo y las dificultades que se presentan para el desarrollo y cumplimiento de los plazos en las actuaciones.
12. *Aprender de los errores: víctima de Alovera.* Como a continuación se expone, el Servicio de Teleasistencia no pudo evitar en esta ocasión el brutal asesinato sucedido en Alovera (Guadalajara) el 10 de Abril de 2008, donde por deficiencias diversas en diferentes ámbitos tales como la fluidez en la comunicación de las calificaciones, el correcto seguimiento y tratamiento de la persona asistencial que la trataba y el desbordamiento dentro del juzgado implicado dieron como fatal resultado la muerte de una mujer. Por ello es necesario tomar conciencia de lo ocurrido no sólo por ensombrecer el esfuerzo y la dedicación de todos los miembros que colaboran en este Servicio sino por lo más importante, evitar cualquier tipo de agresión, máxime en los casos de muerte.

BIBLIOGRAFÍA

- **Informe** Anual del Observatorio Estatal de la Mujer.
- **Informe** del Observatorio Nacional de la Delincuencia de 2006.
- **Catálogo** de Publicaciones Generales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- **Estudios** encargados por el Consejo General del Poder Judicial al Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza.
- **Estudio** elaborado por la División para el Adelanto de la Mujer del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas.
- ALARCÓN ALONSO, A; ALMEIDA GONZÁLEZ, S; CALETRO VILLA, F; DOMINGO BOYER, A; JIMÉNEZ CANO, J; MANZANAS MANZANAS, J; LÓPEZ LUZ, I; PÉREZ PÉREZ, V (2007). *Violencia de Género*. Instituto Universitario Ortega y Gasset. Madrid.
- **Estadísticas y Legislación** del II Informe Internacional “Violencia contra la mujer en las relaciones de pareja”. Diciembre de 2006. Fuente: Centro Reina Sofía.
- Centro de Investigaciones Sociológicas.
- **Esquemas Conceptuales y las Notas** sobre el Sistema VdG, de Seguimiento Integral de los Casos de Violencia

de Género. Fuente: Gabinete de Estudios de Seguridad Interior (GESI).

- **Evaluación** de la Aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre. Medidas de Protección contra la violencia de género. Ministerio de Igualdad.
- **Estadísticas** recogidas en la Nota Interior 8673 de fecha 26 de mayo de 2008, mediante el cual se interesa informe de situación en demarcación Guardia Civil en materia de violencia de género. Unidad Técnica de Policía Judicial.
- **Programa** de Teleasistencia Móvil para víctimas de la violencia de género. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría de Estado, Servicios Sociales, Familia y Discapacidad.
- **Documento** “Servicio de Teleasistencia Móvil para las víctimas de violencia de género” emitido por la Comisaría General Territorial de los Mossos d’Esquadra. Dirección General de Seguridad Ciudadana. Secretaría de Seguridad Pública.
- **Datos** procedentes del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (Ministerio de Educación, Política Social y Deporte).
- **Presentación** del Sistema Teleasistente para mujeres en riesgo de sufrir violencia de género. Fundación Telefónica.
- **Artículos** de Internet de EIPaís.com. Extracto del Artículo de MÓNICA C. BELAZA - Madrid - 19/04/2008 y Artículo del DiarioDirecto, 10/04/08.
- **Páginas Web** del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Ministerio de Igualdad, Ministerio de Justicia, Cruz Roja.
- **Intranet** del Cuerpo de la Guardia Civil.

NOTAS

¹ Datos recopilados en el Catálogo de Publicaciones generales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones. Informe anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la mujer.

² Regulado en la Norma Técnica 1/2008 de la Guardia Civil.

³ ALARCÓN ALONSO, A; ALMEIDA GONZÁLEZ, S; CALETRO VILLA, F; DOMINGO BOYER, A; JIMÉNEZ CANO, J; MANZANAS MANZANAS, J; LÓPEZ LUZ, I; PÉREZ PÉREZ, V (2007). *Violencia de Género*. Instituto Universitario Ortega y Gasset. Madrid.

⁴ Datos extractados del Informe de 2006 del Observatorio Nacional de la Delincuencia (OND).

⁵ Destaca por ser una de las investigaciones más profundas y representativas elaboradas por el Ministerio de la Mujer en Alemania.

⁶ En consecuencia se modifica el Anexo de la Instrucción 10/2007, que queda redactado con el formato que se adjunta a esta Instrucción 5/2008, entrando en vigor el mismo día de su publicación en el BOGC el 31 de julio de 2008.

⁷ Curiosamente los formadores aún no pueden, pero se está trabajando para ello.

⁸ Los formularios de SIGO se actualizan para las preguntas con el formulario VPR, coordinando y simplificando el trabajo del agente instructor.

⁹ Se debe resaltar lo operativo que resulta el aviso sobre el cumplimiento del período para emitir la Evaluación de la Evolución del Riesgo para el usuario policial.

¹⁰ Información recopilada de los Esquemas Conceptuales y las Notas sobre el Sistema VdG, de Seguimiento Integral de los Casos de Violencia de Género. Fuente: Gabinete de Estudios de Seguridad Interior (GESI).

¹¹ Gabinete de Estudios de Seguridad Interior de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior.

¹² Asimismo recordar la firma del ACUERDO MARCO de 20 de febrero de 2007, entre el Ministerio del Interior y la FEMP en materia de seguridad ciudadana y seguridad vial y del CONVENIO ESPECÍFICO de 25 de febrero de 2008, entre el Ministerio del Interior y los ayuntamientos para la participación del Cuerpo de Policía Local en el ejercicio de las funciones de policía judicial.

¹³ El Cuerpo Nacional de Policía a través de sus Divisiones de Formación.

¹⁴ La Guardia Civil a través de su Jefatura de Enseñanza.

¹⁵ Estadísticas recogidas en la Nota Interior 8673 de fecha 26 de mayo de 2008, mediante el cual se interesa informe de situación en demarcación Guardia Civil en materia de violencia de género. *Unidad Técnica de Policía Judicial*. Jefatura de Policía judicial.

¹⁶ Anteriormente se exigía tener una Orden de Protección en vigor.

¹⁷ Documentación extractada del Programa de Teleasistencia Móvil para víctimas de la violencia de género. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría de Estado, Servicios Sociales, Familia y Discapacidad.

¹⁸ Información recopilada del documento “*Servicio de Teleasistencia Móvil para las víctimas de violencia de género*” emitido

por la Comisaría General Territorial de los Mossos d'Esquadra. Dirección General de Seguridad Ciudadana. Secretaría de Seguridad Pública.

¹⁹ Esta forma de trabajo o coordinación viene recogida en un escrito emitido por el Coronel Jefe de la UTPJ para las Jefaturas de Comandancia, a 29 de mayo de 2006.

²⁰ La realidad de funcionamiento en las unidades demuestra que son muy pocos los equipos que lo hacen y la información que se manda desde UTPJ no les sirve de mucho ya que es numérica no nominal de altas y bajas.

²¹ Como se ha comentado anteriormente, una Orden de Alejamiento es requisito necesario actualmente, a diferencia de la Orden de Protección requerida anteriormente.

²² Ídem que el punto anterior.

²³ Lamentablemente la realidad operativa es bien distinta, donde son escasas las comunicaciones mensuales que les llegan.

²⁴ Evaluación de la Aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de Diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

LA VIDEOVIGILANCIA EN AMBITOS EMPRESARIALES

Autor: Jorge Salgueiro Rodríguez

Director Adjunto a Presidencia/Dpto Jurídico de SECURITAS DIRECT ESPAÑA S.AU. y Vicepresidente Primero de AECRA (Asociación Europea de Centrales Receptoras de Alarmas).

1. INTRODUCCIÓN

Ante una materia tan apasionante y nueva como la Videovigilancia, de lo se trata es de buscar principios básicos orientadores de derechos fundamentales tales como el derecho a intimidad y a la propia imagen versus derecho a la seguridad.

A través de esta ponencia y la interpretación que realizo en mi Libro Videovigilancia en la Empresa y Seguridad Privada, se busca conciliar normativas aplicables y sobre todo implantar garantías legales oportunas en la protección de los datos personales dentro de un ámbito empresarial en el presente caso.

En el ámbito empresarial y de manera concreta en el centro de trabajo, debe realizarse como principio de partida una labor de definición del bien que será objeto de protección.

La realidad va siempre por delante del Derecho. Las nuevas necesidades sociales han superado con creces las expectativas del legislador a la hora por ejemplo de contemplar las medidas de seguridad con las que puede contar un Empresario a la hora de proteger su patrimonio así como la tipología del delito (delitos contra la propiedad).

Así pues, la adaptación de las nuevas tecnologías a las necesidades de estos usuarios empresas con una imperiosa necesidad en disponer de servicios de seguridad que prevengan la comisión del delito y la protección de su patrimonio reviste especial importancia en la actualidad.

La adecuación de la oferta a las demandas requeridas por dichos usuarios no resulta tarea fácil. Es por ende necesario ejecutar por parte de los ofertantes de este tipo de servicios de seguridad (Empresas de Seguridad) y con carácter orientador la Administración Pública competente una labor informativa o incluso formativa sobre dichos usuarios. Con total probabilidad, que no todas las necesidades de servicios de videovigilancia requeridas por el usuario van a poder ser satisfechas por la Empresa de Seguridad prestataria de los servicios.

Desde luego que al tratarse de actividades privadas dichas necesidades deben ser satisfechas por la Seguridad Privada no recurriendo directamente dicho usuario a la Seguridad Pública para su protección. Así pues, delimitar unos

contornos claros para legitimar de manera motivada por el ciudadano el recurso a la seguridad pública o a la seguridad privada se antoja harto difícil.

En el fondo lo que paga un usuario de seguridad a través de la contratación de servicios de seguridad con una Empresa homologada, es la mediación de un agente cualificado cuál es la Seguridad Privada para protección específica de sus bienes (relación de carácter mercantil), y no para garantizar una intervención pública específica, preferente u obligatoria ante un suceso o petición de intervención pública determinada.

Será la Seguridad Privada de manera principal quién establecerá las limitaciones intrínsecas y extrínsecas a través de su normativa y la participación de las Empresas y personal de Seguridad en el proceso de protección privada de bienes y personas.

De manera específica, todas las acciones por parte de las Empresas de Seguridad deben orientarse a establecer garantías en los procesos y procedimientos que deben desarrollarse por las Empresas de seguridad con los usuarios demandantes de la instalación de dispositivos de videovigilancia en este caso empresa.

Por consiguiente, hay que lograr un sector con un adecuado conocimiento de los presupuestos de hecho y consecuencias jurídicas de la utilización de un sistema de videovigilancia.

Dado que hoy en día no plantea problemas la libre comercialización de sistemas de videovigilancia, hay que poner "coto" a la libre instalación y sobre todo a la utilización de dichos sistemas en ámbitos que deben gozar de especial protección tal como el interior de un centro de trabajo sin otorgar dichas garantías.

Para ello el recurso del usuario del demandante de servicios de seguridad tiene que ser el principal Agente de la Seguridad Privada: **"Las Empresas y el personal de seguridad Privada"**.

No debe ser objeto de discusión que ante la presunción de la comisión de hechos delictivos contra el patrimonio del Empresario en su centro de trabajo, la iniciativa de las actividades indagatorias o de obtención de fuentes de prueba, entre las que pudieran encontrarse las captaciones y grabaciones audiovisuales con base indiciaria, se atribuya competencialmente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Reitero, que tanto la **Ley de Protección de Seguridad Ciudadana en su artículo 13 como la normativa de seguridad privada en su artículo 111 del Reglamento**, a través de la autoridad gubernativa a nivel provincial (Subdelegado del Gobierno) pueda exigir a un empresario y respecto a su establecimiento industrial para mantenimiento y restablecimiento de la Seguridad Ciudadana, la imposición de la condición de Establecimiento obligado a adoptar medidas de seguridad específicas así como la implantación de una serie de elementos o medidas de protección en previsión del robo o intrusión que podrán ser, desde organizativas (creación de un Departamento de Seguridad), físicas (enrejado, vallas etc) y electrónicas (instalación y mantenimiento de un sistema de seguridad y su conexión a una Central de Alarmas de una Empresa de seguridad), eso ejecutadas por Empresas y personal habilitado de una Empresa de Seguridad.

Por supuesto, que entre dichos elementos de protección electrónica pueden incluirse los Sistemas de Videovigilancia, y ello, a fin de cumplir con el fin legítimo que justificó la imposición de dichas medidas por la autoridad gubernativa.

La posible protección del derecho a la imagen en dicho ámbito empresarial podría bajo mi punto de vista verse limitada o reducida en el caso de que se produzca consentimiento expreso del titular (por ejemplo a través de un contrato de prestación de servicios de seguridad con una Empresa de Seguridad homologada); autorización legal (Normativa de Seguridad Privada vigente en España en caso de sistema conectado a una Central de Alarmas); autorización o decisión judicial y interés histórico, científico o cultural relevante.

1.1.Derechos Fundamentales. Su delimitación y conceptos generales. Su protección en general.

Los derechos fundamentales constituyen sin ninguna duda, la parte nuclear de la Constitución española, y por ello, nuestra Constitución alberga un amplio catálogo de derechos fundamentales en su **Título I en concreto de los artículos 14 al 29.**

Ello no obstante, a pesar de desplegar dichos derechos su eficacia de manera inmediata, precisan de una Ley que regule su ejercicio no de manera libre, sino condicionada (limitaciones), si bien no podrán nunca desvirtuarse al hallarse creados por la Constitución.

El control de la pertinencia o no de los límites legales establecidos corresponde al Tribunal Constitucional. Un derecho fundamental para ser tal ha

de hallarse protegido o disponer de garantías las cuáles vienen establecidas principalmente a través del artículo 24 y 53 de la Constitución Española.

1.2. Concepto de Empresario como usuario de seguridad o destinatario de servicios de seguridad

El concepto de empresario definido por **ALBERTO ALONSO UREBA**, en general viene definido en el **Código de comercio, artículo 1**, “*como aquél que de forma habitual y en interés propio de una actividad constitutiva de una empresa entendiéndose por tal una unidad de producción en la que combinan capital y trabajo que se somete a la competencia ligada al funcionamiento de mercado, suministrando al mismo tiempo bienes o servicios a un determinado precio con la finalidad de obtener recursos y beneficios del propio mercado*”, en realidad poco interesa a lo que es objeto de regulación por la normativa de seguridad privada.

En el fondo de lo que se trata, es de definir el bien (centro de trabajo, oficina, local de negocio) que será objeto de protección, así como el lugar concreto en dónde se desarrolla una actividad empresarial, industrial o de servicios.

2. EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL RESPECTO A LA UTILIZACIÓN POR EL EMPRESARIO DE LA VIDEOVIGILANCIA EN EL ÁMBITO EMPRESARIAL

2.1. Una primera fase permisiva respecto al uso por el Empresario de la Videovigilancia como medida de seguridad frente a los trabajadores en el centro de trabajo.

En esta primera fase se ha llegado a excluir del ámbito protegido del derecho a la intimidad del trabajador las relaciones profesionales o sus tareas laborales, dado que el ámbito del centro de trabajo del Empresario es un lugar público en donde no juega la intimidad, autorizándose o legitimándose la instalación de sistemas de videovigilancia en dichos centros de trabajo.

Así, la **Sentencia del Tribunal Constitucional 142/1993**, concretó el derecho a la intimidad al decir que “*La intimidad no comprende en principio los hechos referidos a las relaciones sociales y profesionales en que desarrolla la actividad laboral..*”

Incluso alguna parte de la doctrina, tal y como **CRISTINA SANCHEZ- RODAS**, llegó a afirmar que “*... intramuros de la empresa y en horario laboral apenas existe espacio de intimidad que salvaguardar por cuanto que en tales circunstancias la obligación del trabajador es cumplir con la prestación laboral, acto que nada tiene de íntimo al venir su contenido y lugar de ejecución determinado por la normativa aplicable al caso.*”

Igualmente una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 17 de enero de 1.994 llegó a manifestar que *“ la conducta empresarial de instalación de las cámaras de video para el control del trabajo y actividad de los empleados sujetos a ella... no supone ningún atentado a los derechos fundamentales de intimidad personal y propia imagen, ya que se ha de entender comprendida en las facultades que el artículo 20.3 del Estatuto de los Trabajadores... Distinto sería que la Empresa llevase tal sistema de control a los espacios o elementos personales de los trabajadores cuales servicios higiénicos, taquillas, armarios etc.”*

2.2. Una segunda fase correctora respecto a la utilización por el empresario de la videovigilancia en el centro de trabajo a través del Tribunal Constitucional y materializada a través de sus Sentencias 98/2000 y 186/2000.

- a) **La primera Sentencia 98/2000** introduce una serie de elementos correctores en cuanto a la libre instalación de dichos dispositivos en un lugar de trabajo al afirmar que: *“ habrá que atender no sólo al lugar del centro de trabajo en dónde se instalan por la Empresa sistemas audiovisuales de control, sino también a otros elementos de juicio (si la instalación se hace o no indiscriminada y masivamente, si los sistemas son visibles o han sido instalados subrepticamente, la finalidad real perseguida con la instalación de tales sistemas, si existen razones de seguridad por el tipo de actividad que se desarrolla en el centro de trabajo de que se trate, que justifique la implantación de tales medios de control etc) para dilucidar en cada caso concreto si esos medios de vigilancia y control respetan el derecho a la intimidad de los trabajadores. La instalación de tales medios en lugares de descanso, esparcimiento, vestuarios, aseos, comedores y análogos resulta a fortiori lesiva del derecho a la intimidad de los trabajadores sin más consideraciones...*

Comentario: Los elementos correctores que ha incorporado dicha Sentencia para protección del derecho a la intimidad de los trabajadores en un centro de Trabajo podemos reducirlos a:

1. **No queda legitimado sin más el empresario para la instalación de sistemas de videovigilancia en un centro de trabajo, basándose en un simple interés empresarial del artículo 20.3 del Estatuto de los Trabajadores.**
2. **Dicho interés legítimo empresarial deberá ser motivado y hallarse justificado, es decir debe concurrir una causa determinada.**

Quiere ello decir que la instalación de la medida de seguridad como un sistema de videovigilancia deberá ser, dado su carácter agresivo del derecho a la intimidad, el último recurso o medida de seguridad a utilizarse por el empresario para salvaguardar su interés empresarial que obviamente es merecedor de tutela y protección.

3. La salvaguarda del derecho a la intimidad de los trabajadores en un centro de trabajo no debe quedar limitada a las zonas de trabajo en donde se desempeñen tareas personales del trabajador tales como vestuarios, aseos, comedores etc.

b) La Segunda Sentencia 186/2000 del Tribunal Constitucional introduce el principio de proporcionalidad como elemento corrector.

Así, como expresión formal de dicho Principio, se afirma literalmente en dicha sentencia *que “ para comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad es necesario constatar si cumple los tres requisitos o condiciones siguientes: Si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (JUICIO DE IDONEIDAD); si además es necesaria , en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (JUICIO DE NECESIDAD);y finalmente, si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (JUICIO DE PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO).*

Los elementos correctores que ha incorporado dicha sentencia para protección del derecho a la intimidad de los trabajadores en un centro de Trabajo, podemos reducirlos a:

1. Que la medida de instalación de un sistema de videovigilancia en un centro de trabajo se halle justificada, dado que por ejemplo haya clara sospechas por un Empresario que por parte de su trabajador/es se esté/n cometiendo algún hecho delictivo o por el trabajador/es se haya infringido gravemente las condiciones de trabajo pactadas encomendadas por el empresario para dicho puesto de trabajo. (HECHO PUNTUAL MOTIVADOR de tal medida).
2. Que la medida de instalación del sistema de videovigilancia se revele idónea para la finalidad pretendida por el Empresa.

Se trata de obtener a través de dicha medida una prueba material que confirme la comisión por el trabajador de una grave irregularidad en el desempeño de su puesto de trabajo o de la comisión de un hecho delictivo,

y la apertura tras la obtención de dicha prueba del expediente disciplinario contra el trabajador que concluya en una acción de despido (acción penal) o suspensión de empleo y sueldo durante un plazo determinado (acción disciplinaria).

3. Que tal medida se revele como necesaria, es decir constituya un medio probatorio acreditado de tales irregularidades cometidas por el trabajador.
4. Que tal medida sea equilibrada, es decir se defina la zona concreta del centro de trabajo que será objeto de control a través de esta medida de seguridad y se concrete en el tiempo, el plazo de duración determinado para el ejercicio de la citada medida por el empresario.
5. El cumplimiento de los meritados requisitos, implicará que dicha medida de seguridad se defina como válida y legal.

3. REQUISITOS PREVIOS A ANALIZARSE POR EL EMPRESARIO PARA LA INSTALACIÓN Y UTILIZACIÓN DE UN SISTEMA DE VIDEOVIGILANCIA EN SU CENTRO DE TRABAJO. RESPETO A LA NORMATIVA DE PROTECCIÓN DE DATOS CON CARÁCTER COMPLEMENTARIO

No debe olvidarse que la Agencia Española de Protección de Datos en modo alguno se reconoce competente para autorizar o no la instalación de los dispositivos de Videovigilancia en el ámbito de un centro de trabajo.

Observará que el tratamiento que de las imágenes y sonidos captados y grabados por el Empresario se haga conforme a la Ley 15/99 de Protección de Datos de carácter personal y su normativa complementaria. Eso sí, a través de sus Informes Jurídicos manifiesta expresamente:

Conviene a nivel aclaratorio que insista sobre el principio básico reconocido expresamente por la Agencia Española de Protección a través de su reciente **Informe Jurídico 0246/2008**, cuando manifiesta que: "*La Agencia carece de competencias para la autorización de sistemas de videovigilancia, siendo su competencia la de velar para que el tratamiento de datos derivado de la existencia de dichos sistemas resulte acorde a lo establecido en la Ley Orgánica 15/99 de 13 de diciembre de Protección de Datos de carácter personal, y la Instrucción 1/2006 de 8 de noviembre de esta Agencia*".

En el mismo sentido se pronuncia la Agencia Española de Protección Datos en su **Informe 0116/2008** al expresar que:” *En primer lugar es preciso señalar que la Agencia Española de Protección de Datos , carece de competencias para aprobar la instalación de sistemas de cámaras y videocámaras, dado que dicha facultad corresponde al Ministerio de Interior. La Agencia sólo puede entrar a valorar que el tratamiento que de las imágenes como dato personal se realice, al amparo de la Ley Orgánica 15/99, y la Instrucción 1/2006 de 8 de noviembre de 2006, de la Agencia Española de Protección de Datos, sobre el tratamiento de los datos personales con fines de vigilancia a través de sistemas de cámaras y videocámaras”.*

Teniendo en cuenta lo anterior el empresario debe valorar con carácter previo:

Primero: Que La decisión de instalación de un sistema de videovigilancia ha de ser una medida proporcional en relación con la infracción que se pretenda evitar, y en ningún caso debe ser el medio inicial para el ejercicio de una actividad de vigilancia. Así, la utilización de un sistema de videovigilancia ha de ser proporcional igualmente al fin perseguido que debe ser legítimo.

Así mismo: “*La existencia de actos vandálicos, robos o acciones violentas con una nota de habitualidad o reiteración en el centro de trabajo ampararía la adopción de una medida por el poder empresarial cuál sería la instalación de un sistema de videovigilancia”.*

Segundo: A continuación, y para otorgar el plus de legitimidad necesario a la medida adoptada por el Empresario con la instalación de un sistema de videovigilancia, debe acudirse a la Normativa de Seguridad Privada y al cumplimiento por la Empresa de Seguridad de los **artículos 5.1 de la Ley 15/99 de Protección de Datos de carácter personal en cuanto al deber de información** reiterado en el **artículo 3.1 de la Instrucción 1/2006 de la Agencia** .

En consecuencia, siempre que se haya dado cumplimiento a los requisitos formales previstos en la normativa de seguridad Privada, tales como: hallarse la Empresa de seguridad prestataria inscrita, y se hayan comunicado por la misma los servicios de seguridad a prestarse en el centro de trabajo ante el Ministerio de Interior; las Empresas de Seguridad se hallarán legitimadas para instalar estos dispositivos de videovigilancia con captación y grabación de imágenes y sonidos, existiendo por esta razón una habilitación legal para el tratamiento de los datos obtenidos con dicha instalación y no requiriéndose el consentimiento de los trabajadores afectados.

Importante: Reitero que dicho usuario Empresario debe adoptar las medidas precisas para garantizar ese conocimiento por sus empleados del derecho de información citado en su centro de trabajo mediante la firma por cada uno de los mismos de su Empresa de un documento-declaración que acredite por los mismos tener conocimiento de la existencia de dicho sistema de videovigilancia, y ello con independencia que esté conforme o no con dicha medida, y sobre todo declarar o notificar ante la Agencia Nacional de Protección de Datos la existencia de este tipo de fichero ante la posibilidad que dichas imágenes captadas puedan ser almacenadas y sobre todo se puedan realizar búsquedas y reproducción de las mismas.

Eso sí, como principio general fundamental, en ningún caso la captación de dichas imágenes debe realizarse en una vía pública aneja al Centro de Trabajo.

Habremos de acudir en cualquier caso a los Informes y Resoluciones de la Agencia Española de Protección de Datos para obtener una regulación más adaptada al caso.

A través de este contrato de arrendamiento de servicios de seguridad suscrito por el Empresario con una Empresa de Seguridad homologada por el Ministerio de Interior para la instalación y mantenimiento de sistemas de seguridad, se estarían ejecutando convenientemente dos fines en el uso de un sistema de videovigilancia:

- Un fin de control del trabajo desempeñado por sus trabajadores durante el desarrollo de su jornada laboral y,
- Un fin de prevención de la comisión de hechos delictivos graves, tanto durante como fuera de la jornada laboral y ello tanto frente a trabajadores como terceros ajenos a la relación laboral existente en dicho centro de trabajo.

El interés perseguido por el usuario empresario debe proceder de implantar en su centro de trabajo las oportunas y suficientes medidas de seguridad electrónicas, dado que con anterioridad ha carecido de las mismas, y ello que con la decisión de instalación de este tipo de dispositivos estaría en consonancia con lo que se protege.

Quiero hacer constar, que la condición de Empresa de Seguridad homologada (**Artículo 7.1 de la Ley 23/92 de Seguridad Privada**), vendrá acreditada por la Empresa de Seguridad, mediante exhibición y/o entrega al Empresario contratante (Usuario de Seguridad) de Escrito de autorización emitido por la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil a favor de la Empresa de Seguridad, que incluirá un número de Registro.

Para la Agencia Española de Protección de Datos, en reiterados **Informes Jurídicos, por ejemplo el más reciente 0161/2008**: “ *siempre que se haya dado cumplimiento a los requisitos formales establecidos en los artículos precedentes (inscripción en el Registro de la Empresa y comunicación del contrato al Ministerio de Interior por la Empresa de Seguridad) las Empresas de Seguridad reconocidas podrán instalar dispositivos de seguridad, entre los que se encontrarían los que tratasen imágenes con fines de videovigilancia, existiendo así una habilitación legal para el tratamiento de datos resultantes de dicha instalación*”

Tercero.- Que las imágenes o sonidos captados y grabados por los dispositivos instalados por una Empresa de seguridad tengan la consideración de datos de carácter personal, conforme al artículo 3 de la LOPD “cualquier información concerniente a personas identificadas o identificables”; el artículo 1.4 del RD 1332/1994 de 20 de junio que continúa en vigor por la disposición transitoria de la LOPD, considera como datos de carácter personal:” a toda información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, susceptible de recogida, registro, tratamiento o transmisión concerniente a una persona física identificada e identificable”, y que impliquen un tratamiento de acuerdo con el artículo 3 letra c. de Ley de la LOPD.

El concepto de persona inidentificable, acudiendo al artículo 2 a) de la Directiva 95/46/Ce relativa a la Protección de las personas físicas, sería el de “aquella persona cuya identidad pueda determinarse directa o indirectamente en particular mediante un número de identificación o uno varios elementos específicos , característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social”.

Cuarto.- Que dichas imágenes y /o sonidos captados y grabados se encuentren archivados, permitiendo búsquedas y reproducciones de imágenes de tal manera que las mismas tengan la consideración de fichero o dato de carácter personal (artículo 3 de la Ley 15/99 de protección de Datos de carácter personal, identificado o identificable como conjunto estructurado de datos.

Quinto.- Que se trate de un fichero de datos de carácter personal de personas identificadas o identificables; que implique un tratamiento y haya sido declarado ante la Agencia Española de Protección de Datos al haber concurrido los dos requisitos citados (captación y grabación de imágenes y/o sonidos, ante el supuesto que la captación implique de grabación de imágenes y no provenga de un uso o consumo privado. En domicilio particular (piso o chalet) no habría obligación de declarar dicho fichero ante la Agencia Española de Protección de Datos.

Sexto.- Que en caso de ser necesario la declaración del fichero de imagen y/o sonido ante la Agencia se hayan adoptado respecto del mismo las medidas de seguridad correspondientes a un fichero de tipo básico (Informe jurídico de la Agencia Española 41/2007).

En el supuesto de simple reproducción o emisión de las imágenes captadas en tiempo real en dicho centro de trabajo, conforme al criterio mantenido por la Agencia Española en su Instrucción 1/2006 no vendría obligado el Empresario a declarar dicho fichero bastando con el cumplimiento del deber de información previsto en el **artículo 5.1 de la LOPD y artículo 3 de la Instrucción de Agencia 1/2006**.

Séptimo.- Que queden definidos el responsable del fichero y responsable del tratamiento del fichero de imagen y sonido captados y grabados por un sistema de videovigilancia con conexión o sin conexión a una Empresa de Seguridad Central de Alarmas así como la posible utilización del sistema por una Empresa de Seguridad dedicada a la actividad de vigilancia y protección de personas y bienes.

En el caso que se ejerza la utilización del sistema de videovigilancia por una Empresa de vigilancia homologada, la Empresa de seguridad homologada para esta actividad sería la **responsable del tratamiento del fichero** debiendo seguir las instrucciones impartidas por el Empresario conforme al contrato firmado entre las partes (**Artículo 12 de la Ley 15/99 de protección de datos de carácter personal**).

Y por otro lado, **el responsable del fichero** en tal caso lo sería el Empresario, salvo las salvedades y conforme a la interpretación que he realizado para el supuesto de que el sistema de videovigilancia fuera un elemento de protección más dentro de un sistema de seguridad, y se hallara conectado dicho sistema a una Central de Alarmas de una Empresa de Seguridad.

En tal caso, la verificación por el elemento de protección electrónica (cámara), intervalo de tiempo que pudiera efectuarse por la Empresa de Seguridad (Central de Alarmas) durante el salto de alarma para determinación de la realidad del salto de alarma originado y su comunicación en su caso a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para su desplazamiento a ese centro de trabajo protegido justificaría la consideración como responsable del fichero de la Empresa de Seguridad (Central de Alarmas).

Para ello, el Empresario usuario deberá haber suscrito con la Empresa de Seguridad dos tipos de contratos de arrendamiento de servicios:

- Un contrato de instalación y mantenimiento de un sistema de seguridad (Tres elementos de detección y una cámara como elemento de verificación por imagen) y,
- Un contrato de arrendamiento de conexión del sistema de seguridad instalado descrito a una Central de Alarmas (Explotación de Centrales para la recepción, verificación y transmisión de las señales de alarmas y su comunicación a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de Seguridad, así como prestación de servicios de respuesta cuya realización no sea de la competencia de dichas Fuerzas y Cuerpos.

4. REQUISITOS FORMALES Y FUNCIONALES EXIGIDOS AL EMPRESARIO EN RAZÓN A SI EL SISTEMA DE VIDEOVIGILANCIA SE HALLA O NO CONECTADO A UNA CENTRAL DE ALARMAS

4.1 Sistema de videovigilancia sin conexión a Central de Alarmas

A) PRESUPUESTOS BÁSICOS

- a) Que se trate de un sistema de seguridad electrónico.
- b) Que concurra una obligación recíproca de pago de un precio y prestación de un servicio.
- c) Que el sistema de videovigilancia instalado tenga como fin principal garantizar la protección y prevención del local o vivienda contra el robo y la intrusión. La actividad de videocontrol queda fuera de la Seguridad Privada y por ello no puede ser objeto de prestación por la Empresa de Seguridad.
- d) Que los elementos de protección que compongan el sistema de videovigilancia instalado (pulsador SOS, mando, detector magnético, cámara), no sean susceptibles de generar una intervención policial.
- e) Supuesto tal como que la Empresa de Seguridad, Central de Alarmas, recibe señales de alarma generadas, por el sistema o por el usuario directamente, contra robo e intrusión; gestione (trate) dichas señales, y lo fundamental, se pase aviso o se haga público a las Salas de Operaciones Policiales dichas señales, dicho sistema de videovigilancia habrá de contar como mínimo con dos elementos de detección más (pulsador y detector magnético por ejemplo) si bien este asunto es interpretable y la cuestión no es pacífica.
- f) La gestión por la Central de Alarmas de señales de alarma de origen técnico (batería baja, cortes de corriente, pérdidas de supervisión elementos y panel alarma, comprobaciones o test periódico del sistema y elementos de seguridad, comunicaciones con el cliente de todo tipo a través de módulo habla escucha) interpreto, que están ligados al contrato de mantenimiento preventivo o correctivo de un sistema de seguridad y nunca a la actividad de Explotación a través de una Central de Alarmas.
- g) Si la Central de Alarmas a través de este sistema de videovigilancia realiza la actividad de verificación de los saltos de alarma producidos y comunica a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad las alarmas reales producidas, se trataría de una actividad encomendada a una Central de Alarmas y de esta manera no podríamos hablar de un sistema o servicio sin conexión a Central de Alarmas (actividad de instalación/mantenimiento de un sistema de seguridad).

B) REQUISITOS FUNCIONALES DEL SERVICIO

- Contrato de instalación y mantenimiento. Se debe comunicar tanto el contrato como la prestación de dichos servicios a los Organismos policiales a través de una aplicación informática creada por la Dirección General de la Policía con las Empresas de seguridad para comunicación de servicios.
- La Central de Alarmas no puede generar aviso directo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, dado que no existe un contrato de conexión de dicho usuario empresario a la Central de Alarmas de una Empresa de Seguridad .
- El cliente una vez informado por la Empresa de Seguridad instaladora y mantenedora del sistema de seguridad de las gestiones técnico privadas efectuadas, sí podría conforme a su condición de ciudadano y ante un evento determinado, solicitar la intervención policial (servicio público-funciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de la Ley Orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad).
- Verificación o gestión privada entre cliente y Empresa de Seguridad ligada al contrato de mantenimiento del sistema de videovigilancia instalado. Desarrollo del alcance y contenido del contrato de mantenimiento (Comprobación de cada uno de los elementos del sistema).
- Se trata de una actividad exclusiva de las Empresas de Seguridad instaladoras y mantenedoras de sistemas de seguridad .electrónicos homologadas.
- Generación falsa alarma siempre por el cliente con su posible llamada a una Sala de operaciones policial.
- El sistema de Seguridad en base al contrato de mantenimiento suscrito entre las partes debe evitar las molestias o daños a terceros.

C) REQUISITOS FORMALES

a) Normativa de Seguridad Privada/ consumo

- *Contratos de instalación y mantenimiento de sistema de seguridad.*
- *Plan de acción propio.*
- *Proyecto de Instalación en locales de negocio.*
- *Certificado de Instalación.*
- *Libro Registro Revisiones.*

- *Manual de uso y mantenimiento del sistema.*
- *Manual de Instalación.*
- *Certificado producto fabricante.*
- *Garantías de producto y servicio.*
- *Rótulo o disuasorio policial para respuesta ante problema técnico del sistema de seguridad..*

b) Normativa de Protección de Datos

Diferenciación a efectos de la normativa de protección de datos entre dos tipos de usuarios de manera general:

a) Espacios semipúblicos (locales de negocio).

- *Guía Empresa de Seguridad de Protección de datos (versión sin conexión a Central de Alarmas).*
- *Rótulo informativo formato Agencia Nacional de Protección de Datos.*

b) Espacios privados tanto interiores como exteriores (viviendas, pisos).

Guía Empresa de Seguridad de protección de Datos (versión informativa).. Al tratarse de un espacio privado no requiere entrega de modelo documental de declaración de fichero (imagen) ante la Agencia Nacional de Protección de Datos.

c) Espacios públicos

- *Medida totalmente excepcional.*
- *Solicitud o instancia motivada dirigida por el cliente empresario no conectado ante la Delegación o Subdelegación del Gobierno.*
- *No suele autorizarse administrativamente dichas instalaciones.*
- *Duración determinada.*

4.2. Sistema de Videovigilancia con conexión a Central de Alarmas

A) PRESUPUESTOS BÁSICOS

a) Que se trate de un sistema de seguridad electrónico.

b) Que concurra una obligación recíproca de pago de un precio y prestación de un servicio.

c) Que el sistema de videovigilancia instalado tenga como fin principal garantizar la protección y prevención del local o vivienda contra el robo y la intrusión.

d) Que el sistema de videovigilancia constituya un elemento de protección más dentro del proceso de venta e instalación de un sistema de seguridad homologado conforme a la **Orden Ministerial de 23 de abril de 1997 apartado vigésimo cuarto y vigésimo quinto**, y sea susceptible de generar una intervención policial. La videovigilancia conceptuada como elemento de protección de verificación de los saltos de alarma, y medio preventivo de las falsas alarmas.

B) REQUISITOS FUNCIONALES DEL SERVICIO

- Contratos de instalación, mantenimiento y conexión a Central de Alarmas. Se debe comunicar tanto el contrato como la prestación de dichos servicios a los Organismos policiales (segurpweb).
- La Central de Alarmas puede generar aviso a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, agotando con el uso de la cámara (imagen) todos los medios técnicos de verificación de las señales de alarma recibidas.
- Se trata de una actividad exclusiva de las Empresas de Seguridad instaladoras y mantenedoras de sistemas de seguridad electrónicos homologadas.
- Implica la consideración de la Cámara como un elemento de protección más junto a los dos elementos detección (magnético, volumétrico o volumétricos). Sistema de seguridad homologado para su conexión a Central de Alarmas. **(apartado vigésimo quinto Orden de 23 de abril de 1997).**

C) REQUISITOS FORMALES

a) Normativa de Seguridad Privada y consumo

- *Contratos de instalación, mantenimiento del sistema de seguridad y su conexión a Central de Alarma.*
- *Plan de acción propio. A firmarse entre Empresa de Seguridad (Empresa de Instalación y Mantenimiento y Central de Alarmas).*
- *Proyecto de Instalación en locales de negocio (A entregar al usuario de seguridad).*

- *Certificado de Instalación y revisión de sistema de seguridad instalado.* A entregar al usuario de Seguridad por la Empresa de Seguridad autorizada para mantenimiento del sistema de seguridad instalado.
- *Certificado de conexión a Central de Alarmas* (A entregarse al usuario por Personal homologado de la Empresa de Seguridad mantenedora y explotadora de una Central de Alarmas) .
- *Libro Registro Revisiones.* De llevanza por la Empresa de seguridad mantenedora de sistemas de seguridad y usuario de Seguridad.
- .
- *Libro Registro Alarmas.* De llevanza por parte de la Central de Alarmas de la Empresa de Seguridad.
- *Manual de uso y mantenimiento del sistema.* A entregarse al usuario de Seguridad por parte de la Empresa de seguridad homologada para la instalación y mantenimiento de sistema de seguridad.
- *Manual de Instalación.*
- *Certificado producto fabricante* de sistema de seguridad.
- *Garantías de producto y servicio de seguridad.*
- *Rótulo o disuasorio policial.*

b) Normativa de Protección de Datos

Diferenciación a efectos de la normativa de protección de datos entre dos tipos de usuarios de manera general:

1.Espacios semipúblicos (locales de negocio).

- *Guía Empresa de Seguridad de Protección de datos* (versión con conexión a Central de Alarmas). Obligación notificación de declaración fichero de clientes para la Empresa de Seguridad dado que se produce una captación y grabación de imágenes y sonidos dentro de un protocolo de verificación por una Central de Alarmas conforme a la normativa de Seguridad Privada (**artículo 20 del Reglamento de Seguridad Privada**).
- *Rótulo informativo formato Agencia Nacional de Protección de Datos.*
- *Guía Empresa de Seguridad de protección de datos (versión formativa para empleados de Empresa de Seguridad).*

2.Espacios privados tanto interiores como exteriores (viviendas, pisos).

- *Guía Empresa de Seguridad de protección de Datos (versión informativa para cliente).* Al tratarse de un espacio privado no requiere entrega de modelo documental de declaración de fichero (imagen) ante la Agencia Nacional de Protección de Datos.
- *Guía Empresa de Seguridad de protección de datos (versión formativa para empleados o personal de Seguridad Privada).*

- 3.Espacios públicos

No permitida o no recomendada su instalación y uso por particulares, salvo por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado conforme a Ley de utilización de videocámaras en espacios públicos.

5. CONCLUSIONES

Primero.- La Seguridad Privada como actividad subordinada y complementaria de la Seguridad Pública, es una actividad fuertemente intervenida por la Administración. Dicha intervención se ve efectuada a través de la autorización administrativa previa (habilitación), los deberes que se imponen en el ejercicio de sus funciones, así como las facultades de inspección y control.

Segundo.- En el ámbito laboral, la adopción de sistemas de videovigilancia para su ejercicio por el Empresario dentro de su poder de dirección contemplado en el artículo 20.3 del Estatuto de los Trabajadores presenta amplia problemática cuando se habla de sistema de seguridad como medida de control y ello para evitar la vulneración del derecho a la intimidad de trabajador. Otra cosa distinta es que la instalación del sistema de videovigilancia se identifique con una medida o elemento de seguridad electrónico para prevención del robo o intrusión en dicho centro de trabajo.

Así, conforme a la última Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en la instalación de un sistema de videovigilancia *habrá que atenderse no sólo al lugar del centro de trabajo en dónde se instalan por la Empresa sistemas audiovisuales de control, sino también a otros elementos de juicio (si la instalación se hace o no indiscriminada y masivamente, si los sistemas son visibles o han sido instalados subrepticamente, la finalidad real perseguida con la instalación de tales sistemas, si existen razones de seguridad por el tipo de actividad que se desarrolla en el centro de trabajo de que se trate, que justifique la implantación de tales medios de control etc) para dilucidar en cada caso concreto si esos medios de vigilancia y control respetan el derecho a la intimidad de los trabajadores.*

El empresario debe acreditar un interés legítimo empresarial en la adopción de dicha medida respetando el principio de proporcionalidad. Dicho interés legítimo empresarial deberá ser motivado y hallarse justificado, es decir debe concurrir una causa determinada.

La medida de instalación del sistema de videovigilancia debe revelarse idónea para la finalidad pretendida por el Empresa, al tratar de obtenerse por el Empresario con dicho sistema, una prueba material que confirme la comisión por el trabajador de una grave irregularidad en el desempeño de su puesto de trabajo o de la comisión de un hecho delictivo, así como la apertura, tras la obtención de dicha prueba, del expediente disciplinario contra el trabajador que concluya en una acción de despido (acción penal) o suspensión de empleo y sueldo durante un plazo determinado (acción disciplinaria).

Las restricciones en el derecho a la intimidad del trabajador deben provenir del descubrimiento o sospechas fundamentadas por el Empresario de una conducta irregular del trabajador

Tercero.- La Empresa de Seguridad como sujeto activo legitimado para la instalación y mantenimiento de dicho tipo de dispositivos de videovigilancia, dado que le otorga la condición de homologado a dicho sistema de seguridad, viene obligada a contemplar y difundir **Guías Prácticas Informativas que permitan conciliar todos los intereses en juego, Derechos Fundamentales del Trabajador e interés empresarial.**

Cuarto.- El plus de legitimidad otorgado para la instalación de un sistema de videovigilancia debe provenir conforme a la doctrina reiterada establecida por la Agencia Española de Protección de Datos de su ejecución por una Empresa de Seguridad homologada para la instalación y mantenimiento de un sistema de seguridad de la Ley de Seguridad Privada y normas complementarias inclusive de videovigilancia.

La competencia para autorizar la instalación de un sistema de videovigilancia en un centro de trabajo corresponde al Ministerio de Interior nunca a la Agencia Española de Protección de Dato mediante su consideración como sistema de seguridad homologado. A la Agencia Española le corresponde establecer limitaciones al libre ejercicio y utilización de este tipo de dispositivos por la Empresa en el centro de trabajo mediante la implantación de medidas dirigidas a garantizar al deber de información de la existencia de un sistema de videovigilancia conforme al artículo 5 de la LOPD o el ejercicio por el trabajador afectado de los derechos de acceso, modificación o cancelación por sujetos afectados por la captación y grabación de imágenes y sonidos.

Quinto.- En el caso de un empresario usuario de seguridad obligado a adoptar medidas de seguridad específicas, la instalación de un sistema de videovigilancia puede provenir de una decisión de la autoridad gubernativa con el fin de restablecimiento o mantenimiento de la seguridad ciudadana, fin legítimo que viene contemplado en la Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana (artículo 13) así como en la normativa de Seguridad Privada (artículos 111 en adelante del Reglamento de Seguridad Privada). Dicha medida tendrá una duración determinada y constituirá el último recurso o medida de seguridad electrónica a utilizarse para prevención y represión de la delincuencia ante la comisión de infracciones graves.

Sexto.- Se entiende por actividad de videovigilancia *“La actividad de vigilancia y protección de las personas y bienes ejercida a través de un sistema de seguridad electrónico que combina la captación y grabación de sonidos e imágenes como medio preventivo contra robo o intrusión”*.

Séptimo.- La vía judicial de defensa por el trabajador de su derecho a la intimidad en el centro de trabajo, a fin de obtener la tutela judicial efectiva provendrá del Procedimiento laboral preferente y sumario previsto en **los artículos 175 y ss de la Ley de Procedimiento Laboral** y de la resolución contractual indemnizatoria del artículo 50 del Estatuto de los Trabajadores.

Octavo.- El sistema de videovigilancia que realmente cumple el interés legítimo empresarial y se ajusta como medio probatorio en un proceso judicial a lo previsto jurisprudencialmente debe cumplir los siguientes requisitos:

- a) Que no se vulnere derechos fundamentales.
- b) Que sea necesaria dicha captación y grabación para obtener los datos objetivos adecuados a la investigación.
- c) Que sea proporcional en tiempo e intensidad a la gravedad del hecho delictivo investigado.

Noveno.- Las consecuencias a nivel de normativa de protección de datos como responsable de un fichero o de tratamiento del mismo, si tiene tal carácter, variarán en función a si las imágenes y sonidos son captados o grabados, de tal manera que la simple reproducción de imágenes en tiempo real en modo alguno implica el sometimiento a la Ley de Protección de Datos de carácter personal y su declaración ante la agencia como fichero o conjunto estructurado de datos.

6. GLOSARIO BASICO DE TERMINOS

VIDEOVIGILANCIA:

Vigilancia a través de un sistema de cámaras, fijas o móviles.

Nota: No aparece recogida en el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua el término videocontrol.

CAMARAS DE PTC:

Cámaras tipo domo con capacidad para moverse en vertical y horizontal y variar su campo de visión todo ello controlado a distancia.

CCTV(Circuito Cerrado de TV) O VIDEOCONTROL:

Sistema de protección activa que permite realizar una supervisión óptica de incidencias a distancia y en tiempo real permitiendo el control de todo tipo de instalaciones: interiores, exteriores etc.

Básicamente es un medio de captación, transmisión y visualización de imágenes como elemento principal al que hay que añadir medios secundarios para la gestión, tratamiento, grabación o reproducción de estas imágenes y el soporte, direccionamiento de la cámara de TV.

FIRMA ELECTRÓNICA:

Conjunto de datos en formato electrónico, anejos a otros datos o asociados funcionalmente con ellos utilizados como medio para identificar formalmente al autor o a los autores del documento, imagen etc, que los recoge.

La Firma digital o firma electrónica avanzada no deja de ser más que una firma electrónica que permite la identificación del signatario y ha sido creada por medios que se mantienen bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos. Clave privada y clave pública.

MARCAS DE AGUA:

Código de identificación, perceptible o imperceptible que codifica en la propia imagen, información relativa al creador, propietario, los derechos de autor, contenido etc, de manera que no sólo puede saberse si se ha modificado la imagen sino que además, se puede determinar qué zona o zonas de la imagen ha sido modificada.

VIDEO:

Grabación capaz de preservar imágenes y opcionalmente sonido sincronizado generalmente en movimiento.

ANALOGIA:

Método por el que una norma jurídica se extiende, por identidad de razón, a casos no comprendidos en ella.

Nota: Ver disposición adicional novena de la Ley 4/1997 de 4 de agosto regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos.

DATOS DE CARÁCTER PERSONAL:

Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables.

FICHERO::

Todo conjunto organizado de datos de carácter personal, cualquiera que fuere la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso.

TRATAMIENTO DE DATOS:

Operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias.

ENCARGADO DE TRATAMIENTO DE FICHERO::

La persona física o jurídica, autoridad pública, servicio o cualquier otro organismo que, sólo o conjuntamente con otros, trate datos personales por cuenta del responsable del tratamiento.

RESPONSABLE DEL FICHERO O TRATAMIENTO:

Persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento.

AFECTADO O INTERESADO:

Persona física titular de los datos que sean objeto del tratamiento a que se refiere el apartado c) del presente artículo.

SISTEMA DE SEGURIDAD:

“Conjunto de aparatos o dispositivos electrónicos contra robo e intrusión, cuya activación sea susceptible de producir la intervención policial. Su instalación deberá ser efectuada por una empresa de seguridad autorizada y ajustarse a lo dispuesto en los artículos 40, 42 y 43 del Reglamento de Seguridad Privada, considerándose homologados si reúnen las características determinadas en el apartado vigésimo quinto de la presente Orden del Ministerio de Interior de 23 de abril de 1997 apartado vigésimo cuarto”.

Nota: Definición dada por la normativa de seguridad Privada.

SISTEMA DE VIDEOVIGILANCIA SIN CONEXIÓN A CENTRAL DE ALARMAS:

Aquel sistema de seguridad compuesto de varios elementos de protección contra robo e intrusión homologado por una Empresa instaladora y mantenedora de sistemas de seguridad autorizada, a través de un certificado de instalación, para su gestión privada y que es susceptible de intervención policial privadamente. 1 (Definición de Jorge Salgueiro julio 2008.)

SISTEMA DE VIDEOVIGILANCIA CON CONEXIÓN A CENTRAL DE ALARMAS

Aquel sistema de seguridad compuesto de varios elementos de protección, uno principal que protege directamente los bienes a custodiar y varios secundarios situados en las zonas comunes de los bienes a proteger que tras un proceso de verificación ejecutado a través de varios elementos de protección electrónica (elementos de detección y de verificación) permite la determinación de la realidad de un hecho ocurrido en bien a proteger, y su comunicación dada su realidad a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para su desplazamiento al lugar de los hechos. 2 (Definición de Jorge Salgueiro julio 2008.)

7.- BIBLIOGRAFIA

APARICIO SALOM J,- “Estudio sobre la Ley Orgánica de Protección de Datos de carácter personal”. Editorial Elcano. Aranzadi. Pamplona.2000.

CARDONA, HUBERT, MB.- “ Informática y contrato de trabajo”. Tirant lo Blanch, Valencia 1999.

CUDOLA I AGUADO, VICENÇ.- “Derecho de la Seguridad Pública y Privada”. Editorial Aranzadi 2007.

GOÑI SEIN, JOSE LUIS.- “ La Videovigilancia Empresarial y la Protección de Datos personales”. Editorial Aranzadi 2007.

IZQUIERDO CARRASCO, MANUEL.- “La Seguridad Privada, Régimen Jurídico Administrativo”. Editorial La Ley 2004.

LOPEZ PARADA, R.- “Análisis jurisprudencial acerca de la instalación por el Empresario de sistemas de videovigilancia en los lugares de trabajo. Información Laboral (Jurisprudencia nº9 1999..

MAGRO SERVER, V.- “Consideraciones sobre la nueva Ley que regula la utilización de la videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos” Pj nº47. 1998.

MARTINEZ FONS, V.- El poder de control Empresarial ejercido a través de medios”. Relaciones Laborales nº4 2002.

MARTINEZ MARTINEZ, R.- Tecnologías de la Información, Policía y Constitución”. Editorial Tirant Lo Blanch. Valencia 2001.

MARTINEZ RUIZ, JESUS- “Limites Jurídicos de las Grabaciones de la imagen y Sonido”. Editorial Bosch 2004.

REBOLLO DELGADO, L.- “El derecho fundamental a la intimidad”. Editorial Dyckinson. Madrid 2000.

RODRIGUEZ RUIZ, B.- “El Secreto de las Comunicaciones: Tecnología e Intimidad”. Editorial Mc Graw Hill. Madrid 1998

ROLDAN BARBERO, H.- “La Seguridad Privada en la prevención del delito”. Editorial La Ley 2001.

SERRANO MAILLO, A.- “Valor de las escuchas telefónicas como prueba en el sistema español. Nulidad de la prueba obtenida ilegalmente”. En AP nº22/27 1996.

SALGUEIRO RODRIGUEZ, JORGE.- “Comentarios a la Normativa de Seguridad Privada. Volumen III y Volumen IV.” Editorial Securitas Direct España S.A.U. 2006.

SALGUEIRO RODRIGUEZ, JORGE.- “La Videovigilancia en la Empresa y Seguridad Privada”. Edita AECRA (Asociación Europea de Centrales Receptoras de Alarmas). Madrid 2008.

TRONCOSO REIGADA, ANTONIO.- “Libertad sindical, Libertad de Empresa, y autodeterminación informativa de los trabajadores”. Madrid 2006.

MINISTERIO DE INTERIOR.- “-Seguridad Privada, consultas e Informes sobre la Normativa vigente”. Editorial Dyckinson 2006. Ministerio de Interior.

En Madrid a 13 de enero de 2009

Fdo,

Jorge Salgueiro Rodríguez

La seguridad vial como parte integrante de la seguridad ciudadana. La conducción de ciudadanos de terceros países por España.

Autor: Julián Arribas Martínez
Teniente de la Guardia Civil

INTRODUCCIÓN

Proteger la seguridad cuando se ejerce el derecho a la libertad, a la libre circulación o al derecho de reunión supone una parcela que, como requisito básico de convivencia, la Constitución encomienda a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Mantener este equilibrio entre seguridad y libertad no es tarea fácil de llevar a cabo puesto que convergen diferentes factores a tener en cuenta partiendo de una evidente premisa: ¿acaso sabemos responder a ambos conceptos? ¿qué es seguridad? ¿qué es libertad? Los límites que poseen, las capacidades de ambos, el inicio y el fin de su contexto supondrán controversias. Nunca será semejante, lamentablemente, el concepto de libertad o seguridad para un ciudadano afín a un ideario conservador que otro de uno liberal.

La necesidad de compaginar adecuadamente el binomio inseparable de seguridad ciudadana y libertades públicas ha supuesto que la Ley Orgánica 1/92 sobre Protección de la Seguridad Ciudadana establezca una serie de limitaciones que deben los miembros de las FCSE tener en cuenta en sus actuaciones, para la prevención, mantenimiento y restablecimiento de dicha seguridad ciudadana. La Dirección Adjunta Operativa de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, ámbito Guardia Civil, en su Circular 1/08 sobre los "Dispositivos operativos en las vías públicas", así lo prevé.

Y presta una especial atención al dispositivo operativo que se pueda establecer para estos fines a la hora de analizar la complejidad del mismo, que en todo caso será el más adecuado a la situación, al espacio de que se trate y a los medios disponibles, conllevando una especial atención a la seguridad vial y supeditando la actuación a la existencia de circunstancias o necesidades concretas que lo justifiquen, siendo contrarias a derecho las actuaciones sistemáticas e

indiscriminadas. Contempla el legislador de esta forma ***la normativa de Seguridad Vial, como una especificidad más de la seguridad ciudadana en general.***

Por ello el legislador tiene que definir los comportamientos y las consecuencias de los mismos que, llevados a cabo por unos y otros, compatibilicen la vida en común. Pero hoy en día ese marco de actuación se complica.

Esa vida en común, se lleva a cabo por personas que poseen diferentes acepciones del concepto "vivir en común" puesto que han crecido en diferentes contextos que evidencian esa diversidad conceptual. La multiculturalidad que nos visita y en la que nos hemos convertido de la noche a la mañana hace que probablemente el concepto de *solidaridad* sea mucho más amplio en los que nos visitan que en los que los recibimos. Conceptos como autoridad y respeto también en ellos estén igual de presentes que en nosotros, pero no así en las segundas y terceras generaciones. Generaciones que han crecido solos, puesto que sus padres abandonaban el domicilio para poder salir adelante. Donde televisión e internet han sustituido mensajes muchas veces inadecuados que antes transmitían esos que ahora abandonan el hogar, por motivos laborales.

Todo ello ha hecho que crezcamos de diferentes maneras al hacerlo en contextos también desiguales. Y con premisas en la vida que ocupan diferentes posiciones. Tal vez por ello abordar conceptos como seguridad ciudadana no debe de sorprendernos que abarque diferenciados contextos. Para una clase marginal, hacer una hoguera en la vía pública o cantar a su alrededor puede suponer algo que una al grupo. Incluso torne obligado en determinadas celebraciones. Y nos sorprendemos. En cambio estamos acostumbrados ya a escuchar los excesivos decibelios de los vehículos de jóvenes españoles en las calles de nuestros pueblos y ciudades; o ver el derrapar de sus "tuneados" vehículos; Y están creciendo a nuestro alrededor si sorprendernos por ello, tal vez evidenciados por los altos precios o la mala calidad de los combinados que se piden en nuestros locales de esparcimiento.

¿Existe alguna diferencia en considerar como alteración de la seguridad ciudadana la hoguera o el altavoz a gran volumen? ¿La luz o las consecuencias de la hoguera perjudican acaso menos que el silencio que destroza el altavoz? Ponderar las contestaciones que diferentes lectores ofrezcan supondrá un punto de partida, que solo de partida, a la respuesta.

Porque, precisamente la seguridad, apellidada ciudadana en este caso pasa por el respeto al otro. A la norma. A la convivencia pacífica. Y el agente de la autoridad no pasa desapercibido en este debate.

Traigo aquí el contexto de la seguridad vial como parte de esa apellidada seguridad ciudadana. Y lo hago desde la perspectiva que me permite haber estado destinado en la Agrupación de Tráfico. Y haber viajado por otros lugares donde conceptos de seguridad vial me han resultado muy diferentes.

Lo hacía en el invierno de 2008 al interior de un país del norte de África. Y observaba, sorprendido, cómo nos introducíamos, hacinados, un excesivo número de personas en un taxi.

O cómo la circulación por las carreteras era una práctica tan exenta de la premisa *securitaria* (tal vez y en primer lugar por el estado que ofrecía la vía) como por los conocimientos que arrojaban sus usuarios. Estacionamientos en curvas de visibilidad reducida, ausente uso del cinturón de seguridad, olvidada utilización del intermitente a la hora de señalar maniobras, consumo de bebidas cualesquiera, no alcohólicas, durante la conducción. Deambular peatonal por los mal llamados arcenes de las vías. Estados manifiestamente deficientes del vehículo que nos transportaba. Presencia de vehículos animales en momentos difíciles del desarrollo de la vía. *Controles* realizados por agentes de la circulación sin las más elementales normas básicas de señalización del dispositivo. Conversaciones desde teléfonos móviles sin manos libres... o liberando las manos del volante.

Y curiosamente dicho país tenía firmado un Convenio de colaboración con España para permitir que sus nacionales puedan conducir por nuestro territorio.

Ello me hace reconducir mi inquietud a pensar si en el momento en que dicha autorización administrativa para conducir se otorga, cubre los conocimientos necesarios para poder llevar a cabo la conducción. Y establezco un paralelismo: otorgar visados para facilitar la entrada en territorio nacional es similar a la firma de convenios bilaterales para poder conducir por España.

Una vez en nuestro país la persona que porte ese visado podrá, sin que quepa interpretación alguna, usar de un vehículo para circular por nuestras carreteras si posee un permiso de conducción en ese país firmante del convenio. Pero al igual que

como ciudadano extranjero debe de someterse a un legítimo dictado de la norma de extranjería, como usuario de la vía debe respetar comportamientos que si bien tienen cabida en su realización en su país, deben los agentes de la autoridad reconducirlos para conseguir una adecuada integración social que conlleve una integridad de su persona ante un evento vial.¹

Y a ello me dispongo, en un intento de acudir al fin *resocializador* y no exclusivamente retributivo de la sanción, a fin de posibilitar el ejercicio de derechos y libertades, mediante la remoción de los obstáculos que se opongan a la plenitud de los mismos, una de las principales razones de ser de los agentes de la autoridad que preconiza el preámbulo de nuestra Ley Orgánica 1/92 sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

1.-LA NORMATIVA SOBRE SEGURIDAD VIAL EN ESPAÑA Y CÓMO AFECTA A LA POBLACIÓN EXTRANJERA

Dada la elevada siniestralidad en nuestras carreteras, el legislador español al promulgar la **L.O. 15/2007, de 30 de noviembre**² intentaba reconducir una situación que comenzó a hacerse popular en la modificación de la norma en 1983. Conducir sin carné era una práctica habitual y aceptada por muchas personas, tal vez hasta aquella fecha³. Con este nuevo giro de tuerca se perseguía como objetivo el definir con mayor rigor todos los delitos contra la seguridad del tráfico y los relacionados con la seguridad vial, evitando que determinadas conductas calificadas como de violencia vial pudieran quedar impunes, incrementando asimismo el control sobre el riesgo de los excesos de velocidad que se han de tener por peligrosos o los niveles de ingesta alcohólica que merecieran la misma consideración.

Se modificaba, entre otros, el artículo 384 que quedó redactado como sigue:
“...El que condujere un vehículo de motor o ciclomotor en los casos de pérdida de vigencia del permiso o licencia por pérdida total de los puntos

¹ Partimos de la premisa de que el carnet ha sido obtenido después de pasar la evaluación de conocimientos teóricos y prácticos...dado el incremento de la incautación de falsificaciones de permisos de conducción extranjeros ahora que es delito el conducir sin haberlo obtenido.

² Por la que se modificaba en materia de seguridad vial, la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

³ Sí existe, según Antonio Martín, Jefe Provincial de Tráfico de Badajoz, “...cierta relación entre el analfabetismo funcional y el permiso de conducir ya que muchas de la personas que conducen sin permiso o no han ido a la escuela o son fracasos escolares o les cuesta aprender y creen que no podrán sacarse el permiso...” <http://www.elperiodicoextremadura.com/noticias/noticia.asp?pkid=215327>

asignados legalmente, será castigado con la pena de prisión de tres a seis meses o con la de multa de doce a veinticuatro meses y trabajos en beneficio de la comunidad de treinta y uno a noventa días. Las mismas penas se impondrán al que realizare la conducción tras haber sido privado cautelar o definitivamente del permiso o licencia por decisión judicial *y al que condujere un vehículo de motor o ciclomotor sin haber obtenido nunca permiso o licencia de conducción...*" ⁴

Esta última prohibición entraba en vigor el 1 de mayo de 2008 y por establecer paralelismos en cuanto a la pena a imponer por su incumplimiento, artículos como el 379 del vigente Código Penal referido a la **conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas** castiga con pena de prisión de tres a seis meses o a la de multa de seis a doce meses y trabajos en beneficio de la comunidad de treinta y uno a noventa días. Otro, como el art. 383 que refiere la negativa del conductor a someterse a las pruebas legalmente establecidas para la comprobación de las tasas de alcoholemia sanciona con penas de prisión de seis meses a un año. En ambos artículos, la infracción conllevará la accesoria de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores por tiempo superior a uno y hasta cuatro años.

Nos encontramos con una modificación del Código Penal que conlleva penas similares por conducir sin haber obtenido nunca un permiso o licencia de conducción, que por hacerlo con "ebrios" comportamientos o negativas a realizar dichas comprobaciones.

En este contexto España a 1 de enero de 2008, contaba con 5,2 millones de habitantes de nacionalidad extranjera (un 11`3 % de toda la población), cuando diez años antes este porcentaje se reducía al 1,4 %⁵ . Unido a lo que acabamos de citar, resultará interesante abordar y delimitar, el conocimiento de este nuevo escenario con una población inmigrante que probablemente desconozca, no ya las normas de circulación o comportamiento que impone la normativa de seguridad vial, sino que carezca de dicha autorización administrativa para conducir o siquiera la que

⁴ Obsérvese y no debemos olvidarlo que un ciudadano que no posee permiso de conducción en España puede poseerlo en su país y este extremo habrá que concretarlo y darle contenido a lo largo de la exposición.

⁵Según el "III Anuario de la Comunicación del Inmigrante". -<http://www.etnicomunicacion.com/>

posee suponga el haber superado unos mínimos que le capacite para conducir en España.

Estudiar dicha normativa con las particularidades que presenta la misma y su desarrollo en el mundo de la extranjería, diferenciando los dos tipos de extranjeros que se encuentran entre nosotros a efectos de aplicación de la misma (nacionales de la UE y no UE), unido a un análisis de estadística de accidentes o infracciones en los que concurren los mismos, serán los apartados a tratar a continuación concediéndole atención a los Convenios firmados con países no UE que les habilitan a conducir por España.

2. EL MARCO JURÍDICO ADMINISTRATIVO

El RDL 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial en su artículo 60, cuando habla de los permisos y licencias de conducción⁶ dispone que la conducción de vehículos a motor y ciclomotores exigirá haber obtenido previamente la preceptiva autorización administrativa, que se dirigirá a verificar que los conductores tengan los requisitos de **capacidad, conocimientos y habilidad** necesarios para la conducción del vehículo, prohibiendo conducir vehículos a motor y ciclomotores sin estar en posesión de la mencionada autorización administrativa.

Otra norma reguladora, *el RD 772/1997, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores* en su artículo 1, al hablar de las autorizaciones administrativas para conducir y con el objeto de garantizar la aptitud de los conductores para manejar los vehículos **con el menor riesgo posible** indica que la conducción de vehículos a motor y ciclomotores exigirá haber obtenido previamente autorización administrativa.

La misma que se dirigirá a verificar que los conductores tengan los requisitos de capacidad, conocimientos y habilidad, de nuevo, necesarios para la conducción

⁶ Este artículo fue modificado por la *Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos*.

del vehículo de que se trate. Y se concretará dicha autorización administrativa en los permisos y licencias de conducción, sin perjuicio de las habilitaciones complementarias que, en su caso, sean necesarias.⁷

Prohíbe asimismo dicho artículo "...conducir sin haber obtenido el correspondiente permiso o licencia de conducción...". Por todo lo anterior el conductor de un vehículo queda obligado a estar en posesión y llevar consigo su permiso o licencia para conducir válido y vigente, debiendo exhibirlos ante los agentes de la autoridad que lo soliciten.

Respecto a la afección de la norma para el conductor extranjero, comenzaremos diciendo que ninguna persona podrá ser titular de más de un permiso o licencia de conducción expedido por un Estado miembro de la Unión Europea y en el supuesto de que esté en posesión de más de un permiso le será retirado el que proceda en función de las circunstancias que concurran para su anulación si está expedido en España o remitido a las autoridades del Estado miembro de la Unión Europea que lo hubiera expedido. Obviamente el permiso o licencia de conducción cuya vigencia hubiese vencido no autoriza a su titular a conducir y da lugar a su intervención inmediata por la autoridad o sus agentes.

El permiso de conducción comunitario se ajusta a uno de los modelos que regula el RD 772/87 citado⁸. En el caso español incluyen datos obligatorios como

⁷ Los permisos y licencias de conducción son de otorgamiento y contenido reglados y su concesión queda condicionada a la verificación de que los conductores reúnen los requisitos de aptitud psicofísica y los conocimientos, habilidades, aptitudes y comportamientos exigidos para su obtención, conllevando por parte del titular, el deber de conducir con sujeción a las menciones, adaptaciones, restricciones y otras limitaciones en personas, vehículos o de circulación que, en su caso, figuren en la correspondiente autorización o documento.

⁸ Según el RD 772/97 a fin de lograr la necesaria armonización en el marco del reconocimiento mutuo de los permisos de conducción expedidos por los Estados miembros de la Unión Europea, así como conseguir un mayor nivel de garantía de autenticidad, por su dificultad de falsificación o de producir alteraciones en los datos incorporados al documento, se ha procedido a adoptar el modelo alternativo de permiso de conducción expedido conforme al modelo del anexo I bis de la Directiva 91/439/CEE, introducido por la Directiva 96/47/CE del Consejo, de 23 de julio de 1996, que la modifica, cuya implantación se va generalizando en los Estados integrantes de la Comunidad Europea. Será una tarjeta, constando en el anverso la mención permiso de conducción, en letras mayúsculas. La mención Reino de España. La letra E, como signo distintivo de España. Las informaciones específicas del permiso expedido constarán numeradas del siguiente modo: El (los) apellido (s) del titular; El nombre del titular; La fecha y el lugar de nacimiento del titular; La fecha de expedición del permiso, La fecha de expiración de la validez administrativa del permiso, La designación de la autoridad expedidora; El número de permiso; La fotografía del titular; La firma del titular; Las categorías o subcategorías de vehículos que el titular tiene derecho a conducir. La mención permiso de conducción en las demás lenguas de la Comunidad Europea, impresa en rosa, de modo que sirva de fondo del permiso, además de, en forma tenue, el escudo de España. El reverso contendrá: Las categorías o subcategorías de

nombre y apellidos, lugar y fecha de nacimiento, domicilio, firma del titular, fotografía etc. Datos extremos muy interesantes y que serán tenidos en cuenta a la hora de la realización de comprobaciones tendentes a garantizar la seguridad ciudadana, como se expone más adelante.⁹

Continúa el artículo 14 de dicha norma detallando los requisitos exigidos para obtener permiso o licencia de conducción, siendo los más significativos respecto a la población inmigrante que estudiamos:

- Tener la residencia normal en España¹⁰. Se entenderá por residencia normal el lugar en el que permanezca una persona habitualmente, es decir, durante al menos **ciento ochenta y cinco días por cada año natural**, debido a vínculos personales y profesionales, o, en el caso de una persona sin vínculos profesionales,

vehículos que el titular tenga derecho a conducir; La fecha de la primera expedición de cada categoría o subcategoría (esta fecha deberá transcribirse al nuevo permiso en toda sustitución o intercambio posteriores); La fecha de expiración de validez de cada categoría o subcategoría; En su caso, las menciones adicionales o restrictivas en forma codificada con respecto a cada categoría o subcategoría a las que se apliquen. Los códigos se establecerán del siguiente modo: Códigos 1 a 99 códigos comunitarios armonizados. Códigos 100 y posteriores códigos nacionales válidos únicamente en circulación por territorio español. Un espacio reservado para que otro Estado miembro de acogida pueda inscribir facultativamente menciones indispensables para la gestión del permiso. En el fondo, impresos en forma tenue figurarán dos escudos de España y la palabra Tráfico. **Por otra parte el modelo de licencia de conducción** será de color blanco con trama verde, tendrá unas dimensiones de 102 milímetros de ancho por 148 de largo y estará compuesta de cuatro páginas. En la página 1 aparecerá el Escudo de España y la mención LICENCIA DE CONDUCCIÓN, escrita en letras mayúsculas. En la página 2 los vehículos a cuya conducción autoriza, el sello de la Jefatura de Tráfico, el número de la licencia, el nombre y apellidos del titular a favor del que se otorga la licencia, la fecha y el lugar de nacimiento. En la página 3 las fechas de expedición y validez la autoridad que expide la licencia, el lugar y la fecha de expedición y la firma y el sello de la autoridad. También la firma del titular y su fotografía. En la página 4 las menciones adicionales, las adaptaciones, restricciones y otras limitaciones en personas, vehículos, o de circulación que, en su caso, afectan al titular de la licencia durante la conducción.

⁹ Según el artículo 86 del RD 772/97 en el Registro de Conductores e Infractores figurarán datos tales como nombre, apellidos y domicilio del titular de la autorización, número de su documento nacional de identidad si es español o, en su caso, el de identificación de extranjeros o, excepcionalmente, otro número asignado al efecto por la Administración. Fecha, lugar de nacimiento y sexo del titular de la autorización. Clases de permiso o licencia de conducción y otras autorizaciones administrativas o documentos necesarios para conducir o relacionados con la conducción. Nivel de estudios y, en su caso, condición de profesional de la enseñanza de la conducción. Historial y resultados de las distintas pruebas de aptitud realizadas para obtener autorizaciones administrativas para conducir. Historial, menciones y periodos de vigencia de las distintas autorizaciones o documentos que autoricen a conducir. Menciones, incidencias, restricciones y limitaciones relacionadas con la propia autorización. La persona titular de la misma, el vehículo o la circulación. Identificación del servicio sanitario o centro de reconocimiento que realizó la exploración del conductor y emitió el correspondiente informe de aptitud psicofísica, así como el resultado final de dicho informe. Condenas judiciales que afecten a la autorización administrativa para conducir y las sanciones administrativas que sean firmes impuestas por infracciones graves y muy graves. Nulidad, anulabilidad, pérdida de vigencia, medidas cautelares y, en su caso, la intervención de las autorizaciones administrativas para conducir. Otras incidencias relacionadas con las autorizaciones administrativas para conducir.

¹⁰ Véase la Disposición Adicional Segunda del RD 772/97 de 30 de mayo, introducida por el RD 1598/04 de 02 de julio.

debido a vínculos personales que indiquen una relación estrecha entre dicha persona y el lugar en el que habite. No obstante, la residencia normal de una persona cuyos vínculos profesionales estén situados en un lugar diferente del de sus vínculos personales y que, por ello se vea obligado a permanecer alternativamente en diferentes lugares situados en dos o varios Estados, se considera situada en el lugar al que le unan sus vínculos personales, siempre que vuelva a dicho lugar de una forma regular. Esta última condición no será necesaria cuando dicha persona permanezca en un Estado para desempeñar una misión de una duración determinada. La asistencia a una universidad o escuela no implicará el traslado de la residencia normal. **En todo caso, únicamente se entenderá por residencia normal la permanencia en España en situación regular que deberá ser debidamente acreditada**, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

- De ser estudiante, demostrar la calidad de tal durante un periodo mínimo continuado de **seis meses** en el territorio español.
- No estar privado por resolución judicial del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores.
- No hallarse sometido a suspensión o intervención del que se posea, ya se haya acordado en vía judicial o administrativa.

Para su obtención el ciudadano extranjero deberá aportar el Pasaporte o documento de identificación de extranjeros (NIE) que acredite su residencia normal o condición de estudiante en España durante el período exigido; fotografía actualizada igual a la que se halla adherida al informe de aptitud psicofísica que se le exija; declaración por escrito de no hallarse privado por resolución judicial del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores, ni sometido a intervención o suspensión del que se posea, ya se haya acordado en vía judicial o administrativa.

El carácter en muchas ocasiones "agrícola-estacional-itinerante" que acompaña al inmigrante por la geografía nacional hará que los Agentes de la autoridad que soliciten su permiso o licencia de conducción vean en el domicilio una causa de sospecha, al no corresponderse con el que figure en el permiso. A estos efectos el artículo 18 indica que cualquier variación de los datos que figuran en él deberá ser

comunicada por su titular dentro del plazo de quince días, contado desde la fecha en que se produzca, a la Jefatura Provincial de Tráfico la que, previos los trámites oportunos, lo pondrá en conocimiento del Registro de Conductores e Infractores.

En cualquier caso el Capítulo V del RD 772/97, al hablar de los **permisos de conducción expedidos en otros países**, entra de lleno en el fondo del contenido estudiado habiendo trazado hasta ahora tan sólo unas líneas introductorias. Así el artículo 21 indica que los permisos de conducción expedidos por los Estados miembros de la Unión Europea con arreglo a la normativa comunitaria **mantendrán su validez en España en las condiciones en que hubieran sido expedidos en su lugar de origen**, con la salvedad de que la edad requerida para la conducción corresponderá a la exigida para obtener el permiso español equivalente y cuando el titular haya adquirido la residencia normal en España quedará sometido a las disposiciones españolas relativas a su periodo de vigencia y de control de sus aptitudes psicofísicas, que serán los mismos que se establezcan para los permisos expedidos en España.¹⁷

No obstante, existen permisos expedidos en Estados miembros de la Unión Europea que no habilitan para conducir en España como serían los permisos cuyo titular no se hubiera sometido al reconocimiento de sus aptitudes psicofísicas en los plazos establecidos, hasta el momento que lo haga. También los permisos cuyo titular no supere el correspondiente reconocimiento, circunstancia que igualmente se hará constar tanto en el Registro como, en su caso, en el permiso. Por último, y como se expuso antes para los españoles, los permisos cuyo período de vigencia hubiera vencido.

Es el artículo 30, incluido dentro de la Sección III dedicada a los permisos expedidos en **países no comunitarios**, el que aclarará las dudas de muchas actuaciones, partiendo de la base que el agente de la autoridad conozca los países de la UE y del EEE puesto que en algún caso, los permisos de conducción que

¹⁷ Este artículo, al igual que el 23, 24 y 25, fue modificado por el Real Decreto 62/2006, de 27 de enero, dictado en base a la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 9 de septiembre de 2004, sobre el Asunto C-195/02 que declaró que el Reino de España había incumplido las obligaciones que le imponía la Directiva 91/439/CEE, del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el permiso de conducción, concretamente por obligar a los nacionales de Estados miembros de la Unión Europea que adquirieran su residencia en España a inscribir sus permisos en las Jefaturas Provinciales de Tráfico correspondientes, cuando estimaba el Tribunal que dicha inscripción sólo podría tener carácter facultativo y no obligatorio.

portasen sus titulares no llevarían el modelo armonizado comunitario sino el que, residualmente, hubieran obtenido antes de ingresar en la UE. ¹²

Pero este artículo dio origen a la Instrucción 01/C-55 de la Dirección General de Tráfico de fecha 05 de noviembre de 2001, dado que *"... con la afluencia de conductores profesionales extranjeros no comunitarios se han venido produciendo en varias ocasiones inmovilizaciones de vehículos por carencia del permiso de conducción correspondiente, a veces sin causa suficientemente justificada desde un punto de vista jurídico y debido a una errónea equiparación de los términos "residencia normal" con "autorización de residencia..."*

En cualquier caso, y dando por sentado que los modelos de permisos, o al menos la nacionalidad UE de sus titulares, más la de los países del Espacio Económico Europeo¹³ (Liechtenstein, Islandia y Noruega) y la Confederación Suiza, sean conocidos por los agentes de la autoridad¹⁴ la actuación que más complicada resolución tendrá, será cuando el portador del permiso no pertenezca a estos ámbitos. Así, el artículo 30 nos indica **que son válidos para conducir en España** los permisos de:

✚ Los nacionales de otros países que estén expedidos de conformidad con el anexo 9 de la Convención de Ginebra, de 19 de septiembre de 1949, o con el anexo 6 de la Convención de Viena, de 08 de noviembre de 1968, o que difieran de dichos modelos únicamente en la adición o supresión de rúbricas no esenciales.

¹² Sería el caso de un ciudadano perteneciente a un país que ingresase en mayo de 2004 y que obtuviese en ese momento y con 18 años el permiso de conducción. Podría circular con un permiso lituano, eslavo, letón o polaco, por poner alguno. Según la validez de estos permisos en España lo sería hasta mayo de 2014, es decir diez años, por lo que le daría tiempo a transitar por España con el documento antiguo, ejercitando su derecho comunitario a la libertad de personas, ignorándose dicho formato de modelo por parte del agente de la Autoridad puesto que llevaría el original que existiera antes de su ingreso comunitario y no se conocen, a ciencia cierta, la totalidad de los modelos de permisos de conducción existentes antes de la entrada en vigor de la Directiva comunitaria. Menos aún se conocerán los del resto del mundo. Pero su conducción sería ajustada a derecho.

¹³ Según la DISPOSICIÓN ADICIONAL SÉPTIMA, del RD 772/97 de 30 de mayo, introducida por el RD 1907/1999, de 17 de diciembre, las normas establecidas en el presente Reglamento que sean de aplicación a los Estados miembros de la Unión Europea serán igualmente de aplicación a los Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE).

¹⁴ Obsérvese que evito indicar "agentes encargados de la vigilancia del tráfico" puesto que considero que todos los agentes de la autoridad-- desde los miembros de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil a los policías autonómicos encargados de dichas competencias, pasando por policías locales, autonómicos en general, miembros del Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil--, encuentran, en la identificación de vehículos y por ende de la identidad de sus ocupantes, una parcela exquisita para la prevención de la seguridad ciudadana, por lo que, excluirlos, reservando la competencia a los agentes de la Agrupación de Tráfico o autonómicos encargados de la materia, sería cometer el mismo error que atribuir la materia de extranjería en su contexto global al Cuerpo Nacional de Policía o la competencia en armas a la Guardia Civil.

✚ Los nacionales de otros países que estén redactados en castellano o vayan acompañados de una traducción oficial (entendiéndose por traducción oficial la realizada por los intérpretes jurados, por los cónsules de España en el extranjero, por los cónsules en España del país que haya expedido el permiso, o por un organismo o entidad autorizados a tal efecto, p.e. el RACE, Real Automóvil Club de España).¹⁵

✚ Los internacionales expedidos en el extranjero de conformidad con el modelo del anexo 10 de la Convención de Ginebra, de 19 de septiembre de 1949, o de acuerdo con el modelo del anexo E de la Convención Internacional de París, de 24 de abril de 1926, si se trata de naciones adheridas a este Convenio que no hayan suscrito o prestado adhesión al de Ginebra.

✚ Los reconocidos en Convenios internacionales multilaterales y bilaterales en los que España sea parte y en las condiciones que se indique en los mismos.

Expuestos los permisos que autorizan a conducir se considera de interés incidir en el punto tercero. Es el objeto de los **permisos internacionales de conducción** conseguir que los ciudadanos en sus desplazamientos turísticos a otros países no miembros de la UE dispongan de un documento fácilmente entendible y comprensible por los Agentes y Fuerzas de vigilancia del tráfico de los mismos gracias a que viene redactado en numerosos idiomas. Con origen en la Convención de París de 24 de Abril de 1926¹⁶ y en la Convención de Ginebra de 19 de Septiembre de 1949¹⁷, no es propiamente una autorización administrativa para

¹⁵ Un ciudadano chino tendrá que tener la traducción al castellano de su permiso de conducir.

¹⁶ El Convenio de París de 24 de Abril de 1926 fue sido suscrito por los siguientes: Albania, Alemania, Angola, Argelia, Argentina, Austria, Bélgica, Bostwana, Brasil, Bulgaria, Camerún, República del Congo, Checoslovaquia, Chile, Cuba, Dinamarca, Egipto, España, Estonia, Finlandia, Francia y las Colonias francesas, Gambia, Ghana, Granada, Gran Bretaña, Grecia, Hong Kong, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Irak, Irán, Irlanda, Italia, Jamaica, Kenia, Lesotho, Letonia, Líbano, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Marruecos, Mauritania, México, Mónaco, Mozambique, Nigeria, Noruega, Palestina, Países Bajos e Indias Neerlandesas, Pakistán, Perú, Polonia, Portugal, Rumanía, San Marino, Senegal, Seychelles, Siria Sri Lanka, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suecia, Suiza, Sudáfrica, Surinam, Tailandia, Territorio de la Sarre, Togo, Túnez, Turquía, Unión Soviética, Uruguay, Ciudad del Vaticano, Islas Vírgenes Británicas, República de Yemen, Yugoslavia y Zambia.

¹⁷ El Convenio de Ginebra de 19 de Septiembre de 1949 ha sido ratificado por Austria, Bélgica, Checoslovaquia, Dinamarca, República Dominicana, Egipto, Estados Unidos de América, Filipinas, Francia, Israel, Italia, Luxemburgo, Marruecos, Noruega, Países Bajos, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia, Unión Surafricana y Yugoslavia. El Instrumento de adhesión de España al Convenio de Ginebra fue depositado en la Secretaría General de las Naciones Unidas el 13 de febrero de 1958, surtiendo efectos desde el día 15 de Marzo de 1958.

A fecha de Enero de 1990, la lista de Estados contratantes incluía a los siguientes, ordenados alfabéticamente: Afganistán, Albania, Alemania, Andorra, Angola, Antigua, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Bahamas, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Belice, Benin, Bhután, Birmania, Bolivia, Bostwana, Brunei, Bulgaria, Burkina Faso, Camerún, Islas Cabo Verde, Islas Caimán, República Centroafricana, Chad, Chile, Colombia, Congo, Costa Rica, Costa de Marfil, Cuba, Curasao, Chipre, Checoslovaquia (Hoy, República Checa y Eslovaquia), Dinamarca, Djibouti, Dominica, República Dominicana, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, España, Etiopía, Fiji, Filipinas, Finlandia, Francia, sus territorios de ultramar y la Polinesia francesa, Gabón, Gambia, Ghana, Grecia,

conducir, sino una traducción legalizada de un permiso de conducir nacional en el que encuentra su soporte y fundamento.

Se expide previa petición del interesado, que deberá estar en posesión del permiso nacional de igual clase que la del internacional que solicite. El modelo se compone de una cubierta o cartulina en forma de tríptico (en gris) y 16 páginas (blanco) en el resto de páginas. En diferentes idiomas (español, alemán, inglés, francés, italiano, portugués, árabe y ruso), constan los datos personales del titular y de los permisos que posee¹⁸.

Este tipo de permiso tiene una validez de un año y no es válido para conducir en el país que lo expide (en nuestro caso, en España), ni es necesario en los que son miembros de la Unión Europea, ni en aquellos que adoptaron el modelo de permiso previsto en los Convenios de Ginebra o Viena, ni en aquellos países con los que España tiene suscrito un acuerdo bilateral, como p.e. Andorra y Suiza.

Granada, Guatemala, Guinea, Guinea Bissau, Guyana, Haití, Honduras, Hong Kong, Hungría, Islandia, India, Indonesia, Irán, Irlanda, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Jersey, Jordania, Kampuchea, Kenia, Korea, Kuwait, Laos, Líbano, Lesotho, Liberia, Libia, Liechtenstein, Luxemburgo, Macao, Madagascar, Malawi, Malasia, Malí, Malta, Mauritania, Mauricio, México, Mónaco, Montserrat, Marruecos, Mozambique, Namibia, Nepal, Nueva Caledonia, Nueva Zelanda, Nicaragua, Níger, Noruega, Omán, Países Bajos, Panamá, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Rumania, Ruanda, Samoa, San Kitts, Nevis y Anguilla, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Marino, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, Sudáfrica, Sri Lanka, Sudán, Surinam, Swazilandia, Suecia, Suiza, Siria, Taiwán, Tanzania, Tailandia, Togo, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía, Uganda, Unión Soviética, Venezuela, Vietnam, Yemen, Yugoslavia, Zaire, Zambia, y Zimbabwe. A la vista de la relación anterior bien puede decirse que con alguna excepción importante (China) el permiso internacional se encuentra reconocido por casi todos los países del mundo.

http://www.dgt.es/was6/portal/contenidos/documentos/la_dgt/recursos_humanos_empleo/oposiciones/TEMA_051.doc

¹⁸ Las páginas 1 (cubierta) y 2 (reverso de la cubierta) están redactadas en el idioma o idiomas nacionales. La última página está redactada en francés y las páginas intermedias adicionales reproducen en otros idiomas las menciones de la parte I de la última página, y estarán redactadas en el idioma o idiomas prescritos por el Estado expedidor del permiso y en los idiomas oficiales de las Naciones Unidas. Otros seis idiomas a elección del Estado expedidor. En concreto el permiso internacional expedido en España viene redactado en ocho idiomas: castellano (idioma nacional), francés (idioma preceptivo) y alemán, inglés, árabe, francés, italiano, portugués y ruso (idiomas opcionales). En la página 2 (reverso de la cubierta), existe un espacio destinado para hacer constar una relación de los Estados contratantes de los referidos Convenios. Ello es facultativo para los Estados no habiendo hecho España uso de esta opción en su permiso internacional. Sin embargo en permisos internacionales expedidos por otros Estados sí puede verse la lista de los Estados contratantes. El permiso internacional se expide aún en muchos países, no por las autoridades competentes en materia de tráfico, sino por Asociaciones privadas de carácter automovilístico habilitadas para ello. Así, en España venía siendo expedido por el Real Automóvil Club de España (R.A.C.E) hasta que a partir del 1 de Abril de 1999 comenzó a serlo por las Jefaturas Provinciales de Tráfico.

En general este permiso será necesario en los países cuyo permiso sea esencialmente diferente del modelo español y por lo tanto del comunitario. En todo caso, el solicitante ha de tener residencia habitual en su país y el permiso ha de ser válido y encontrarse en vigor, no siendo posible expedir permiso internacional si el nacional que le sirve de base está caducado o tiene pendiente de cumplir alguna sanción de suspensión, medida cautelar de suspensión o intervención dimanante de un procedimiento de nulidad, anulación o revocación.

El permiso internacional tiene un plazo general de validez **limitado a un año** contado a partir de la fecha de su expedición y para la categoría de automóviles para los cuales se expiden. Sin embargo ello no obsta para que el plazo de validez otorgado pueda ser inferior en los supuestos en que el permiso de conducción nacional que le sirve de fundamento **caduque en una fecha anterior** al plazo del año, en cuyo caso serán coincidentes las fechas de caducidad del permiso internacional y el permiso nacional.

Según establece el artículo 24, apartados 1 y 2 del Convenio de Ginebra *"...cada Estado contratante autorizará a todo conductor que entre en su territorio a conducir, sin nuevo examen, vehículos automóviles de la clase o clases definidas en el permiso internacional, para los cuales haya sido expedido por la Autoridad competente de otro Estado o por una Asociación habilitada. Sin embargo un Estado podrá exigir de un conductor que penetre en su territorio que sea portador de un permiso internacional para conducir; en particular si se trata de un conductor procedente de un país donde no se exige un permiso de conducción nacional..."*.

3.-LA VALIDEZ DE LOS PERMISOS

Es otra circunstancia a tener en cuenta, que está condicionada a tres extremos, careciendo de validez para conducir en España, si no se cumplen:

- ✚ Que se hallen los permisos, obviamente, dentro del período de vigencia.
- ✚ Que su titular tenga la edad requerida en España para la obtención del permiso español equivalente.¹⁹

¹⁹ Un ciudadano británico de 17 años de edad que acaba de obtener el permiso de conducir en su país pues es posible a partir de los 16 años, la edad que habrá que tener en cuenta será la de la normativa española, es decir 18 años. Por lo que no podrá conducir en España.

- ✚ Que no haya transcurrido el plazo de seis meses, como máximo, contado desde que sus titulares adquieran su *residencia normal* en España, salvo norma en contrario.

Es posible por tanto conducir en España si se posee permiso de conducción extranjero, pero nos encontraremos con dos momentos administrativos a tener en cuenta: la **estancia** del extranjero y la **residencia, sea temporal o permanente**, próximamente llamada de larga duración.

En la **estancia** podrá conducir con su permiso extranjero dado que el concepto de "residencia normal" ²⁰ ofrece contradicciones. Si comienza dicha norma estimando dicha temporalidad con la estancia durante al menos de 185 días por año natural, sean por vínculos personales o profesionales, es bien cierto que acaba concluyendo que **"...en todo caso, únicamente se entenderá por residencia normal la permanencia en España en situación regular que deberá ser debidamente acreditada de acuerdo con lo dispuesto en la LOEXIS..."**, no dejando esta norma lugar a dudas cuando considera situación regular encontrarse en situación de estancia, con visado o sin visado según sea preceptivo, pero en cualquier caso en situación regular acreditada.

Si de la **residencia** hablásemos, temporal o de larga duración, es obvio pensar que si la estancia es considerada como una situación jurídica aceptada para conducir por España, lo será la residencia puesto que se sobrepasa, con la concesión de esta situación, una temporalidad que lleva todo el camino de convertirse con el paso del tiempo y en la mayoría de las ocasiones en permanente y en cualquier caso superior a los 185 días citados.

Iré más lejos. Si un ciudadano en situación administrativa irregular solicita la autorización de residencia por considerar reúne los condicionantes para el arraigo social o laboral y no ha obtenido respuesta, es obvio que no podrá conducir aún poseyendo el permiso de conducción puesto que su situación administrativa no es regular. Si bien desde el punto de vista jurídico la jurisprudencia viene estimando que no procede la expulsión hasta tanto se resuelva el expediente en un sentido u

²⁰ Disposición Adicional Segunda del RD 772/97 de 30 de mayo, introducida por el RD 1598/04 de 02 de julio.

otro. Una vez dictada la resolución de dicha solicitud y en caso de que fuera estimatoria podría conducir desde el mismo momento y paralelamente a dicha concesión. Pero no estaríamos ante un delito puesto que el mismo recoge, como se cita al principio... **no haber obtenido nunca permiso de conducción...** y no es el caso.

En este punto la Instrucción 01/C-55 ya citada incide que el concepto de *residencia normal* que da la Disposición Adicional segunda del Reglamento de Conductores *"...nada tiene que ver con la autorización de residencia que determina exclusivamente a los efectos del citado Reglamento, lo que debe entenderse por tal. En general, supone la permanencia habitual de una persona en territorio español de 185 días cuando se deba a circunstancias personales o profesionales, debiendo tenerse en cuenta que son estas últimas las que están generando mayor número de problemas..."* continuando incidiendo en que **...una persona puede conducir en España con su permiso válido durante un año, en la práctica, ya que se han de sumar a los 185 días de residencia normal, los seis meses citados desde que la hubieran adquirido...** expresando el deseo de equiparación del permiso internacional y su plazo de validez (un año) a los permisos nacionales, siempre que cumplan los requisitos establecidos. La solución, expresa la Instrucción *"...es evidente, sin perjuicio de que puedan existir inconvenientes prácticos en el momento de la prueba..."* refiriendo el pasaporte con su sello de entrada en España como el documento básico para acreditar estos extremos *"... sin que sea obstáculo que existan otros de los que se pueda deducir que por razones profesionales o personales se hacen traslados puntuales al extranjero...o acudiendo a cualquier medio de prueba admisible en derecho, incluida la petición de informe y, en ausencia de otras pruebas, a la autorización de residencia..."* para determinar su fecha de entrada.

Una vez pasado este tiempo de 6 meses que habla el articulado, añadidos a los primeros 185 días que estipula como residencia normal (y a salvo de los convenios que afecten a los nacionales de los países con los que España ha firmado reconocimientos recíprocos o canjes) es cuando es necesario obtener un permiso de conducción español.

El Reglamento General de Conductores establece como norma general la denegación del canje de permisos de conducción no comunitarios dejando a salvo lo

que pudieran disponer los Convenios internacionales sobre la materia. Y son a estos Acuerdos con países tales como Marruecos, Perú, Argentina, Ecuador, Uruguay, Colombia, Argelia, Guatemala...²¹ a los que habrá que atender puesto que la validez de los permisos, más allá de los seis meses citados, puede no ser obstáculo para el canje del documento, haciéndose constar en el permiso español expedido como consecuencia del canje, así como en las sucesivas prórrogas de vigencia, duplicados o cualquier otro trámite del mismo, la circunstancia de que procede de otro permiso expedido en un país no comunitario.

²¹ Aplicación provisional del Canje de Notas de 08 de marzo de 2003 sobre el reconocimiento recíproco y el canje de permisos de conducción nacionales de España y **Marruecos** (BOE núm. 133, de 2 de junio de 2004); Aplicación provisional del Canje de Notas de 22 de diciembre de 2003 sobre el reconocimiento recíproco y el canje de permisos de conducción nacionales de España y **Perú** (BOE núm. 133 de 2 de junio de 2004); Aplicación provisional del Canje de Notas de 31 de julio de 2002 sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción de nacionales de España y **Argentina** (BOE núm. 251 de 19 de octubre de 2002); Aplicación provisional del Canje de notas de 25 de septiembre de 2003 sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales de España y **Ecuador** (BOE núm. 264 de 4 de noviembre de 2003); Aplicación provisional del Canje de Notas de 5 de noviembre de 2003 sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales de España y **Uruguay** (BOE núm. 231 de 24 de septiembre de 2004); Aplicación provisional del Canje de Notas de 31 de julio de 2003 sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales de España y **Colombia** (BOE núm. 17 de 20 de enero de 2003); Canje de Notas de fecha 07 de septiembre de 2007 y 29 de febrero de 2008 entre el Reino de España y la República de **Guatemala** sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos y licencia de conducción nacionales(BOE núm. 195 de 13 de agosto de 2008); Canje de Notas hecho en Berna los días 29 de junio y 2 de julio de 1998, constitutivo de acuerdo entre el Reino de España y la **Confederación Suiza** sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales(BOE núm. 222 de 16 de septiembre de 1998). Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y el **Principado de Andorra** sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales, hecho en Madrid los días 22 de febrero y 7 de julio de 1999.(BOE núm. 47 de 24 de noviembre de 2000) Aplicación provisional del Canje de Cartas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la **República de Croacia** sobre el reconocimiento recíproco y el Canje de los permisos de conducción nacionales, hecho en Madrid el 9 y 28 de junio de 2006. (BOE núm. 228 de 23 de septiembre de 2006); Canje de Notas entre el Reino de España y la **República Dominicana** sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales, hecho en Madrid el 24 de marzo y 14 de julio de 2006.(BOE núm. 20 de 23 de enero de 2007); Canje de Cartas entre el Reino de España y la **República Bolivariana de Venezuela** sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales, hecho en Caracas el 16 de mayo de 2005(BOE núm. 210 de 02 de septiembre de 2005); Canje de Cartas, de 26 de octubre de 2004, constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la **República Argelina Democrática y Popular** sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales.(BOE núm. 237 de 04 de octubre de 2006); Acuerdo entre España y **Rumania** relativo al reconocimiento recíproco de los permisos de conducción de los ciudadanos españoles y rumanos, con objeto del Canje, hecho en Bucarest el 1 de septiembre de 2004. 8BOE núm. 256 de 26 de octubre de 2005); Canje de Notas, de fechas 24 de mayo y 14 de octubre de 2004, constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República de **Chile** sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales.(BOE núm. 156 de 01 de agosto de 2005); APLICACIÓN provisional del Canje de Notas, de fecha 30 de abril de 2002, constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República de **Bulgaria** sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción.(BOE núm. 150 de 24 de junio de 2002); Nota provisional del Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y **Japón** sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales, hecho en Madrid el 21 de enero de 2000.(BOE núm. 49 de 26 de noviembre de 2000); APLICACIÓN PROVISIONAL del Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República de **Corea** sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales, hecho en Madrid los días 7 de diciembre de 1999 y 14 de enero de 2000.(BOE núm. 22 de 26 de enero de 2000).

Ahora bien es preciso hacer una distinción entre aquellos Convenios que establecen una suerte de canje automático sin necesidad de prueba alguna (de forma análoga a lo que sucede con el canje de los permisos comunitarios) de aquellos otros que sí exigen la realización de pruebas de aptitud para la obtención de determinadas clases de permisos de conducción.²²

Los Convenios con previsión de canje automático de permisos de conducción, cualquiera que sea su clase, sin necesidad de pruebas de aptitud, son los de Suiza, Andorra, Corea, y Japón. Los Convenios que exigen pruebas de aptitud para las clases superiores C, D, C+E y D+E son los de Bulgaria, Argentina, Colombia, Ecuador, Uruguay, Perú, Marruecos, Venezuela, Chile y Rumania. En todos los Convenios antedichos se pueden canjear automáticamente los permisos de las clases A, B y B+E. También la autorización BTP en el caso de Colombia. El canje de permisos de clase superior, entendiendo por tales los permisos de clase C, D, C+E y D+E, requieren, por el contrario, la realización de pruebas teóricas específicas en el caso de Bulgaria, Marruecos, Venezuela (sin aplicación posible de momento), Chile y Rumanía y, además, de pruebas de circulación en vías abiertas al tráfico general, con vehículos que reúnan los requisitos establecidos en el Anexo VII del R.G.C según la clase de permiso cuyo canje se pretenda, en todos los casos.

Es digna de mención la cláusula 5 del Convenio con Marruecos en el sentido de establecer que "Si existieran razones fundadas para dudar de la aptitud para la conducción del titular de un permiso, o si un conductor hubiera obtenido el permiso de conducción del otro Estado eludiendo las normas vigentes en su Estado de residencia, se rechazará el canje de permiso solicitado, y se remitirá por vía diplomática el expediente a la autoridad que hubiere expedido el permiso de conducción",

En materia de conocimientos o comportamientos, podrá considerarse que existe una presunta desaparición de estos cuando el titular de la autorización,

²² El curso de sensibilización y reeducación vial recogido en la Orden INT/2596/2005, de 28 de julio, aborda la cuestión que cita como imprescindible y urgente de realizar las preguntas claras y comprensibles para todos los aspirantes, cualquiera que sea su nivel cultural, y poder confeccionar los cuestionarios de examen en forma individualizada para cada uno de aquéllos, sustituyendo en breve plazo el examen teórico escrito, poco práctico y excesivamente vulnerable a las nuevas tecnologías de la comunicación.

durante el período de dos años, haya sido sancionado en firme en vía administrativa por la comisión de tres infracciones muy graves, sea cual sea el vehículo con el que se hubieran cometido.

4.-LA ACTUALIDAD VIAL ESPAÑOLA Y SU AFECCION A LA SEGURIDAD CIUDADANA

En este momento de la exposición y tras deambular por la normativa de canjes y de observar interpretaciones varias a conceptos como residencia normal, es obligatorio plantearse la pregunta: ¿La normativa que regula la seguridad vial en los países con los que se han firmado los convenios precitados, es similar a la europea? ¿Son las carreteras, costumbres, principios, comportamientos, saberes... que reciben en esos países, similares a los europeos? ¿Podríamos considerar que la cultura respecto a la ingesta de alcohol al volante(que tanto nos está costando a los europeos) es asumida por dichos conductores en su actividad vial por España, igual que la nuestra?. Los datos nos demuestran que las respuestas han de ser negativas. O al menos predisponernos a que son diferentes.

En el artículo *“La seguridad vial en Latinoamérica” publicado por la revista “Tráfico”*²³ se hace un estudio de la materia. Así, sorprende observar que, en dicho continente, con una población de aproximadamente 530 millones de habitantes y un parque automovilístico de apenas 80 millones de vehículos la tasa de mortalidad arroja una cifra de 16,73 personas por cada 100.000 habitantes, siendo la tasa media europea de 8,7 a pesar de que contamos con menos población (455 millones) y más vehículos(230 millones). De 43.000 víctimas mortales en 2007 en Europa, en Latinoamérica hubo 105.000, teniendo esta causa de mortalidad un impacto sobre la disminución de la esperanza de vida mayor que las afecciones cardíacas o el cáncer, siendo los jóvenes de 15 a 24 años, los peatones y los ancianos los grupos de mayor riesgo. Como principales problemas están el mal estado de las carreteras, el parque automovilístico obsoleto y a la escasa formación de los conductores. El mayor número de muertes por accidente de tráfico en relación con su población se registra en México(una tasa de 29 muertos por cada 100.000 hab.), Argentina(26) y El Salvador(22) siendo la de los países con más presencia en España las siguientes: Ecuador(14), Colombia(17), Argentina(26) República Dominicana(17) o Chile (13).

²³ Que edita la Dirección General de Tráfico, en su edición de los meses de septiembre-octubre de 2008, nº 192 p. 42 www.dg.es/revista

A estos datos hay que unir otros que desconocemos con exactitud. Se trata del número de infracciones cometidas por los nacionales extranjeros dado que las competencias municipales no comprenden las infracciones de los preceptos del Título IV de la Ley de Seguridad Vial ni las cometidas en travesías en tanto no tengan el carácter de vías urbanas.

En el II Debate “Inmigración y Drogas” organizado por el Plan Municipal de Drogodependencias del Ayuntamiento de Valencia y el Instituto López-Piñero, celebrado en noviembre de 2008, se concluyó que la sociedad y los medios de comunicación mantienen prejuicios y tienden a vincular en exceso el consumo de determinadas sustancias con la población extranjera.

El trabajo analiza las diferencias de género en el consumo de alcohol y tabaco en inmigrantes latinoamericanos residentes en la Comunidad Valenciana y revela que, pese a lo que se pueda pensar, no hay diferencias significativas en cuanto a los hábitos de la población inmigrante y la autóctona en el consumo de alcohol: así, el 29 % de los hombres latinoamericanos y el 25 % de los españoles presentan factores de consumo perjudicial de alcohol o síntomas de dependencia. En el caso de las mujeres el porcentaje de latinoamericanas con este cuadro sintomático sería de un 5,7 % y el de las españolas de casi un 11 %.

Estas diferencias tendrían su explicación en el prejuicio cultural que existe en países latinoamericanos respecto al consumo abusivo de alcohol por mujeres. El índice de españoles con un consumo de alcohol “de riesgo” es un 17,7 %, por encima del de cubanos (5 %), bolivianos (6,30 %), uruguayos (8,7 %), argentinos (13,6 %) y colombianos (15,3 %), tan sólo superado por los ecuatorianos (22,5 %). Además, los autóctonos presentan mayores índices en cuanto a frecuencia de consumo, mientras que los extranjeros suelen realizar ingestas peligrosas por tomar más de seis bebidas en una misma ocasión. “En la mayoría de las sociedades latinoamericanas tomar bebidas alcohólicas no es parte de la vida diaria, aún para los mayores consumidores”, concluye el estudio.²⁴

²⁴ <http://www.lasdrogas.info/index.php?op=InfoNoticia&idNoticia=26671>

Finalizaría la exposición con estadísticas, a veces tan abrumadoras, otras tan ignoradas. Según la Organización Mundial de la Salud, los accidentes de tráfico suponen la cuarta causa de mortalidad en el mundo y la primera en varones de entre 15 y 24 años. Unos 10.000 jóvenes, en esta franja de edad, mueren cada año en la UE.²⁵

En España, en el periodo 2005-2007 se produjo una reducción del 15 % de víctimas mortales nacionales. Por el contrario se incrementó desde el 12.8 % hasta el 14.1 % el de conductores fallecidos extranjeros. De estos conductores fallecidos de nacionalidad extranjera, el 50 % lo eran de la UE, siendo el resto no comunitarios.

Respecto a los comunitarios los países con más conductores muertos de su nacionalidad lo eran Rumania (19,5 %), Reino Unido (16,2%), Portugal (15,2%), Alemania (13,1%) y Francia (10,1 %), como los más representativos. Respecto a la nacionalidad no comunitaria destacan los nacionales de Marruecos (45 %), Ecuador (25 %), Colombia (9 %) y Bolivia (4 %).²⁶

Si a esto le unimos el desconocimiento de reglamentos, indicadores y señales de tráfico que no son uniformes en todo el mundo, podremos imaginar que aún estando en posesión de una autorización legal para conducir y en plena capacidad física, el conductor extranjero merece una mayor atención en la conducción. No partimos, por lo expuesto, de iguales condiciones para circular. De hecho, más de la mitad de los conductores europeos tienen problemas para comprender correctamente las señales de tráfico.²⁷ Imaginemos entonces al conductor no comunitario.

Incidir en el ámbito de jóvenes conductores inmigrantes, el consumo de alcohol, el comportamiento de los usuarios más vulnerables (ciclistas, peatones y

²⁵ Revista "Tráfico" Núm. 183 año 2007.

²⁶ Del Estudio sobre la siniestralidad vial de los conductores extranjeros en España http://www.race.es/opencms/opencms/system/galleries/webrace/downloads/informes_segvia/informe_2008_03_conductores_extranjeros.pdf

²⁷ **Estudio sobre la comprensión de las Señales de Tráfico 2008** http://www.race.es/seguridad_vial/estudios_informes/informes/

niños), el tránsito por carreteras secundarias, el uso del cinturón de seguridad o el casco, la contratación del seguro obligatorio²⁸, la fatiga en la conducción, el transporte de mercancías, convertirían en adecuada la diferencia de formación que nos separa.

Y este ámbito de actuación (donde he dejado de lado la velocidad por poseer cinemómetros tan solo la Agrupación de Tráfico de la Guardia civil y determinadas policías locales), se extendería al resto de cuerpos de seguridad donde su colaboración y actuación ayudaría en buena medida a reducir esa siniestralidad.

Se hace hincapié en esta colaboración porque se considera que la especialidad de un cuerpo policial o las competencias a él atribuidas parecieran exclusivas y se obviase la colaboración y coordinación que debe existir entre los cuerpos policiales. Como si una patrulla del CNP observare una alcoholemia manifiesta de un conductor (por más que no lleven alcoholímetros) y obviase avisar a los policías competentes. O por no llevar el conductor su licencia de conducir no se denunciase el hecho, cuando la misma podría servir para acreditar la identidad y su no presentación ya evidenciase sospecha suficiente.

Al respecto y según datos de la Fiscalía de Seguridad Vial, durante el periodo de enero a octubre de 2007, cuando aún la modificación del Código Penal que tipificó como delito el conducir sin carnet no había entrado en vigor, el 64 % de los conductores extranjeros denunciados por conducir sin permiso en Madrid, no tenían esta autorización ni en España ni en sus países de origen. Seis de cada diez conductores. Casi siete.

Y no se pretende criminalizar a población alguna. Se pretende llegar a una concienciación de prevención que, lamentablemente, deduzco su olvido entre otras razones atribuidas a la diversidad de cuerpos policiales y competencias atribuidas, lo que hace en muchas ocasiones "olvidar" comportamientos sociales, en este caso dirigidos a la seguridad vial, como parte integrante del concepto de seguridad ciudadana.

²⁸ Según D. Dancausa(Consejera Delegada de Línea Directa) *en este tiempo de crisis que atravesamos...si antes hablábamos de un millón de personas que circulaba sin seguro, esta cifra podría haberse incrementado...* El Mundo. Año XXI. Nº 64. Domingo 1 de febrero de 2009.

Corregidas estas actitudes, devendrían en aptitudes, parte integrante del concepto de integración a la que las fuerzas de seguridad deben de dar forma, pero que no abordadas adecuadamente en tiempo y lugar, devienen alteraciones de la seguridad ciudadana y conformación de estereotipos hacia colectivos, cuando manifiestamente aparecen como infundados, intencionados y fáciles de formar entre la sociedad.

AGRUPACIÓN DE TRÁFICO DE LA GUARDIA CIVIL

50 AÑOS DE EXISTENCIA, DE SERVICIO Y DE HISTORIA



LA VIGILANCIA DEL TRÁFICO, LA CUSTODIA DE LAS VÍAS DE COMUNICACIÓN Y LA PROTECCIÓN DE LOS VIAJEROS EN EL SISTEMA PÚBLICO DE SEGURIDAD ESPAÑOL

Hitos para el recuerdo. Tendencias para el futuro

No se pretende en estas páginas mostrar cualidades ni éxitos de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, ni siquiera llegar a ser un espejo en el que vislumbrar procedimientos operativos ni procesos de modernización y de afianzamiento de sus características... sólo se intenta mostrar una visión de las convulsas y excitantes épocas que rodearon tanto el amanecer del Cuerpo de la Guardia Civil, con sus primeros encargos de vigilancia de los caminos y de los tránsitos y movimientos de las personas, como el de la Agrupación, desde su origen hasta la culminación de los cincuenta años de servicio, "*Con todos. Para todos.*".

Entradas en la Historia, ambas precedidas por un sin fin de episodios de gran paralelismo: la Guardia Civil nace al constatar una seria falta de organización en la sociedad policial del momento, no para suplir a nadie, sino para cubrir vacíos y necesidades de mantenimiento de la sensación de seguridad en la mayor parte del territorio nacional; la Agrupación de Tráfico sale a la luz tras una serie de encomiendas, de diferente calado y profundidad, a otros tantos cuerpos de funcionarios que, por dispares razones no acaban de ofrecer un resultado acorde a las necesidades del momento, con una incipiente aún, pero pujante motorización de la sociedad, inmersa a su vez en el asentamiento de un nuevo fenómeno social sobre el que se depositaban muchas esperanzas desde diferentes puntos del Gobierno, el turismo.



El artículo trata de establecer las causas que, en cada momento y respectivamente, han motivado el encargo de las funciones de vigilancia del tráfico rodado a la Guardia Civil, en un principio, y la su unidad especializada, un siglo después. Y ello, analizando tanto la situación social y económica del país, como las tendencias policiales en la permanente asunción de estos cometidos por los diferentes cuerpos policiales que, a lo largo de los dos últimos siglos, se han ido erigiendo garantes de la seguridad vial en España.

La elección de los hitos y eventos que se han considerado de interés, se ha realizado teniendo en cuenta su potencial influencia en el desarrollo de la propia Agrupación de Tráfico, y en el orden social establecido en España al considerar esta época como la del nacimiento de la globalización del conocimiento y del saber; la de la retirada de las barreras artificiales a la comunicación; la de una de las épocas más convulsas desde el punto de vista social y de mayores niveles de implicación del hombre en el empeño de la resolución de conflictos sociales y de propuestas de vida, muchas de ellas divergentes e, incluso, contrapuestas, pero que de una u otra forma han marcado un tiempo, una sociedad, un modo de vida o un proyecto.

En este artículo, que no intenta ser un proyecto de investigación detallada, se pretende mostrar, de forma esquemática, los hechos o situaciones que han rodeado la existencia y el devenir de esta Unidad de la Guardia Civil, que conmemora sus cincuenta años de dedicación continuada a la garantía de la seguridad vial y a la protección de los viajeros.

También se presenta como una reflexión sobre su origen, sobre la oportunidad de su creación.

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA PÚBLICO DE SEGURIDAD EN ESPAÑA: INSTITUCIONES CON MISIONES DE POLICÍA Y VIGILANCIA DEL TRÁNSITO



El momento histórico de la entronización de Fernando VII al Trono de España coincidió con un grave problema de seguridad, fruto de la contienda que durante más de seis años el pueblo español libró contra las tropas napoleónicas y la monarquía impuesta por el Emperador: los guerrilleros poblaron los campos durante la guerra, y muchos de ellos, a su fin, mantuvieron su brutal forma de vida, buscando la sorpresa del adversario y la requisas de sus bienes.

Es la época del nacimiento del bandolero, cuya zona de acción se centraba en zonas despobladas y sobre las vías de comunicación.

En el bando gubernamental se posicionaban las únicas tropas leales, el Ejército, por un lado, y por otro, la **Milicia Nacional**, creada en **1820**, bajo la autoridad de los alcaldes.

Es en esta época cuando se aprecia la necesidad de proporcionar a las ciudades españolas de una nueva infraestructura pública de seguridad, separada institucionalmente de las anteriores:

- ✓ Dependiente del Ministerio de Seguridad, creado siguiendo el modelo del Rey Bonaparte, mediante la **Real Orden de 26 de noviembre de 1823** se crea la **Superintendencia General de Vigilancia** Pública, "con el objetivo de perseguir a los realistas exaltados".
- ✓ Más tarde, el **13 de enero de 1824**, curiosamente tras el trienio liberal, una Real Cédula aprueba la creación de la **Superintendencia General de la Policía**, que comprendía a la entonces denominada "**Policía General del Reino**", y como rezaba el preámbulo de la norma, Fernando VII la constituía "con finalidad de conocer la opinión y necesidades de mis pueblos e indicarme los medios de reprimir el espíritu de sedición".

La motivación de esta Cédula viene dada por "...reprimir el espíritu de sedición, extirpar los elementos de discordia y de obstruir todos los manantiales de prosperidad...".

La **Policía General** -que nunca fue un Cuerpo, sino un conjunto de unidades dispersas dependientes de las Autoridades gubernativas, centrales y locales, y de los Ayuntamientos- es dirigida por un Magistrado Superior, y se integra en la Secretaría de Estado de Gracia y Justicia.

Entre las atribuciones concretas de esta Policía figuran formar padrones de vecindario; *expedir y visar pasaportes de viajeros nacionales*; venta ambulante en la calle; hospederías; armas; caza; y *registro de vehículos*.

Se crea una Policía para el territorio de Madrid, bajo la supervisión del Superintendente, organizada en Comisarías de Cuartel, que tendrá a sus órdenes a Celadores de Barrio; y la Policía de provincias que serán dirigidas por Intendentes, que nombrará Subdelegados en localidades que no sean capitales de provincias.

Posteriormente, un Reglamento Orgánico fijaría la organización de esta nueva estructura Policial, sus atribuciones y, lo que era más innovador, su financiación.



Pero esta Institución se reflejó ante la sociedad como una entidad de marcada vocación política, cuyos esfuerzos se dedicaron, en gran medida, a la vigilancia de los adversarios liberales del absolutista régimen, y carente de los recursos y efectivos necesarios para cumplir sus cometidos en la protección de los ciudadanos.

La España de Isabel II heredó el problema, agravado por los grupos de bandoleros generados, en esta ocasión, por el final de la guerra carlista.

Ante la inactividad e ineficiencia de la estructura de seguridad pública marcada por sus antecesores y la necesidad de extender por el territorio nacional la sensación de vigilancia y control, en los primeros años de reinado de la reina Isabel, se adoptan importantes y trascendentes decisiones en el ámbito de la seguridad pública:

- ✓ el **15 de febrero de 1834**, el presidente del gobierno, Martínez de la Rosa, reorganiza la Milicia Nacional y la presenta con el nombre de **Milicia Urbana**;
- ✓ el **24 de agosto de 1834** fue presentada una petición a la Cámara en favor del reconocimiento de los derechos políticos de los españoles y de la organización de la **Milicia Nacional** como en 1820;
- ✓ el **12 de abril de 1835**, pese a todos los esfuerzos de sus organizadores, la Superintendencia General de la Policía se suprime y la Policía General se diluye, dando paso definitivo a iniciativas municipales con la progresiva creación de **Policías municipales** o locales, simultaneadas con una nueva estructura de Comisarios de Seguridad Pública en las provincias [*cuasi Comisarios políticos*] y se da cabida a una Sección de Policía General, a la que incumbe los negocios de Policía General, Persecución de Vagos y Malhechores; Cárceles; Casas de corrección y presidios; y Policía Urbana y Rural.

El golpe de gracia a la *Policía General*, no obstante lo anterior, se lo da el Ministro de la Gobernación de la Península, *Manuel Cortina*, con la presentación para del Decreto de **2 de noviembre de 1840**, en cuyo artículo 1º fija que "*Queda abolida la policía...*"; y, en el 2º que "*Se propondrá con urgencia la organización que deberá tener la policía de protección y seguridad pública....*", amparándose en que:

"El examen que he mandado hacer del expediente y cuenta de gastos secretos de policía que obran en el Ministerio de mi cargo, ofrece un cuadro lamentable de desmoralización que me abstengo de calificar por no prejuzgar cuestiones que son competencia de los Cuerpos colegisladores [... ..] A la ilustración de la Regencia no puede ocultarse de cuántos abusos es susceptible; y persuadida [... ..] de que donde existe un Gobierno Liberal y

que sabe respetar los derechos de los pueblos, para nada se necesita policía secreta, aun cuando esté perfectamente constituida y organizada, deseará sin duda extinguir este germen de vicios, y aun de delitos, poniendo a la vez término a los gastos que ha ocasionado [... ...] La policía de España, [... ...], debe ser pública, como lo serán todos sus actos, y dedicarse únicamente a la protección de los ciudadanos, reprimiendo los delitos y persiguiendo a los criminales; y ni un solo instante puede consentirse bajo otra forma ni emplearse en espiar conspiraciones las mas veces soñadas, ..."

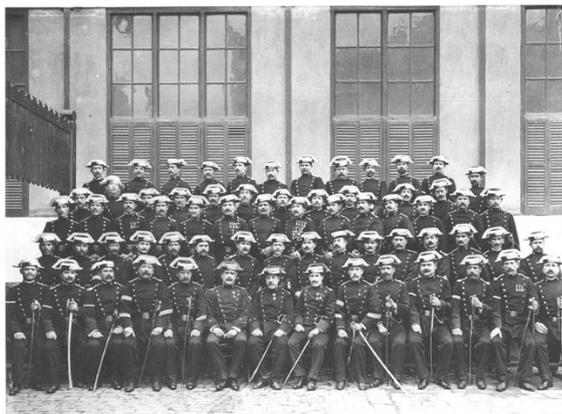
Las vicisitudes históricas de esta "*Policía*" no acaban aquí, sino que abarcan supresiones, disoluciones, reorganizaciones y creaciones constantes, con permanentes cambios de nombre y de cometidos. Así, por presiones de los grupos políticos que en su momento lo alumbraron, renace de sus cenizas, con la promulgación del **Real Decreto de 26 de enero de 1844**, como **Cuerpo de Protección y Seguridad**, se reorganiza en 1848 y en 1852 se vuelve a suprimir; en **1858**, mediante **Real Decreto de 25 de febrero**, reaparece aunque ya como **Cuerpo de Vigilancia Pública...**

Pero volviendo al periodo de Isabel II, el **26 de enero de 1844** decreta la organización del ramo de la protección y seguridad pública: sería responsabilidad exclusiva del Ministerio de la Gobernación, para lo que en su momento se organizaría "*una fuerza especial destinada a proteger eficazmente las personas y las propiedades*", tras cuya organización el Ejército debería cesar en su función en caminos y despoblados.

A este fin, el **28 de marzo de 1844** se publicaba el Decreto de creación de una "*fuerza especial*", basándose en que... "*El orden social reclama este auxilio, el Gobierno ha menester una fuerza siempre disponible para proteger las personas y las propiedades; y en España, donde la necesidad es mayor por efecto de sus guerras y disturbios civiles, no tiene la sociedad ni el Gobierno más apoyo ni escudo que la Milicia o el ejército, inadecuados para llevar a cabo este objeto cumplidamente o sin perjuicios.*"

*"Artículo 1º. Se crea un cuerpo especial de fuerza armada, de infantería y caballería, bajo la dependencia del ministerio de la Gobernación de la Península, y con la denominación de **Guardias civiles**.*

Art. 2º. El objeto de esta fuerza es proveer al buen orden, a la seguridad pública y a la protección de las personas y de las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones."



En cumplimiento del mencionado Decreto, el Ejército se hizo cargo de su organización. El Duque de Ahumada, por Real Orden de **15 de abril de 1844**, fue encargado de materializar dicho cometido, y tras un exhaustivo estudio en el que se analizaron tanto modelos europeos (*de organización gendármica*) como otros genuinamente españoles (*Mossos d'Esquadra*), propuso una serie de modificaciones al estatuto inicialmente previsto para el Cuerpo.

Y la definitiva organización quedó recogida en el Decreto de fundación de la **Guardia Civil**, sancionado por Isabel II el **13 de mayo de 1844**, en cuyo artículo 1º, recoge que: *"La guardia civil depende del ministerio de la Guerra por lo concerniente a su organización, personal, disciplina, material y percibo de sus haberes, y del ministerio de la Gobernación por lo relativo a su servicio peculiar y movimientos."*

La Guardia Civil constituía una fuerza con vocación nacional y competencia en todo el territorio, creada con la obligación de *"...llenar un importante cargo y pueda corresponder bien desde su origen al carácter protector y benéfico de esta institución, siendo una de las misiones principales que se le encomienda la de la protección de las personas y las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones..."*, tal y como se refleja en el artículo 1º, apartado 2º del Reglamento para el Servicio, dictado por **Real Decreto de 9 de octubre de 1844**.



Curiosamente, el art. 32 de este Reglamento dispone, a su vez, que *"...en los caminos[... ..], toda partida o individuo de la Guardia Civil [... ..] procurará amparar a todo viajero que sea objeto de alguna violencia; auxiliar a los carruajes que hubieran volcado o experimentado cualquier contratiempo que los detenga en el camino, recoger los heridos o enfermos que se hallen imposibilitados de continuar su marcha; [... ..] prestar en suma, del modo que le fuere posible, todo servicio que pueda conducir al objeto y realce de esta institución esencialmente benéfica y protectora."*

El peculiar despliegue de la fuerza en pequeñas Unidades (los Puestos) diseminadas a lo largo de la geografía española, hacía preciso que los componentes del Cuerpo tuvieran unas cualidades morales por encima de lo exigible a los ciudadanos.

Ahumada, ya Inspector General del Cuerpo, conformó el espíritu que ha caracterizado desde entonces a la Guardia Civil y que quedó plasmado en la Cartilla, aprobada por **Real Orden de 20 de diciembre de 1845**: el culto al honor, la disciplina, el espíritu de servicio y el máximo respeto a la ley.

Esta misma Cartilla, en el artículo 1º del Capítulo II, indica que "*...el Guardia Civil, cuando se halle destinado al servicio de los caminos reales, los recorrerá frecuentemente...*", y en el 8º que "*...siempre que en el curso de sus patrullas, encontrase algún carro volcado, o caballería caída, como no vaya a determinado servicio, en el que por la detención resulte perjuicio, ayudará a los dueños a levantarlos; lo mismo que en cualquiera otra necesidad que observase en los viajeros, les prestará cuantos auxilios necesiten y estimen a su alcance.*"

Este espíritu, inculcado, practicado y exigido desde el inicio a todo Guardia Civil, ha sido la clave que ha permitido su existencia de forma ininterrumpida a lo largo de toda su historia.



En su histórico devenir, la Guardia Civil, considerada por las diferentes autoridades bajo las que ha dependido a lo largo de su historia como un instrumento de fácil mando y gran eficacia que cada situación demandaba, se fue convirtiendo en modelo y referencia de otros muchos cuerpos de seguridad y, en ocasiones, tras su desaparición, ha ido asumiendo sus funciones, como cuando, durante el reinado de don Alfonso XIII, absorbió algunas *Guardias Urbanas* integrándolas después en los *Tercios y Compañías de Guardias Veteranos*; o cuando, al desaparecer la *Guardia Rural*, [creada por Real Decreto de 31 de enero de 1968, y suprimida en octubre del mismo año...] se hizo cargo de los cometidos de vigilancia de los campos; o cuando se crearon unidades de seguridad análogas en las alejadas provincias de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, que posteriormente se integraron en la Institución, llegando, incluso, a crear una Subdirección del Cuerpo en La Habana [1871]; etc.

Con un cierto grado de paralelismo con otras muchas instituciones policiales, dependientes del Gobierno Central o de los Locales, el *Cuerpo de Vigilancia Pública* se mantiene, más o menos presente en la historia de la seguridad pública española, militarizándose, en ocasiones, y dividiéndose por funciones, en otras, desde el ya lejano 1840 hasta llegar al **25 de noviembre de 1930**, cuando

se configuró a la **Policía Gubernativa**, bajo el mando directo y único del Director General de Seguridad, organizándola en dos cuerpos: el **Cuerpo de Vigilancia** y el **Cuerpo de Seguridad**.

Posteriormente, en **1931**, de nuevo, se reorganizó el **Cuerpo de Seguridad** y se le adscribió la **Sección de Guardias de Asalto**, mientras que el **Cuerpo de Vigilancia** pasó a denominarse **Cuerpo de Vigilancia e Investigación**.



El incremento del tráfico aconsejó la actuación de Agentes especiales, con medios rápidos de locomoción, que protegiesen e inspeccionasen en todo momento el uso legítimo de la red vial, labor distinta a la función de seguridad pública de la Guardia Civil, aunque sin eliminar tampoco a estos cuerpos del ejercicio de aquélla, pues convenía aprovechar todas las posibilidades de las organizaciones establecidas.

Con esa línea argumental, por el Ministerio de Obras Públicas, se crea un Cuerpo a nivel nacional con la función de cuidar el cumplimiento de las disposiciones que regulaban la circulación, el transporte y policía de carreteras: el **Cuerpo de Vigilantes de Caminos**: en el presupuesto correspondiente al ejercicio económico de **1933** se incluyeron por vez primera créditos para personal y material del mismo. Las disposiciones en virtud de las que fue creado, se recogían y aunaban en su Reglamento Orgánico provisional, aprobado por **Decreto de 12 de marzo de 1935**.

El Cuerpo, de *naturaleza Civil*, pero uniformado y armado, dependía del Ministerio de Obras Públicas y se adscribía a la Dirección General de Caminos.

Eran sus *funciones*:

- ✓ Guardar del exacto cumplimiento de las disposiciones que regulan la circulación, transporte y policía de las carreteras y zonas anejas.
- ✓ Obligar a los usuarios de las carreteras y caminos vecinales al cumplimiento de las disposiciones fiscales relativas a la circulación de vehículos de toda clase.
- ✓ Prestar su ayuda a las Autoridades competentes y a los usuarios cuando las circunstancias lo requiriesen y, con preferencia, a cualquier otro servicio, en caso de accidente grave.

En el ejercicio de sus funciones, sus miembros tenían carácter de Agentes de la Autoridad y en su instrucción, disciplina y régimen interno se regían por

normas militares: los delitos cometidos por sus componentes eran sancionados con sujeción al Código de Justicia Militar.

Tenía dos *categorías de miembros*: Vigilantes y Jefes de Grupo: en la capital de cada provincia existía un núcleo de los primeros al mando de un Jefe de Grupo; los grupos provinciales se agrupaban en Secciones y los Jefes de éstas dependían directamente del Jefe del Cuerpo.

El Jefe del Cuerpo era un Jefe del Ejército o Instituto asimilado, mientras que los Jefes de Sección eran Oficiales de los mismos. Su nombramiento correspondía al Ministro de Obras Públicas.

Finalizada la Guerra Civil, se reorganizan los servicios de la *Dirección General de Seguridad*, creando la **Inspección General de las Fuerzas de Policía Armada y de Tráfico**, de la que se hace depender el control de todas las funciones que correspondían al *Cuerpo de Vigilantes de Caminos*, especialmente en cuanto se refiere a disciplina, mando y al servicio policial. En esta misma Inspección se incardina el *Cuerpo de Seguridad y Asalto* (**Ley de 3 de agosto de 1939**; Decreto de 8 de septiembre de 1939; y Orden de 7 de octubre de 1939)

En virtud de la **Ley de 15 de marzo de 1940** se asignaban a la Guardia Civil las misiones que hasta entonces tuvo el Cuerpo de Carabineros, fundado en 1829 por el Mariscal de Campo don José Ramón Rodil, con la misión de reprimir el contrabando y el fraude, especialmente en costas y fronteras.

La **Ley de 8 de marzo de 1941**, desarrollada por un Decreto de 31 de diciembre de dicho año, estableció que los servicios de Seguridad del Estado estarían integrados por el **Cuerpo General de Policía**, la **Guardia Civil** y se crea un nuevo Cuerpo, asignándole la misión de "*vigilancia total y permanente, así como de represión cuando fuera necesario*": el **Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico** (en el que se funden los Cuerpos de Seguridad y Asalto y el de Vigilantes de Caminos), **con competencias en materia de vigilancia de la circulación**, en el que integra a los Jefes de Grupo y Vigilantes de Caminos, permitiendo que los primeros fueran confirmados en el empleo de Cabo de la nueva Policía de Tráfico [o en su defecto, causarían baja definitiva quedando afectos al Ministerio de Obras Públicas], constituyendo una especialidad en el seno del *Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico*.

Según las citadas disposiciones:

- A) Las nuevas Fuerzas dependían, a través de la Inspección General del Cuerpo, de la Dirección General de Seguridad y del Ministerio de la Gobernación.

- B) Sus funciones eran las mismas atribuidas al extinguido Cuerpo de Vigilantes de Caminos.
- C) Su **carácter y organización**, por imperativo del artículo 18 de la Ley era eminentemente militar (aún cuando no formasen parte de los Ejércitos) y sus componentes estaban sujetos, en todo (tanto en razón de los delitos como de las faltas que cometieran) al Código Castrense.
- D) Estaban organizadas en Compañías, Secciones y Destacamentos, distribuidos éstos no sólo en las capitales de provincias, sino en otras poblaciones importantes.



La **Ley 47/1959**, de 30 de julio, sobre regulación de la competencia en materia de tráfico, supone la creación de la Dirección General de Tráfico y de nuevo una importante reasignación de competencias en dicha materia.

En su artículo 3, la ley atribuye al Ministerio de la Gobernación distintas competencias mediante los servicios y mandos de las Direcciones Generales de Seguridad y Guardia Civil y de los Gobiernos Civiles, constituyéndose, como órgano de dirección inmediata, ordenación y coordinación, la Jefatura Central de Tráfico.

En virtud del artículo 7, igualmente, *se atribuyó la regulación y vigilancia del tráfico en el territorio nacional, a la **Guardia Civil**, declarando a extinguir en dicho artículo la especialidad de la **Policía de Tráfico**, cuyo personal y recursos se integró en las diferentes unidades del **Cuerpo de Policía Armada**.*



Para llevar a cabo la gestión administrativa del sistema se estableció un organigrama de administración periférica mediante la creación de las Jefaturas Provinciales de Tráfico.

ESPAÑA. AÑOS 50 Y 60

La singularidad de 1959

Nace 1959 con la promesa de no pasar a la Historia como un año más.

Nace 1959 con el aliento de la revolución; con la búsqueda de la paz; con el empeño de la mejora social; con la ilusión del porvenir; con la intención de ruptura de arcanos...

Nace 1959, en fin, tan cargado de proyectos de ámbito internacional, y con cobertura en los campos más diversos, sociales y políticos, que entra por sí sólo en

los anales de la Historia como el año que, definitivamente, marca un antes y un después en el acontecer del siglo XX.

Se inicia 1959 con la convulsión que supone, a principios de enero, la huida del dictador cubano Fulgencio Batista hacia la República Dominicana, al constatar el apoyo que van consolidando los grupos rebeldes. Es el triunfo de la revolución cubana.

Las tropas del Segundo Frente Nacional del Escambray comandadas por Eloy Gutiérrez Menoyo entraron a La Habana. Al día siguiente llegarían Camilo Cienfuegos y el Che Guevara.

Su líder, Fidel Castro, entró triunfante a Santiago de Cuba, declarándola capital provisional de Cuba y, a la par que genera un considerable entusiasmo popular, instaura un Gobierno provisional y proclama al magistrado Manuel Urrutia Lleó como presidente de la nación y a José Miró Cardona como primer ministro... al menos hasta el mes de febrero en que considera que lo mejor para garantizar la supervivencia de la Revolución es la destitución de éste y el autonombamiento para dicho cargo.

En Italia, en un monasterio benedictino próximo a la Basílica de San Pablo Extramuros, Juan XXIII propone un concilio ecuménico a un grupo de cardenales. Este concilio abrirá sus puertas en 1962, conocido como el Vaticano II, y será clausurado por Pablo VI en 1965.

En marzo, tras diez años de desigual y encarnizada lucha, el ejército chino invade el Tíbet, que une la jurisdicción y al control del gobierno de Pekín. La situación de cohabitación de ambas culturas y sociedades es, sencillamente, insostenible, iniciándose una brutal represión de la cultura, de la política, de las costumbres y de la autonomía local.

Los tibetanos, temiendo por la inminente detención del Dalai Lama se sublevan el 10 de marzo. El 17, el Dalai Lama huye de incógnito al camino del exilio. Las tropas chinas atacaron las ciudades de Lhasa y Shigat-se, con el resultado de cerca de más de 10.000 muertos.

Más de 100.000 tibetanos inician el duro camino del exilio atravesando el Himalaya en dirección a la India donde se refugia el mismo Dalai Lama.

Más de 6.000 monasterios son saqueados y miles de tibetanos son enviados a campos de trabajo y de reeducación.

El 1º de abril de 1959, coincidiendo con el XX aniversario del final de la guerra civil, tuvo lugar la inauguración de la Basílica del Valle de los Caídos.

La Cruz de granito levantada en medio de un gran bosque de pinos sobre la peña de Cuelgamuros, próxima a El Escorial, es lo más visible del monumento del Valle de los Caídos.

Levantado según proyecto de Pedro Muguruza y Diego Méndez, fue decorado con monumentales esculturas obra de Juan de Ávalos.

En la roca está excavada la gran Basílica sepulcral, donde están enterrados caídos de los dos lados enfrentados en la guerra civil.

Detrás, en una amplia explanada, se encuentran la Abadía benedictina y otros edificios donde se ubican la biblioteca y la hospedería, que cumplen los fines de esta fundación creada en 1957, y administrada por Patrimonio Nacional.

El 31 de julio de 1959, un grupo de estudiantes disidentes del colectivo EKIN funda Euskadi Ta Askatasuna (ETA), alternativa ideológica a los postulados del PNV con cuatro pilares: la defensa del euskera, de la raza, el antiespañolismo y la independencia de las siete provincias vascas.

Coloca tres bombas: en el Gobierno civil de Vitoria, en la jefatura de Policía de Bilbao y en la sede del periódico 'Alerta' de Santander.

La primera acción sangrienta de ETA se realizó en la estación de Amara, en San Sebastián, donde colocaron una bomba en la sala de consignas, que el día 28 de junio de 1960 produjo la muerte a María Begoña Urroz Ibarrola, una niña de año y medio.

En 1968, Xabi Etxebarrieta, mató de un disparo en la espalda al guardia civil José Pardines. Este mismo año, ETA asesina al policía Melitón Manzanas. El Gobierno declara el estado de excepción.



El 21 de diciembre de 1959, en la base aérea de Torrejón de Ardoz, el presidente estadounidense Dwight D. Eisenhower, "Ike", descendió la escalinata del Boeing 407 y dio inicio a una breve, pero intensa, visita a España.

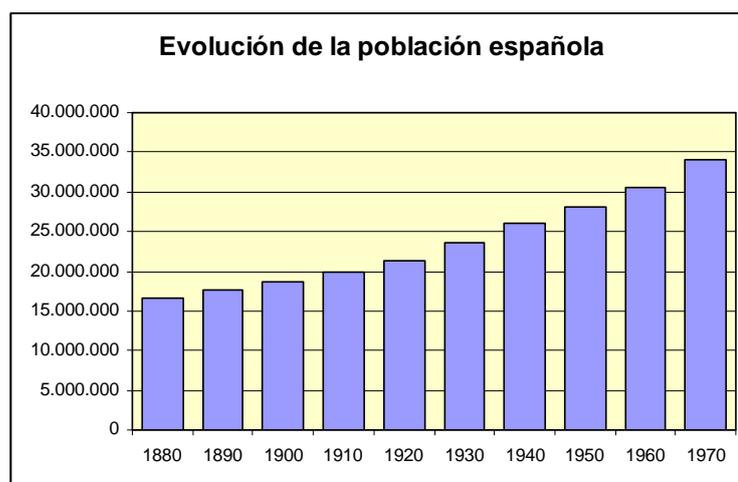
Para entonces, no obstante, las relaciones bilaterales entre España y Estados Unidos tenían ya su historial: el pacto de Madrid de 1953, un acuerdo defensivo y

de ayuda económica que culminó con la construcción de las bases de Torrejón de Ardoz (Madrid), Rota (Cádiz), Morón de la Frontera (Sevilla) y Zaragoza.

Estados Unidos, adalid de la ideología victoriosa en la Segunda Guerra Mundial, había excluido a España del plan Marshall de reconstrucción europea. Pero, en esta ocasión, el apoyo estadounidense será decisivo para España: la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) avalan el plan de estabilización económica del país. Por primera vez, la recién nacida TVE envía imágenes a la red de Eurovisión, que transmite al continente las imágenes de la visita.

Aspectos socioeconómicos

En los años cincuenta la situación derivada por el principio de autarquía que rigió la gestión económica desde la finalización de la guerra civil, era, sencillamente, un permanente desatino, con bajos salarios, racionamiento de productos de primera necesidad, inflación galopante, etc.



La agricultura era, sin duda alguna, el sector más importante pero su producción era insuficiente, y presentaba un arcaico modelo de gestión.

La industria estaba estancada pese a la creación del INI en 1941. Se hacía necesaria una apertura para combatir el estancamiento económico.

El fin del aislamiento internacional se entrevé tras la firma, en 1953, del **Tratado para la Ayuda Económica y Mutua Defensa** con Estados Unidos, por el que proporcionarían ayuda económica a cambio de instalar bases en España, lo que permitió una recuperación con algunos cambios: acabó el racionamiento y se liberalizaron los precios y la circulación de los productos alimenticios.

Tras una etapa de aislamiento internacional, los dólares también llegan a España, que consigue incluso su ingreso en la Organización de Naciones Unidas en 1955.

Pero, a pesar de todo ello, en 1956, la inflación y el déficit presupuestario crecieron.

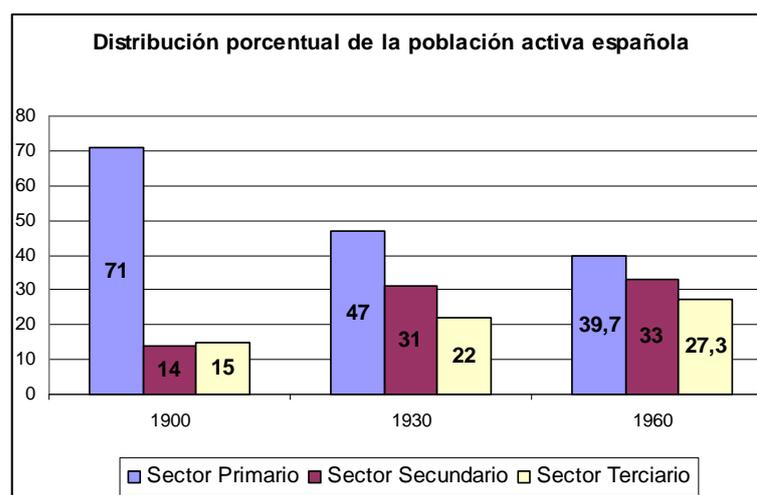
Un nuevo gobierno formado en 1957 incorporaba a ministros tecnócratas, como Ullastres y Navarro Rubio, desarrolló lo que más tarde se conoció como **Plan de Estabilización** de 1959.

Este Plan detuvo la inflación, liberalizó la economía, incentivó las inversiones extranjeras, recortó el gasto público, restringió el crédito, congeló los salarios y devaluó la peseta hasta fijar la paridad en 60 pesetas por dólar.

Pero, en apenas dos años se notaron los efectos positivos del Plan y se relanzó la economía que produjo una rápida y espectacular modernización del país en la década de los 60: los años de los **Planes de Desarrollo**, planificados por López Rodó.

En esta década, consiguió incrementar en más de tres veces la renta *per cápita*, manteniendo una tasa de crecimiento superior al 8,6 % anual.

Y se inició la gran migración de la población española: más de cuatro millones de españoles abandonaron el campo hacia las regiones industriales o a las zonas turísticas de la costa; otros dos millones se desplazaron a diferentes países de Europa Occidental.



La **balanza de pagos** presentaba un déficit permanente, aunque próximo a un nivel "cero" con las inversiones extranjeras, las divisas que enviaban los emigrantes y los ingresos de los turistas extranjeros.

Estas transformaciones económicas produjeron cambios en la estructura social de la población:

- ✓ se produjo un considerable incremento demográfico (hasta alcanzar los 34 millones en 1970);
- ✓ sobre 1960 inicia un considerable, progresivo y permanente éxodo desde la España agraria y tradicional a la industrial, urbana y moderna;
- ✓ disminuye considerablemente el número de personas dependientes directamente de la agricultura y aumenta el de relacionadas con la industria y el sector servicios;
- ✓ hacen su aparición en la escena las clases medias urbanas,
- ✓ la Ley de Bases de la Seguridad Social (1963) hace que el Estado garantice la asistencia médica y las pensiones de jubilación;
- ✓ la Ley General de Educación (1970) amplía la escolarización obligatoria hasta los 14 años.

España alcanzó la décima posición en el orden de las potencias industriales del mundo.

La propaganda oficial presentó esta industrialización como el "*milagro económico español*".

Las carreteras, los vehículos y el tráfico

El tráfico constituye un fenómeno social, histórico, económico y jurídico, en el que se encuentra inmersa toda la sociedad, y que considerado como circulación o desplazamiento de personas, es un fenómeno unido a la existencia del hombre. Un **Real Decreto de 1778** lo definía como "*seguridad y comodidad de los caminos y tránsitos para la fácil comunicación*".

En España, el nacimiento del fenómeno automovilístico se fija hacia 1899. Pero es un año más tarde, concretamente con fecha **17 de septiembre de 1900**, cuando se aprobaría el "Reglamento para el Servicio de Coches Automóviles por las Carreteras del Estado", que puede ser considerado como nuestra primera norma general dictada para regular el fenómeno del tráfico: *limitaba la velocidad de circulación a 28 Km/h en carretera y 15 Km/h en ciudad y obligaba a matricular los vehículos*.

El siglo XX se estrena en España con una red de carreteras de más de 36.000 kilómetros, por los que circulaban carros, carretas, caballería y... automóviles: exactamente tres automóviles que eran los únicos matriculados en el año 1900.

En estos primeros años del siglo, tan importante como el firme era el trazado de las carreteras. Construidas sin pensar en aspectos como la velocidad o la seguridad, tenían curvas muy pronunciadas y las pendientes podían alcanzar unos desniveles del diez y el doce por ciento.

Abordar la reforma de toda la red de carreteras era impensable. Conscientes de ello, un **Real Decreto Ley de 1926** pretende una considerable acción de mejora en las carreteras que representaran itinerarios principales, las que sean el enlace de las poblaciones de mayor importancia y los circuitos de valor artístico e histórico, obligando a Diputaciones y a Ayuntamientos a colaborar en dicho mantenimiento. Entre otras, propone, como medidas de especial y urgente adopción la utilización de nuevos firmes, la supresión de los pasos a nivel y la mejora de travesías, curvas y rasantes.



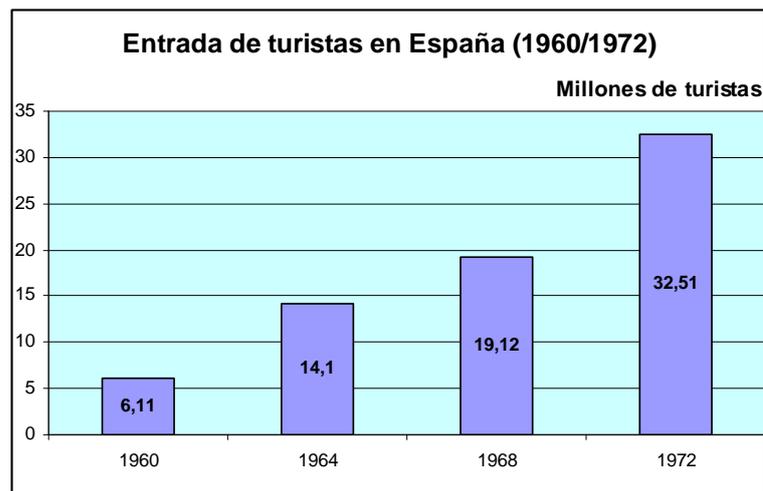
Con la mejora de las calzadas, y la evolución del automóvil, cada vez más veloz y resistente, aparece otro problema, el exceso de velocidad, y su consecuencia: las primeras restricciones.

El **Reglamento de Circulación de 1926** no establece un límite concreto para automóviles y motocicletas sino que obliga a sus conductores a *"moderar la marcha y, si preciso fuera, a detenerla al aproximarse a los animales de tiro y de silla que dieran muestras de espanto, así como cuantas veces sea conveniente para la seguridad de las personas y cosas situadas en las vías por las que circulen"*. Sin embargo, sí se establecen límites para autobuses y camiones: entre 35 y 40 km/h los primeros y entre 30 y 35 los camiones.

Los rápidos avances de la industria del automóvil y el desarrollo del transporte de viajeros hicieron necesaria la redacción de un **Código de la Circulación, de septiembre de 1934**, con el que se procedería a unificar una materia dispersa en un sin fin de normas y reglamentos, en muchas ocasiones desfasados, a la vez que se convirtió en una de las normas más longevas del ordenamiento jurídico español, permitiendo la ordenación del tráfico en una época caracterizada por su espectacular crecimiento.

La nueva normativa tampoco puso límite de velocidad a los coches, a cuyos propietarios se les vuelve a conminar a ser dueños en todo momento del movimiento y a moderar la marcha si fuera preciso. Introduce, sin embargo, otros cambios: se incrementa, por ejemplo, la velocidad máxima a la que pueden circular determinados vehículos, así, se pasa a 60/80 km/h en el caso de camiones de menos de 8.000 kilos de peso total en carga, y desaparecen los límites para los autobuses.

A partir de los cincuenta, las Autoridades españolas, tras la creciente configuración del país como potencia turística (se superaron los 6.000.000 de turistas en 1960), se conciencian de que deben fomentar ese turismo y que, para ello, han de ofrecer a los viajeros unas modernas vías de comunicación, cómodas y seguras.



En 1950, tiene lugar un hecho importante en el mundo del automóvil español: nace la Sociedad Española de Automóviles de Turismo, la SEAT, que constituye la primera empresa nacional de fabricación de automóviles, y daba continuidad a la creación de la primera empresa nacional de camiones y autobuses, ENASA, cuyos primeros camiones aparecen en 1949 y en 1950, los autobuses Pegaso.

En 1953, SEAT pone a la venta su primer coche: el SEAT 1400, y a finales de la década de los 50 circulan más de 50.000 automóviles de esta marca, lo que supone el afianzamiento de la clase media española: el coche ya es el vehículo de transporte por excelencia.

Esta época se caracteriza por el progresivo crecimiento del parque de vehículos, y por la concienciación de la necesidad de una mejora de las carreteras, puesta de manifiesto en 1950, con la aprobación del Plan de Modernización de las Carreteras, que trata de enfrentarse a dos problemas: el mal estado de los firmes, incapaces de soportar la circulación de vehículos de gran tonelaje, y la falta de adecuación de los trazados a la velocidad que podían ya alcanzar los coches. Proponía la eliminación de pasos a nivel, la modificación de las curvas peligrosas y, la construcción de variantes, a cuya ejecución dedicó un tercio de su presupuesto.

La red vial fue creciendo hasta lograr, a finales de los cincuenta, más de 76.000 Km., por los que discurrían 450.000 vehículos.

Indudablemente, el fenómeno del tráfico debía sufrir una profunda reestructuración en los años siguientes habida cuenta del aumento experimentado por el parque de automóviles. Obviamente, el lado más negativo de este "desarrollismo" español lo constituyó el incremento paralelo del número de accidentes.

Al retraso en el desarrollo de la red de carreteras, al exceso de vehículos y su menor desarrollo tecnológico en materia de seguridad, a la necesidad de modernizar y mantener los firmes, trazados y anchura de las carreteras y por supuesto al factor humano, cabe achacar que sólo en 1964 el número de accidentes ascendiera a 61.276.

En la década de los 60 las autopistas de peaje se empiezan a hacer realidad: en 1960 se otorga la concesión túnel de Guadarrama, que comprendía la construcción del túnel y de sus accesos desde el kilómetro 51 hasta el 60 de la N-VI (Madrid-La Coruña).

El 5 de diciembre de 1963 se abrió al servicio público. Los turismos pagaban 30 pesetas; los camiones de dos ejes, 125; y los de tres, 200.



LA GUARDIA CIVIL Y LA VIGILANCIA DE LAS CARRETERAS Y DEL TRÁFICO EN ESPAÑA

La Guardia Civil, institución responsable de la seguridad pública en la mayor parte del territorio nacional español, en su mar territorial, en sus vías de comunicación terrestres y en sus fronteras, cuenta con 165 años de historia.



La responsabilidad de la seguridad en las carreteras y vías de comunicación terrestre españolas ha recaído prácticamente de forma continua desde su creación, en la Guardia Civil, constituyendo desde el inicio una de las principales preocupaciones del Duque de Ahumada al organizarla, fijando como una de sus obligaciones y tareas la de garantizar la libre circulación por las vías públicas, fijando el servicio de carreteras entre los más importantes de los confiados al Cuerpo desde su creación. Circunstancia ésta que, además, se ha ido consolidando en la más variada normativa:

- Por **Real Decreto de 13 de marzo de 1857**, se aprueba el Reglamento para el servicio de los carruajes destinados a la conducción de viajeros, estableciendo que "*...los gobernadores de las provincias, los alcaldes, los empleados de vigilancia y la Guardia Civil cuidarán con especial esmero de la observancia del mismo.*"

La **Circular de 26 de junio de 1857**, de la Inspección General de la Guardia Civil, ordenaba que **la ejecución de las misiones contenidas en este Reglamento se encomendaban al Cuerpo en todo el territorio nacional**.

- El Reglamento para el servicio de coches automóviles por carretera, aprobado por **Real Decreto de 31 de julio de 1887**, modificado el 17 de septiembre de 1900; el de circulación de automóviles, de **27 de julio de 1918**; y el de circulación de vehículos con motor mecánico, de **16 de junio de 1926**; asignan a la Guardia Civil la misión de **velar por las normas contenidas en ellos, formular las denuncias por las infracciones observadas y redactar los correspondientes atestados**.
- Por último, la **Ley 47, de 30 de julio de 1959**, **regula las competencias en materia de tráfico en el territorio nacional**.



En la exposición de motivos se justifica esta norma en la *distribución de competencias entre diversos Organismos y al aumento de vehículos de tracción mecánica, que fue más acelerada que la adaptación de los servicios que tiene atribuidas competencias en la materia*. Es el origen y causa inmediata de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, al encomendar al Cuerpo, de forma expresa, **la misión de vigilancia, protección y auxilio en las vías públicas y seguridad del tráfico en la red viaria**

La competencia en la vigilancia y la disciplina del tráfico se residencia en el Ministerio de la Gobernación y asigna la sanción de las infracciones a los Gobernadores Civiles.



Las facultades las ejercerá el Ministerio del Interior, a través de las Direcciones de Seguridad, la Guardia Civil y de los Gobiernos Civiles.

Las funciones de vigilancia *"...se ejercerán por la Guardia Civil, disponiendo que por la Dirección General de la Guardia Civil, con la cooperación de la Jefatura Central de Tráfico, se proceda a reorganizar las Unidades del Cuerpo encargadas*

de la misión de vigilancia, protección y auxilio a los usuarios de las vías públicas, con personal especialmente instruido y dotado de los elementos móviles y demás medios técnicos necesarios para la mayor eficacia de su cometido."

Esta norma, en suma, da cobertura legal para el racionamiento de la especialidad de tráfico en la Guardia Civil, creada por **Orden General número 32, de 26 de agosto de 1959**, con el nombre de AGRUPACIÓN DE TRÁFICO, y cuyas "*Normas para la organización y funcionamiento de la Agrupación de Tráfico*" se fijaron mediante la Instrucción General de la Guardia Civil, número 7, de 21 de septiembre de 1959.



En los años siguientes, en distintos cuerpos legales, se van perfilando las plantillas, competencias, organización y funcionamiento de la Agrupación de Tráfico.

- La **Ley 55/1978**, de 4 de diciembre, de la Policía, sigue encomendando en su artículo 4º, al Cuerpo de la Guardia Civil, la custodia de las vías de comunicación interurbanas, los tramos urbanos de carreteras generales y la ejecución de las normas de regulación de tráfico.
- El **Real Decreto 1908/1982**, de 23 de julio de 1982, por el que se reorganiza la Dirección general de Tráfico y sus servicios periféricos, establece ya claramente que *la Agrupación de Tráfico constituirá, a efectos funcionales, una Unidad Especial dentro del Cuerpo de la Guardia Civil, que ejercerá, como actividad específica*, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 47/1959, de 30 de julio, y en la Ley 55/1978, de 4 de diciembre, *la vigilancia del tráfico, circulación y transporte por las vías públicas, misiones de protección y auxilio a los usuarios de las mismas, la custodia de las vías de comunicación interurbanas y de los tramos urbanos de carreteras generales y la ejecución de las normas de regulación del tráfico.*

De la misma forma, establece que la Agrupación de Tráfico dependerá: "*Para el cumplimiento de las actividades a que se refiere el párrafo anterior y a efectos del material especialmente relacionado con las*

mismas, de la Dirección General de Tráfico, la cual ejercerá las facultades que al respecto encomienda la legislación vigente al Ministerio del Interior. De la Dirección General de la Guardia Civil, en cuanto a personal, disciplina, armamento, material que no sea específico de la función de tráfico, instrucción, acuartelamiento y haberes”.

- La **Ley Orgánica 2/1986**, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en su artículo 12, mantiene la responsabilidad de la vigilancia del tráfico, tránsito y transporte en las vías públicas interurbanas, en favor del Cuerpo de la Guardia Civil.
- La **Ley 16/1987**, de 30 de julio, de Ordenación de Transportes Terrestres, en su artículo 32, prescribe que en los territorios en que esté atribuida la vigilancia del transporte a la Guardia Civil, dentro de cada Subsector de la Agrupación de Tráfico, existirá un número suficiente de agentes que tendrá como dedicación preferente dicha vigilancia.
- La **Ley 18/1989**, de 25 de julio, de Bases sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, prevé la creación del Consejo Superior de Tráfico y Seguridad Vial, como órgano consultivo que garantice la coordinación de las competencias de las diferentes Administraciones Públicas.



- El **Real Decreto Legislativo 339/1990**, de 2 de marzo, que aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (modificada por Ley 5/1997), atribuye las competencias en esta materia al Ministerio del Interior; las correspondientes en materia de vigilancia, regulación y control del tráfico y de la seguridad vial, así como la denuncia de las infracciones a las normas contenidas en la Ley de seguridad vial, y las labores de protección y auxilio en las vías públicas, serán ejercidas por las Fuerzas de la Guardia Civil, especialmente su Agrupación de Tráfico.

El artículo 8º del Real Decreto Legislativo citado, establece la composición del Pleno del Consejo Superior de Tráfico y Seguridad Vial, formando parte del mismo, como Vocal, el General Jefe de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil.

Y, en el artículo 6º se determina que, para el ejercicio de las competencias atribuidas al Ministerio del Interior en materia de vigilancia, regulación y control del tráfico y de la seguridad vial, así como para la denuncia de las infracciones a las normas contenidas en la Ley sobre Tráfico y para las labores de protección y auxilio en las vías públicas o de uso público, actuarán, de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine, las Fuerzas de la Guardia Civil y, específicamente, su Agrupación de Tráfico.

- De acuerdo con los preceptos de la Ley de Seguridad Vial, el Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico es el máximo garante de la seguridad vial en España. Los esfuerzos realizados tanto en seguridad como en el fomento de la educación vial, son el exponente de la preocupación que la sociedad española siente respecto a un fenómeno tan complejo.



La Dirección General de Tráfico procura con todos los instrumentos a su alcance, conseguir una circulación segura y fluida que a su vez respete las libertades de las personas.

La Jefatura Central de Tráfico es un Organismo Autónomo de los previstos en el artículo 43.1.a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, cuya finalidad es el desarrollo de acciones tendentes a la mejora del comportamiento y formación de los usuarios de las vías, y de la seguridad y fluidez de la circulación de vehículos y la prestación al ciudadano de todos los servicios administrativos relacionados con las mismas.

El Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico tiene personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, autonomía de gestión y plena capacidad jurídica y de obrar, y dentro de su esfera de competencias, le corresponden las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines, en los términos previstos en las normas.

VICISITUDES DE LA AGRUPACIÓN DE TRÁFICO

- La Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil nació con una plantilla de 3.770 efectivos para vigilar los 130.154 kilómetros de carreteras existentes

El parque de vehículos era de 859.206 (131.706 camiones, 240.265 turismos, 476.235 motos y 11.000 autobuses).

- La primera unidad se dispone sobre la N-V, en el tramo comprendido entre Madrid y Talavera de la Reina.

Más tarde, también en Madrid, se crearon dos unidades tipo Sección: una se correspondía con el actual Destacamento Especial y la otra con el Destacamento de Madrid, mandadas por dos Oficiales.

- Contaba con las especialidades de Motoristas, Equipos de Fotocontrol, Equipos de Auxilio, Equipos de Atestados, y personal de Laboratorio fotográfico, Mecánicos y Oficinas. Cada una de estas especializaciones requería obtener los conocimientos adecuados mediante la superación el curso correspondiente.



En *equipo de auxilio* lo componía un conductor-mecánico y un socorrista que, en algunos casos era ATS.

El vehículo estaba dotado de una camilla y un botiquín, así como de herramientas y un pequeño depósito de repuestos (platinos, bujías lámparas...), cuando se colocaba una pieza nueva, el Agente extendía el correspondiente recibo, cuyo pago debería ser efectuado por el titular en la Jefatura Provincial de Tráfico, personalmente o por giro.

En los accidentes, a los heridos se les trasladaba en primera instancia al domicilio del médico más cercano, en algunos casos incluso el médico se presentaba en el lugar del accidente.

La asistencia en carretera se efectuaba también por medio de un servicio de ambulancia de la DGT, en el cual estaba integrado un ATS.

Los *equipos de atestados* se configuraron con, aproximadamente, el 15 % de la plantilla de la Agrupación de tráfico.

- La primera uniformidad de los Motoristas estaba constituida por unas botas bajas complementadas con leguis de cuero hasta la pantorrilla, pantalón y chaquetón de cuero, y casco metálico de medio huevo de color azul



oscuro.

Los pantalones de tela y las botas altas que algunos usaban, en aquellos años, eran costeadas por los propios Motoristas.

- El 19 de septiembre de 1959 se presta el primer servicio de carácter especial, como consecuencia del desplazamiento del Jefe del Estado desde Galicia a Madrid.
- El 21 de diciembre de 1959, tuvo lugar la visita a España del Presidente de los Estados Unidos General Dwight D. Eisenhower, encomendándose al Sector de Madrid el servicio de escolta y protección en sus desplazamientos por carretera.
- En 1960 la Jefatura Central de Tráfico comienza a divulgar los mensajes de seguridad para conductores y peatones a través de los medios de entonces como la utilización de carteles con mensajes como "Quien evita la ocasión evita el peligro", "las señales no están de adorno".
- En 1960 la Agrupación adquiere motocicletas DKW y Royal, con el cambio de mano en el depósito, y BMW R-26 y R-27 250 cc.

Entre otros vehículos, cuenta con Land Rover, como coche de auxilio; el Seat 1400, para Fotocontrol; la motocicleta Sanglas 350 c.c.



A principio de los 60 el casco fue sustituido por otro similar al anterior, pero construido de material de plástico endurecido, que si bien era mas cómodo de llevar, también era de mayor ineficacia en caso de accidente, ya que en algunas de las caídas sufridas por los Motoristas se deterioraba, por lo que a finales de la década fue sustituido por otro de fibra mas compacto y resistente con lo que se logró reducir las lesiones cerebrales en caso de accidente, el caso nuevo era de color blanco con lo que también se mejoró la visibilidad de los Guardia Civiles en las carreteras.

- El 17 de noviembre de 1960, falleció en accidente de circulación en Madrid, el Guardia D. José Luís Mansilla.
- En septiembre de 1961, se consolida el despliegue de la Agrupación en 10 Sectores.
- La Ley de 24 de diciembre de 1962 eleva la plantilla hasta 3.930 (99 Oficiales, 106 Suboficiales y 3.725 Cabos y Guardias).
- Se adquieren, en 1964, motocicletas, BMW ROA

Se ponen los parabrisas en las motocicletas...

- En 1966, la Sanglas 400.
- En 1968 se comienza a prestar servicio con el primer equipo de radar estático: Mesta 204.



Traffipax Fotocontrol: equipo fotográfico, tomaba la infracción y a la vez presentaba en el ángulo derecho de la fotografía la velocidad, hora y fecha, datos que se obtenían de un tacómetro situado en la aleta derecha del coche propio con una cámara de gran angular.

En la actualidad el control de la velocidad ha evolucionado de tal manera que los radares han pasado a ser Digitales, Láser (pistola de seguimiento), Autovelos Láser (trípode).

Evolución de los límites de velocidad			
Tipo de vía	1974	1980	1992
Autopista	130	120	120
Autovía	110	100	120
Carreteras de más de 1,5 m de arcén	110	100	100
Resto carreteras	90	90	90
Vías urbanas	60	60	50



- El 7 de junio de 1968, es asesinado en las proximidades de Villabona (Guipúzcoa), el Guardia Civil D. José Ángel Pardines Arcay.
- En 1969, se crea el Servicio de Información de la Agrupación de Tráfico.

- En los primeros años la alcoholemia se detectaba por los síntomas evidentes que presentaba el conductor, al cual se le trasladaba ante el juez quien comprobaba en el momento su estado y las reacciones del mismo.

Con posterioridad la tasa de alcohol fue fijada en 8 g/1.000 cm³ de sangre, y la medición se llevaba a cabo con alcoholímetros, a partir del aire espirado en un globo, que disponía de una ampolla para la toma de muestra por descomposición de un reactivo, esta prueba era del tipo de evaluación simple.



A principios de los 70, la Agrupación dispuso de alcoholímetros de precisión.

Más tarde, la tasa de alcohol pasó a medirse a través del aire espirado utilizando al efecto etilómetros.

La tasa se estableció en sus actuales valores de alcohol en sangre de 0,5 g/l, o de alcohol en aire espirado superiores a 0,25 mg/l.

- En julio de 1970 se crea el COA, Centro Operativo de Autopistas, que coordinaba los servicios que se realizaban en las Autopistas de Peaje en las Unidades del Sector de Barcelona.
- En diciembre de 1970, la plantilla se fija en 7.000 hombres.
- En el año 1971 Televisión Española rueda la serie "Stop", que ensalza el servicio de la Agrupación de Tráfico, explicando en cada capítulo las intervenciones habituales de las parejas de servicio.
- En 1972, en Sector de Madrid, se constituye el Destacamento de Autopistas de San Rafael.

El tipo de vehículo era un Seat 1430 *icon motor 1.600l*, uno de los vehículos mas rápidos del mercado, con capacidad de transportar en la parte posterior un equipo de señalización completo para atender las emergencias y señalar convenientemente los cortes de carril; la circulación por este tipo de vías era muy alta, el límite de velocidad en autopistas estaba fijado en 130 km/h, y la velocidad a la que circulaban por ella algunos vehículos sobrepasaba habitualmente los 150 Km/h.

- En 1974, el Cinturón de seguridad se declara obligatorio.
- En 1977, se comienzan a utilizar alcoholímetros de evaluación simple, bolsa, ampolla con reactivo y boquilla, hasta 1981 que son sustituidos por alcoholímetros digitales.

- En 1977, se ponen en servicio los radares en la modalidad de móviles.
- En 1981, se hace obligatoria la instalación de tacógrafos para distintos vehículos destinados al transporte de mercancías y viajeros.

Se declara obligatorio el uso del casco.

- En verano de 1982 se celebra en España del Campeonato del Mundo de Fútbol.

La Agrupación de Tráfico se encarga de la seguridad y movilidad vial de las selecciones en sus múltiples desplazamientos

- Los equipos de Auxilio se mantuvieron hasta 1982.
- Tras la aprobación del Real Decreto 3256/1982, de 15 de octubre, se traspasan los servicios del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de ejecución de la legislación del Estado sobre tráfico y circulación de vehículos.

- En Noviembre de 1982 visita a España de S. S. Juan Pablo II; la Agrupación de Tráfico se integra con una unidad de Motoristas en los desplazamientos que realiza la caravana Papal.



- En junio de 1983, la Agrupación deja de prestar servicio en el País Vasco.
- Cuenta con especialistas en la inspección del transporte, obligadas incluso por la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres, que impone la obligación de que en los territorios en los que la vigilancia del transporte esté atribuida a la Guardia Civil, dentro de cada Subsector de la Agrupación de Tráfico, existirá un número suficiente de agentes que tendrán como dedicación preferente dicha vigilancia.
- En 1987 se dejó de adjudicar el cuero y se sustituyó por un chaquetón tipo anorak.
- En 1988 se adjudicaron los cascos integrales que supusieron un avance importantísimo en la seguridad de los Motoristas, su principal impulsora fue la entonces Directora General de Tráfico, Rosa de Lima.
- 30 de junio de 1988, un helicóptero de tráfico sufre un accidente debido a la meteorología adversa, en el término municipal de Valdemanco (Madrid); a consecuencia del trágico suceso, fallecen la Directora General de Tráfico D^a Rosa de Lima, y cuatro personas más.

- En julio de 1988, se crean las Subagrupaciones como unidades que aglutinan varios Sectores.
- A principios del año 1989 se instalaron vídeos en vehículos de los Sectores de Madrid y Barcelona, con el objeto de grabar las infracciones y notificar in situ a los conductores la denuncia, aportando fotograma de la misma en el momento de cometer la infracción, para lo cual el vehículo iba provisto de una impresora.
- El día 5 de junio de 1989, se comenzó a prestar el servicio de vigilancia y control de los accesos a Madrid desde helicóptero, facilitando la información de la evolución del tráfico en todas las vías de accesos a la Capital.
- Entre los días 19 y 20 de agosto de 1989, con ocasión de la visita de S. S. Juan Pablo II a Santiago de Compostela, se congregan para asistir a los actos programados más de 600.000 jóvenes y se movilizan más de 5.000 autocares: la Agrupación de Tráfico concentra 268 Motoristas, entre los que se encuentra el Destacamento Especial de Madrid al completo, con los que regulan y controlan los accesos de vehículos a Santiago por todas las carreteras y del estacionamiento de los autocares en tres aparcamientos, Salgueiriño, Mercado Ganadero, Polígono del Tambre y FINSA, desde donde se reconduce a sus ocupantes a pie hasta el Monte del Gozo.
- Con fecha 7 de junio de 1991, se inició el servicio de vigilancia de carreteras desde helicóptero, incorporando a la tripulación un Motorista con el cometido de denunciar las infracciones que observaba desde el aire; en la actualidad, desde el 20 de mayo de 2002 se presta en la modalidad de foto-vídeo, con lo que el Guardia Civil Operador es autosuficiente al estar dotado de una cámara de alta precisión para captar las infracciones por medio de imágenes y formular posteriormente las denuncias.
- En octubre de 1991 tiene lugar en Madrid la Conferencia de Paz sobre Oriente Medio a la que asisten los Presidentes de Estados Unidos George Bush padre y el Presidente de la Unión Soviética Gorbachov, así como los principales Líderes Palestinos e Israelíes, y, como invitados, los de Siria, Líbano, Egipto, Jordania y la Unión Europea.



La Agrupación prestó múltiples servicios de protección a las caravanas de las Personalidades en sus desplazamientos y reservó el carril izquierdo de la carretera A-2, en ambos sentidos, para ser utilizado exclusivamente por las comitivas desde la Sala de Autoridades del Aeropuerto de Barajas hasta la entrada a Madrid.

- En diciembre de 1991, se consolidan los efectivos de la Especialidad de Transportes por provincias.
- En enero de 1992, se dividen los Subsectores de Madrid y Barcelona en dos, Norte y Sur.
- A principios del año 1992, la mujer se incorpora a la Agrupación de Tráfico, en las especialidades de Motoristas y Atestados: en el primer curso fueron 5 los efectivos, hoy día son ya 112 las que prestan servicio en los distintos puesto de trabajo.
- En 1993, se reorganizan los Sectores para adaptarlos al despliegue por Zonas.
- Por Ley Orgánica 6/1997, de 15 de diciembre, se transfieren las competencias ejecutivas en materia de Tráfico y Circulación de vehículos a motor a la Comunidad Autónoma de Cataluña.
- En mayo de 1998, la Agrupación deja de prestar servicio en el Subsector Gerona, al transferirse las competencias a la Policía Autónoma de Cataluña.



- En febrero de 1999, se suprimen las Subagrupaciones y se hace coincidir la demarcación de los Sectores con la estructura del resto de las Unidades del Cuerpo.
Queda la Agrupación con 11 Sectores, 44 Subsectores y 197 Destacamentos.
- En Mayo de 1999, deja de prestar servicio en el Subsector de Lérida, al transferirse las competencias a la Policía Autónoma de Cataluña.
- En diciembre de 2000, finalizan las transferencias a la Policía Autónoma de Cataluña, con la supresión de los Subsectores de Barcelona y Tarragona.

- Crea un Equipo de Reconstrucción de Accidentes, basándose en la aplicación de las más modernas tecnologías y sofisticados programas informáticos.
- En el año 2005, con bastante retraso respecto del conjunto de la Guardia Civil, la Agrupación se incorpora al Sistema SIRDEE (Sistema de Radiocomunicaciones de Emergencias del Estado)
- La uniformidad se mantiene prácticamente sin grandes variaciones, únicamente se incorporan al chaquetón los elementos reflectantes que antes se usaban como prenda independiente en chalecos propios con esta finalidad, también se dota a los chaquetones de refuerzos en codos y hombros, hasta que en el año 2008 se determina la uniformidad actual: se pone fin a la tradicional imagen del motorista con botas altas, y se conjunta un traje de montar con trenca reforzada en codos hombros y espalda, pantalón largo provisto de reflectantes a la altura de las pantorrillas.



- En 2008, se pone en marcha el sistema PRIDE (Proceso Informático de Denuncias), y se modifica el modo tradicional de utilización manuscrita de los boletines de denuncias, pasándose a formular mediante un terminal de comunicación de mano (TCM), que además permite tener acceso a los datos del conductor y del vehículo, así como el intercambio de información entre el TCM y el SIGO.

Hoy, los cerca de 10.000 efectivos de la Agrupación de tráfico han de vigilar cerca de 300.000 kilómetros de carreteras, de los que 13.000 son con varias calzadas en cada sentido (*no se contabilizan los correspondientes a las Comunidades Autónomas de Cataluña y el País Vasco*); el parque de vehículos actual es superior a los 31.000.000 vehículos, es decir, se ha multiplicado por 36.

Con el transcurso del tiempo y la necesaria actualización de la especialidad, ahora cuenta con las modalidades de Dirección, Motorista y Atestados.

La Agrupación de Tráfico, como la propia Guardia Civil, nació con una clara vocación de protección y auxilio a los usuarios de las carreteras: en 1960 se realizaron 3.601 auxilios, en 1966 este número se había multiplicado por 15, llegando hasta los 57.159; durante el año 2008 se han realizado 81.098.495 auxilios.

El prestigio de la Agrupación de Tráfico, ganada con el esfuerzo, sacrificio y dedicación de todos los que trabajan en ella, ya desde sus orígenes, ha trascendido fuera de nuestro país y ha servido de modelo incluso para la organización de algunas Policías de Tráfico de nueva creación.

En todos estos años, la Agrupación de Tráfico ha mantenido relaciones y contactos con cuerpos policiales de muchos países. De entre éstos cabe destacar, muy especialmente, las mantenidas con los de la América Latina, donde ha contribuido en la formación de sus responsables y especialistas de tráfico o tránsito, como allí se denomina. Pero también desde países africanos y del Medio Oriente [*Guinea, Senegal, Mozambique, Marruecos, Argelia, Jordania, ...*], se han acercado a la Guardia Civil al objeto de conocer e implantar en sus Organizaciones policiales dedicadas a la vigilancia del tráfico, los procedimientos y modelos operativos de control que la Agrupación de Tráfico pone en servicio de manera cotidiana.

Y, en otro orden de cosas, la Agrupación de Tráfico al igual que el resto del Cuerpo, ha iniciado un nuevo proceso de apertura hacia el exterior, colaborando activamente en las misiones internacionales donde se encuentran destacadas fuerzas españolas (militares o policiales) trabajando en su especialidad al servicio de los demás fuera de nuestras fronteras.

TENDENCIAS Y PROYECTOS

La Guardia Civil tiene ante sí un reto importante: mantener su estructura de vigilancia del tráfico como el modelo a seguir, tal y como viene siendo valorado desde diferentes foros. Para ello, ha de contar con la permanente y constante profesionalización, en materia de vigilancia del tráfico, de sus componentes y, de forma muy especial, de los de su especialidad bandera en estas tareas, la Agrupación de Tráfico.

La Guardia Civil, manteniendo como objeto de su existencia el de garantizar un más eficiente servicio a la sociedad, ha de instalarse en un permanente proceso de identificación de prioridades y de adaptación de procedimientos; y ha de ajustarse, con generosidad y flexibilidad, al devenir de los acontecimientos antes de que éstos la superen y anulen en un nuevo escenario.

Escenario que se vislumbra complejo con la participación de otras fuerzas en el enmarañado campo de la seguridad vial, en el que se han de posicionar policías

locales y autonómicos con diferente grado de participación. La Agrupación de Tráfico, con el apoyo de las nuevas tecnologías, está haciendo un considerable esfuerzo por adaptar los procedimientos operativos y mantenerse en la vanguardia de la lucha contra la tragedia que supone el goteo constante de pérdida de vidas humanas por accidentes de tráfico.

Escenario en el que, no cabe duda alguna, y en la misma línea que la Guardia Civil, la Agrupación de Tráfico ha de mantenerse como hasta ahora, innovando y perfeccionando sus procedimientos de servicio a la sociedad, y unida en los fines con la Institución de la que es parte, como única garantía de continuidad y permanencia, afianzando pasos que garanticen la coordinación y la unidad de acción en el seno del Cuerpo que tiene encomendada la función de la vigilancia del tráfico; reorganizando unidades y adscripciones de las existentes; unificando material y procesos de respuesta ante incidencias; aprovechando las oportunidades que brinda la tecnología; etc., en definitiva, acometiendo reformas, que son no sólo necesarias para ganar en eficiencia, sino imprescindibles para ofrecer soluciones de calidad a las solicitudes de los ciudadanos.



En esta línea, además, hay que reconocer el esfuerzo de aperturismo que la Agrupación de Tráfico está haciendo en el ámbito europeo, donde goza del respeto, admiración y, por qué no decirlo, del cariño de otros Cuerpos Policiales con competencias de tráfico: desde el pasado 2004, participa en la Red Europea de Policías de Tráfico (*TISPOL*), Organización no Gubernamental que encuadra a responsables de las Policías de Tráfico de 27 países europeos, entre los que se encuentra España.

TISPOL es una red integrada por policías representantes nacionales autorizados por los correspondientes ministerios con competencias en materia de seguridad vial (Interior, Transportes, etc.), con voluntad de ayudar a la Comisión Europea a reducir la terrible tragedia que suponen los accidentes de tráfico en esta sociedad moderna, que organiza actividades formativas y campañas policiales de seguridad vial a nivel europeo, y que colabora y participa con otros Organismos y Entidades en el desarrollo de proyectos y estudios relacionados con el tráfico.

Pero, además, es una organización que, con su esfuerzo y el de sus componentes, se ha constituido en un elemento clave de asesoramiento para la Dirección General de Transportes y Energía de la Comisión Europea (*DGTREN*), responsable en materia de seguridad vial dentro de la Unión Europea.

Además, *TISPOL* mantiene excelentes relaciones con otras organizaciones del ámbito de la Seguridad Vial Europea, como pueden ser "Euro Control Route" (*ECR*), centrada en el control de los transportes profesionales por carretera, o "European Transport Safety Council" (*ETSC*), de reconocido prestigio a nivel europeo.

El próximo año, coincidiendo con la presidencia española de la Unión Europea, la Guardia Civil ostentará la presidencia de *TISPOL*, lo que en buena manera va a ayudar a reforzar la imagen de España en Europa y la difusión de sus logros en este complejo campo de la seguridad.

En este orden de cosas, desde España se podría considerar la oportunidad de sumarse a la idea que, en octubre de 2008, expuso la Presidencia Francesa de la Unión Europea, cuando solicitó la constitución permanente de un Comité de Altos Representantes Policiales, dentro del marco del tercer pilar de la UE, al objeto de trabajar y coordinar, en el conjunto de Europa, la labor policial en materia de Seguridad Vial apoyando el control de los delincuentes y terroristas que circulan por las carreteras de nuestros países.

El futuro inmediato de la Agrupación de Tráfico en el ámbito de la cooperación policial, nacional e internacional es, sin duda alguna, alentador.

Y no parece, a la vista de lo expuesto, que el momento en el que se está celebrando el quincuagésimo aniversario de la asignación de funciones de vigilancia del tráfico a la Guardia Civil y de la creación de su Agrupación de Tráfico haya de servir para cerrar inventarios y cantar por lo conseguido. No. Es, muy por el contrario, un momento que ha de servir para la reflexión, para alcanzar el depurado conocimiento que ofrece la dilatada experiencia en el servicio y para el diseño de nuevas capacidades desde las que afrontar nuevos retos en la garantía de la seguridad vial.



Bibliografía:

- *Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad: del orden público a la seguridad ciudadana.* Alfonso Villagómez. 1997.
- *Legislación sobre Cuerpos de Policía: Ámbito Estatal, Autonómico y Municipal.* Gonzalo Jar Couselo y Juan-Luis Pérez Martín. 1997.
- *Cuerpos de Policía y Seguridad Ciudadana. Situación actual y perspectivas de futuro: Piedad Lazúen Alcón.* 1999.
- *Policía y Guardia Civil en la España republicana.* Julio de Antón.
- *Historia de los caminos de España.* José L. Uriol Salcedo.
- *Las policías autonómicas y el modelo policial español.* Miguel José Izu Belloso.
- *Modelo policial y forma de Estado en España.* Tomás Gil Márquez. 1999.
- *La Policía Foral en Navarra.* Miguel José Izu Belloso. 1991
- *Antecedentes de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil.* Eduardo Seco Sánchez. 2009
- *Creación de la Agrupación de Tráfico.* Fernando Ramírez Trejo. 2009
- *Antecedentes históricos de la policía española. Inicios de la policía. Policías Extranjeras.* Santiago Raposo.
- *II República: Guerra Civil.* Luis Manso López Marizatt.
- *El derrumbamiento de la monarquía. Memorias de mi paso por la Dirección General de Seguridad.* Emilio Mola Vidal.
- *Historia de la Policía española.* Julio de Antón.
- *Transformaciones y cambio en la Policía española durante la IIª República.* José María Miguélez Rueda.
- *Proces a la Guardia Civil. Barcelona (1939).* Manel Risques Corbella y Carles Barrachina Lisón. 2001
- *ETA, una historia de muerte y destrucción.* Florencio Domínguez
- *Modelo Policial Español y Policías Autónomas.* Gonzalo Jar Couselo. 1995.
- *El aparato policial en España* Diego López Garrido. 1987.
- *Administración Policial Española.* Antonio Morales Villanueva. 1988.
- *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983).* Manuel Ballbré. 1985

- *El policía y la Ley. Joan Josep Queralt. 1986.*
- *Cuerpo Nacional de Policía y Sistema Policial. Ángel Valriberas Sanz. 1999.*
- *Los caminos en la historia de España. Gonzalo Menéndez Pidal.*
- *Revista Carreteras, editada por la Asociación Española de la Carretera. Varios números.*
- *Conferencia con motivo del 75º aniversario de la Cámara de Comercio Española en Alemania. Jordi Pujol. 2004*
- *El desarrollo del turismo en España: cambio de rumbo y oportunidades científicas. Venancio Bote Gómez.*
- *El proceso de constitución de España en una sociedad turística. Javier Callejo, Jesús Gutiérrez y Antonio Viedma.*
- *El Franquismo. Jesús Sánchez Rodríguez. 2006*
- *Plan de Estabilización. Amalia Luque Sendra.*



TERRORISMO ISLAMISTA: ESTUDIO JURISPRUDENCIAL

Autor: Sergio Soto Miranda
Cadete de la Guardia Civil

En el siguiente artículo se exponen las conclusiones alcanzadas por el autor en su Trabajo Académico Dirigido¹ titulado "Terrorismo islamista: estudio jurisprudencial", realizado durante su 5º curso de enseñanza para la incorporación a la Escala Superior de Oficiales de la Guardia Civil.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años he estado siguiendo con avidez toda noticia relacionada con el fenómeno del terrorismo islamista, que a mi juicio es la máxima amenaza a la que se enfrenta el mundo occidental hoy en día, y que tiene una serie de implicaciones y condicionantes de gran complejidad. Fruto de lo cual, me han alarmado gravemente las absoluciones que en este tiempo se han ido produciendo en los tribunales españoles sobre los que en su día fueron detenidos como presuntos terroristas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Esto me generó la necesidad de buscar una explicación, de descubrir si el fallo estaba en nuestras investigaciones, en la interpretación de los tribunales o en la propia legislación. Y con la realización de mi Trabajo Académico Dirigido he tenido la oportunidad de arrojar algo de luz sobre estas cuestiones.

Ante estos antecedentes, la pregunta que se plantea es si para lograr que el resultado de las unidades de investigación especializadas en terrorismo islamista sea efectivo y no termine en la absolución de los detenidos, se podrían establecer unas reglas generales que marcaran qué indicios se deben buscar para conseguir demostrar la vinculación de un sospechoso con el terrorismo islamista.

Por lo tanto, si estudiamos en cada una de las sentencias los indicios que le han servido al juez para basar su resolución sobre la culpabilidad o inocencia del sospechoso, al final, podremos sistematizar dichos indicios y extraer una serie de reglas generales.

En el trabajo se han analizado pormenorizadamente las sentencias de la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo. Si bien no están todas, se han seleccionado aquellas más representativas de cada uno de los ámbitos de investigación, así como las que tuvieron una mayor notoriedad en los medios de comunicación social y supusieron un avance jurisprudencial respecto al resto. En este análisis se ha pretendido sistematizar el estudio para encontrar en cada sentencia aquellos elementos clave, como la valoración de las pruebas o la validez de las intervenciones telefónicas, sobre los que se basó el fallo de las mismas. Así mismo, se ha realizado un estudio comparativo sobre la jurisprudencia en casos de terrorismo islamista en otros países del ámbito europeo.

Al final del presente artículo se incluye un cuadro-resumen del análisis de las sentencias realizado en el trabajo. Se han clasificado según los tres

grandes ámbitos en que pueden posicionarse las investigaciones, captación, financiación y logística, y acción, dependiendo de la función a la que se dedique el entramado. Si bien en algunas operaciones los componentes de las células terroristas desarrollaban actividades que hubieran podido enmarcarse en varios ámbitos de investigación, se ha optado por esta clasificación atendiendo a las tareas más significativas que desempeñaban.

ANTECEDENTES

La actividad terrorista internacional de origen islamista se ha recrudecido durante los últimos años con la aparición de la red Al Qaeda, cuya influencia se ha dejado sentir muy especialmente en nuestro país durante los primeros años del siglo XXI, particularmente en la creación de células terroristas de inspiración “yihadista”, dedicadas al adoctrinamiento, captación, reclutamiento y envío de “mujahidines” (combatientes de la Yihad)² a zonas de conflicto bélico, e incluso a la preparación y ejecución de atentados en los propios países occidentales.

Así, las acciones criminales son ejecutadas por los grupos terroristas locales, con autonomía suficiente para decidir la forma o modo de concretar los actos, pero siguiendo las *fatwas* o decretos de su líder espiritual e inspirándose ideológicamente en los principios del fundamentalismo islámico radical.

En el marco de ese plan criminal de carácter global auspiciado por Al Qaeda han sido perpetrados durante los últimos años varios atentados, destacándose por su virulencia los cometidos el 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, el del 11 de marzo de 2004 en Madrid, el del 7 de julio del 2005 en Londres y el del 11 de julio de 2006 en Bombay, entre otros.

Es cierto que han transcurrido 4 años sin que las células terroristas de naturaleza yihadista hayan conseguido, en nuestro país, burlar la acción investigadora del Estado y cometer algún acto terrorista, pero también lo es que la situación actual es de alto riesgo y que los últimos acontecimientos no invitan precisamente al optimismo.

La definitiva integración de los grupos salafistas magrebíes, en particular el Grupo Salafista para la Predicación y el Combate (GSPC), en la organización Al Qaeda a comienzos del 2007, bajo la denominación Al Qaeda del Magreb Islámico (AQMI), ha generado un incremento importante de las acciones terroristas en los vecinos países de Marruecos y Argelia, que ha tenido su plasmación en los atentados perpetrados en los meses de marzo y abril del pasado año en las localidades de Casablanca (Marruecos) y de Argel (Argelia).

La proximidad geográfica de ambos países, en los que el integrismo radical está creciendo a pasos agigantados en número de adeptos, la existencia de campos de entrenamiento en zonas fronterizas ubicadas en el corazón del Sáhara, como la zona de “El Sahel” situada entre Mauritania, Mali y Argelia, la cada vez más insistente reivindicación de territorios que históricamente tuvieron alguna vinculación con la cultura y la civilización árabes –Ceuta y Melilla-, las repetidas amenazas contra España de uno de los máximos responsables de esa multinacional del terror, AYMAN AL ZAWAHIRI, relacionadas con la presencia de tropas militares españolas en Afganistán y con la liberación de “Al Andalus”, y la celebración del juicio por los atentados del 11 de marzo en Madrid como manifestación de la fortaleza de los Estados

democráticos contra el terrorismo, son factores que han incrementado considerablemente el riesgo de la amenaza terrorista en nuestro país.

-Redes yihadistas en España

La presencia permanente de redes yihadistas en España no es un fenómeno nuevo. De hecho, se remonta, al menos, a una década antes de los atentados de Madrid³.

Este tipo de redes desarrollan una significativa resistencia a la desarticulación, debido principalmente a la multiplicidad de contactos de sus individuos y a la posibilidad de que cuando alguno de ellos quede en libertad vuelva a reconstruir nuevos grupos. Debido a esta naturaleza tan particular, se ha comparado la estructura de Al Qaeda a la de un organismo vivo.

El desmantelamiento de antiguas redes, y la consiguiente reconstrucción a partir de elementos dispersos, ha dado paso a una nueva generación de grupos más interrelacionados entre sí y con un carácter más internacional. Esto coincide con el carácter cada vez más global de la agenda política yihadista.

La composición de estas redes es heterogénea, pudiéndose distinguir dos perfiles, los socialmente integrados y los socialmente marginales, sin que ninguna de estas dos tipologías sea predominante.

Estas redes yihadistas muestran una hostilidad creciente hacia objetivos puramente españoles. Son varias las razones que ayudan a explicarlo. La primera de ellas es que el yihadismo global no se dirige sólo y en exclusiva contra los Estados Unidos, sino que su principal enemigo es Occidente y los gobiernos apóstatas que según ellos rigen los países de mayoría musulmana.

En el caso de España, esa enemistad se encontraría además "justificada", desde el punto de vista de los yihadistas, por el elevado número de operaciones antiterroristas efectuadas en nuestro país, por la presencia de tropas españolas en países de mayoría musulmana como Afganistán o el Líbano, y por la cooperación en materia antiterrorista que España mantiene con Estados Unidos, con otros miembros de la UE, y con algunos gobiernos del Magreb y de Oriente Medio.

A esto habría que añadir además la eterna aspiración a recuperar la antigua Al Andalus musulmana, que en su momento de mayor apogeo comprendía la casi totalidad del territorio de España y Portugal.

PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LA ACTIVIDAD JUDICIAL CONTRA EL TERRORISMO ISLAMISTA⁴

El terrible atentado perpetrado el 11 de marzo del 2004, con consecuencias hasta entonces inimaginables, y el tremendo impacto que este suceso produjo en nuestra sociedad, obligó a reforzar la lucha contra el terrorismo en su dimensión de problema global.

Como consecuencia de ello, la actuación judicial contra el terrorismo se reorientó para dar una respuesta más eficaz a este fenómeno criminal, no sólo en el terreno de la represión, sino también en el campo de la prevención.

En el momento actual, la lucha contra el terrorismo desde la perspectiva judicial tiene por tanto como objetivo prioritario prevenir y evitar atentados criminales y se sustenta en varias líneas esenciales de actuación:

1. El adelantamiento de la respuesta penal para asegurar una actuación temprana contra las células terroristas, mediante la punición generalizada de las figuras delictivas de integración en grupo terrorista,

la colaboración, la financiación y los actos preparatorios, en particular la conspiración para cometer hechos delictivos.

2. La utilización de la prueba indiciaria y de las técnicas especiales de investigación, mecanismos que tan buenos resultados han producido en la investigación de otros fenómenos criminales organizados (narcotráfico y blanqueo de capitales), adquiere una importancia extraordinaria dadas las enormes dificultades que las actuaciones preventivas generan desde la perspectiva probatoria.
3. La investigación de las conductas delictivas antecedentes e instrumentales que constituyen el soporte, la infraestructura y la cobertura imprescindible de sus últimos objetivos criminales (falsificación de documentos, tenencia ilícita de armas, delitos contra el patrimonio, tráfico ilícito de drogas, blanqueo de capitales, etc.) se ha convertido también en una pieza básica para asegurar un reproche penal adicional y complementario a los integrantes de estas células.
4. La cooperación internacional es una herramienta indispensable de la política criminal antiterrorista, no sólo en el ámbito de la inteligencia sino también en el plano judicial favoreciendo formas más avanzadas de colaboración, entre ellas la constitución de equipos de investigación y de grupos de trabajo con intercambio de información operativa.
5. La investigación de la financiación de las actividades terroristas, a través de la penalización autónoma del delito de financiación del terrorismo, exigencia derivada del Convenio de Naciones Unidas de 9 de diciembre de 1999 y de la implementación de las labores de investigación con la metodología desarrollada y las técnicas especiales empleadas con éxito en la represión del blanqueo de capitales.

A lo largo del año 2007 resultaron detenidas en nuestro territorio 52 personas⁵ por presuntas vinculaciones con el terrorismo internacional de origen islamista, la mayor parte de ellas por actividades de cobertura, apoyo logístico, captación, reclutamiento y envío de "mujahidines". Aunque el número de detenidos es inferior al de años anteriores, que sumaron 138 en el año 2004, 131 en el año 2005 y 56 en el 2006, debe no obstante destacarse que la cifra total de detenidos durante estos últimos cuatro años asciende a 377 personas.

Del mismo modo, en 2007 se dictaron 7 sentencias, en las que fueron condenados 32 acusados⁶, entre ellos 21 en la causa seguida por los atentados del 11 de marzo. Por otra parte, 31 de los acusados resultaron absueltos, cifra ésta muy elevada, pues supone aproximadamente el 50 por 100 de los enjuiciados y claramente indicativa de las enormes dificultades legales que se plantean en estos procesos en relación con el uso de las técnicas de investigación y con la prueba de unos delitos enmarcados en el ámbito de la respuesta penal preventiva frente a las células terroristas.

CONCLUSIONES

El terrorismo islamista es un fenómeno polimórfico de gran complejidad. Dejando a un lado la tantas veces repetida afirmación de que los terroristas han elegido implantar sus células yihadistas en España por su posición geoestratégica y por la eterna aspiración de recuperar Al Andalus, la realidad

es mucho más sencilla, práctica y letal. Los entramados yihadistas extienden en España sus redes simplemente porque es un país en el que es fácil ser terrorista.

La mayoría de las sentencias estudiadas (ver cuadro-resumen) ponen de manifiesto el gran número de células dedicadas a la financiación y apoyo logístico. Esto se debe a que en nuestro país se pueden aprovechar de las vulnerabilidades de la legislación y de los fallos en el sistema de Seguridad Pública para desarrollar con total impunidad una serie de *delitos accesorios* con los que alcanzar sus objetivos. De ellos, pueden destacarse la falsificación de documentación, la tenencia ilícita de armas y sustancias para preparar explosivos, el tráfico de drogas, el blanqueo de capitales y financiación de atentados a través del *hawala*.

Esto, unido a su imbricación en el mundo de la delincuencia común, hace necesario que para futuras investigaciones sea necesario **analizar todas las actividades delictivas auxiliares en las que se apoyan los yihadistas.**

Esto se puede conseguir mediante dos vías: centrando los procedimientos de obtención en las técnicas de control de actividades, y mejorando los cauces de comunicación entre las unidades de investigación del terrorismo y las unidades de investigación de la delincuencia, tanto a nivel periférico, central, y entre servicios estatales e internacionales.

Igualmente, el terrorismo es un riesgo asociado al fenómeno de la inmigración, por lo que también será necesaria la cooperación con los servicios aduaneros y de fronteras.

A pesar de todas las operaciones contra entramados yihadistas efectuadas, el nivel de amenaza para los intereses españoles no ha descendido ni en el interior ni en el exterior. Hay que tener presente que los objetivos de la Yihad Global son a muy largo plazo ya que para ellos el factor tiempo no es relevante.

El terrorismo islamista, a diferencia de otras formas de terrorismo, tiene voluntad de permanencia, no descansará hasta conseguir imponer al mundo su visión del Califato Universal, y aún objetivos religiosos y políticos con sentimientos tan fuertes como la fe musulmana o la idea de *Umma*.

Esto implica que siempre va a existir un potencial número de musulmanes susceptibles de ser captados por el integrismo islamista radical para acabar cometiendo atentados.

Aunque se desarticulen células, sólo habremos logrado un objetivo a corto plazo, y aunque se neutralicen judicialmente condenando a sus miembros, bien poco se puede esperar de su futurible reinserción en la sociedad tras cumplir su pena. Con gran probabilidad, volverán a intentar cometer atentados. Por ello, **el ámbito penitenciario**, como así ha quedado demostrado en el estudio de las sentencias, especialmente la de la operación Nova, **constituye un nuevo frente a tener en cuenta en futuras investigaciones.**

La forma en que acaban los juicios también supone una buena forma de valorar los resultados de la actividad policial, ya que si los acusados son declarados culpables, entonces se puede afirmar que las evidencias presentadas por las unidades de investigación están más allá de toda duda razonable. Pero si, por el contrario, al final del proceso, quedan

libres la mayoría de los detenidos, generamos además una mayor frustración social al no saber transmitir resultados.

Haciendo un paralelismo con las leyes de la física, podemos establecer que la detención de una célula yihadista es una *acción* que provoca una *reacción* en el ámbito judicial, la sentencia. Pero a su vez, el fallo de la sentencia es la *acción* ante la cual las unidades policiales han de *reaccionar* y adaptarse de cara a futuras actuaciones. De esta forma, se establece una mutua retroalimentación entre la actividad policial y la judicial.

Las unidades de investigación, para hacer frente al terrorismo islamista, han ido **adaptando los procedimientos a partir de la experiencia acumulada con el terrorismo de ETA**, especialmente en lo relativo a la transformación de los indicios de criminalidad en pruebas.

El objetivo de estas unidades es la desarticulación policial de las células terroristas que permita su neutralización judicial posterior.

Esta neutralización judicial la determina en primer lugar la Audiencia Nacional, pero necesita ser confirmada después por el Tribunal Supremo. Del estudio de las sentencias se pone de manifiesto que **los requisitos que establece el Supremo para ratificar una condena son muy superiores**. Muestra de ello son las rebajas de pena a los condenados por la operación Lago y el 11-M, y las absoluciones por la operación Nova, entre otras.

A la luz de todas las consideraciones realizadas y del estudio en cada una de las sentencias de los elementos que han servido al juez para basar su resolución, se presenta a continuación una **sistematización de los indicios hacia los que se debe de orientar una investigación de un caso de terrorismo islamista**:

-Toda investigación sobre un caso de terrorismo islamista debe centrarse en:

1- La **acumulación de indicios**, basada en la existencia de indicios que por sí solos no serían suficientes, no demostrarían nada, pero el cúmulo de todos ellos nos permite vincular a un individuo con las redes de terrorismo islamista.

En el modo de desarrollar las investigaciones, el empleo de la acumulación de indicios como medio para desvirtuar la presunción de inocencia ha supuesto un gran avance. Este "método", que ya se había utilizado con éxito en delitos de tráfico de drogas, es una de las vías en las que se tendría que seguir trabajando y perfeccionando de cara a futuras investigaciones, pues se ha erigido como el sistema más eficaz para conseguir demostrar actividades delictivas desarrolladas por este tipo de células terroristas.

Además, como ya se ha mencionado anteriormente, el terrorismo islamista se apoya en una serie de *actividades delictivas auxiliares*, las cuales son una fuente de la que obtener indicios. Deberíamos actuar como un *espejo*, de modo que nuestras investigaciones reflejen cada uno de los ámbitos donde desarrolla su actividad un entramado yihadista.

2- Conseguir, como objetivo principal, **demostrar las conductas tendentes a la conspiración para cometer atentado terrorista** con el fin de

abortar cualquier plan de ataque yihadista. Esto se consigue con indicios que demuestren los planes concretos de la célula: planos de objetivos, fotografías y vídeos, estudios de vulnerabilidades, documentos de planeamiento, etc.

No ha de perderse de vista el factor tiempo, el cual, una vez adquiridos por la célula los medios para perpetrar el atentado, se reduce al mínimo.

3- Dar mayor importancia a las **inspecciones oculares** de los locales y domicilios a los que la autoridad judicial autorice su entrada y registro, en relación con la necesidad de demostrar estos planes concretos. Su resultado permite obtener indicios de tipo documental, audiovisual, dactilar y genético que posteriormente en los juicios han servido para demostrar vínculos entre los terroristas.

4- Los **informes periciales de inteligencia**. Si bien no están siendo admitidos como prueba pericial sino como testificales, esto no es excesivamente importante. La clave está en conseguir que el contenido de estos informes sea de una calidad tal que en la valoración que haga el juez de ellos junto con otros indicios permita demostrar la vinculación de los detenidos con el terrorismo islamista. Esto adquiere especial relevancia a la hora de demostrar los delitos de integración en organización terrorista y de conspiración para cometer atentados cuando lo único que se dispone son meras declaraciones de intenciones por parte de los terroristas. Con estos informes se tiene que *explicar* al tribunal que aunque aparentemente se esté en el ámbito de las ideas, la naturaleza del terrorismo islamista hace que sean verdaderas voluntades de acción, que se materializarán tan pronto como dispongan de los medios materiales para cometer el atentado, por lo que es necesaria su neutralización judicial con carácter preventivo. Otra cuestión distinta son los informes de inteligencia elaborados por servicios de otros países. Si bien pueden ser útiles operativamente, son muy difíciles de judicializar.

5- **Informes financieros**, que permitan demostrar las transferencias bancarias y envíos de dinero con los que se estén financiando actividades terroristas.

6- **Indicios obtenidos a través de HUMINT**⁷. El recurso a las técnicas *clásicas* de obtención es la solución, dada la dificultad de obtener resultados a través de SIGINT⁸ (problemática de las intervenciones telefónicas, sensibilización de los propios terroristas al uso de teléfonos móviles, etc.). A través de las fuentes vivas se pueden conseguir descubrir las relaciones y vínculos entre los individuos de una célula.

7- **Internet**, herramienta imprescindible para los terroristas, también será el instrumento fundamental para obtener indicios sobre actividades de difusión de propaganda yihadista, captación, adoctrinamiento, adiestramiento y comunicación, que constituyen un delito de peligro. De igual modo, se tendrá que promover la persecución internacional de estas conductas y el cierre de servidores.

8- Para la confección de los informes periciales de inteligencia, **el empleo de la OSINT⁹** supone un elemento clave, por lo que habrá aumentar su uso y desarrollar sistemas de gestión y análisis de fuentes abiertas.

9- **Evitar que la fuente principal de indicios de la investigación sea por medio de intervenciones telefónicas**, por su problemática. Las sentencias demuestran la dificultad de motivar suficientemente su concesión y sus prórrogas. A parte de esto, lo propios terroristas están ya muy sensibilizados respecto al uso del teléfono móvil como medio de comunicación. Se debe desechar cualquier idea de plantear toda la investigación en torno a una intervención telefónica a la espera de que vayan apareciendo espontáneamente los indicios. Esto implica un cambio hacia una mentalidad más proactiva.

10- **Evitar en lo posible recurrir al empleo de Testigos Protegidos** hasta que se produzca una mejor regulación al respecto. No obstante, se tendrán que seguir empleando preferentemente colaboradores, ante las dificultades que plantea la infiltración de un agente propio.

Ante el escenario que nos plantea la jurisprudencia establecida a partir de las sentencias dictadas contra entramados yihadistas, los resultados negativos obtenidos en algunos casos, esto es, las absoluciones de gran parte de los individuos que en su día fueron detenidos por los agentes policiales, hacen que necesitemos buscar posibles **soluciones de futuro**.

Una de estas soluciones podría materializarse a través de **reformas legislativas**, tanto en el ámbito del derecho penal sustantivo como en el del procesal.

Con respecto a la posibilidad de crear **nuevos tipos penales** para el adelantamiento de la acción penal, sería necesario que se implementase en nuestra legislación lo dispuesto en la Propuesta de Decisión marco del Consejo de 18 de abril de 2008 y se tipificasen de forma autónoma las conductas de inducción pública, captación y entrenamiento de terroristas.

De igual modo, resultaría positivo que en la próxima reforma del Código Penal se tipificasen de forma autónoma las actividades de financiación del terrorismo, que hasta ahora se incluyen dentro de la colaboración con banda armada, y por consiguiente, tienen una pena menor.

En materia procesal, lo necesario no es que se rebajen los niveles requeridos a las pruebas para su inclusión en el proceso penal. Es decir, que no porque se trate de casos de terrorismo islamista haya de exigirse menor motivación a las intervenciones telefónicas, entradas y registros, detenciones, etc. Al fin y al cabo, no está establecido cómo se tiene que valorar la prueba, pues lo que un juez puede considerar válido puede no serlo para otro.

De lo que se trata aquí es adaptar las condiciones existentes a las nuevas circunstancias que plantea el fenómeno terrorista islamista; **interpretar los hechos conforme a las características propias del terrorismo yihadista**. Por ejemplo, en la valoración de los requisitos para entender que existe integración o colaboración con organización terrorista, la cuestión no es exigir menos para el caso del islamismo radical que lo que se exige con ETA,

sino que dadas las características diametralmente opuestas de la red Al Qaeda, los requisitos tendrán que ser distintos.

Desde el punto de vista de la seguridad, que duda cabe que las detenciones policiales suponen la principal herramienta para neutralizar la amenaza. Sin embargo, una rebaja en las exigencias legales en cuanto a la motivación de las mismas, que llevase a la búsqueda de esta neutralización a cualquier coste, haría que entrásemos en una espiral cuyo fin sería el establecimiento de un verdadero Estado policial.

Otras reformas se podrían llevar a cabo en:

-El **tratamiento de la figura del Testigo Protegido**, que tal y como se regula en la Ley 19/94 de Protección a Testigos y Peritos en Causas Criminales, dista mucho de ser un verdadero programa de protección de testigos. En ocasiones, las detenciones precipitadas dejan al descubierto a los informantes y confidentes, neutralizándose las fuentes de información.

-La posibilidad de regular las **intervenciones telefónicas administrativas**, campo aún por estudiar.

Las consecuencias de las sentencias no sólo pueden llevar a cambios legislativos en el futuro, sino que también afectan al modo en que tendrán que desarrollar su trabajo las unidades de investigación.

Estos resultados, si bien no van a suponer cambios radicales a corto plazo en la forma de trabajar de las unidades de investigación, sí imponen la **necesidad de perfeccionar los procedimientos**. En concreto, se tendría que mejorar cualitativa y cuantitativamente el volumen de indicios que se consiguen, teniendo en cuenta lo expuesto sobre el principio de acumulación de indicios, motivar sobradamente las solicitudes y prórrogas de intervenciones telefónicas, intensificar y mejorar las relaciones con jueces y fiscales, y aumentar la explotación del éxito durante las 120 horas que van desde la detención de los integrantes de una célula hasta la entrega del atestado completo.

Los informes periciales de inteligencia constituyen una herramienta probatoria que ha de mejorar de forma paralela a los avances en análisis de inteligencia. Es aquí donde juega un importante papel la formación y conocimientos que los miembros del equipo de investigación tengan sobre el fundamentalismo islámico y sus manifestaciones terroristas, por lo que se requiere un proceso de aprendizaje continuo y constante actualización.

Estas **necesidades de formación** tienen que estar en relación con las necesidades informativas que se encomienden satisfacer a los equipos de obtención en la fase de planificación del ciclo de inteligencia. Por lo reflejado en las sentencias, constituyen **focos críticos de amenaza**, sobre los que habrá que obtener información actual, las mezquitas, las poblaciones reclusas, y las concentraciones de inmigrantes en zonas urbanas.

En cuanto a la jurisprudencia comparada en el ámbito europeo pueden extraerse varias conclusiones.

En primer lugar, reconocer la importancia que tiene Eurojust en el fomento de las relaciones de cooperación entre estados miembros, tan necesaria para la lucha judicial contra el terrorismo islamista. A la hora de abordar futuras investigaciones habrá que **pensar en un escenario de acción**

más amplio, el europeo, algo que va en consonancia con la transnacionalidad de este tipo de terrorismo.

En el Reino Unido, la mayoría de las condenas son por el delito de conspiración para cometer atentado terrorista, por lo que podemos afirmar que en sus tribunales resulta más fácil probar estas conductas que en España. Una de las pruebas que ha servido para fundamentar las condenas por conspiración es el hecho de haber descubierto que los terroristas poseían materiales explosivos o de otro género para perpetrar un atentado. Destacar también que su legislación antiterrorista contempla la posibilidad de realizar detenciones por motivos de seguridad nacional.

En Italia, resulta sorprendente que en sus tribunales todavía exista el debate a cerca de qué es terrorismo y qué es insurgencia, máxime cuando ya existe a nivel europeo una definición de terrorismo. Si nos trasladamos a nuestro país, sería interesante saber si, en el caso de que se capturara a los responsables de los atentados contra las tropas españolas en el Líbano o Afganistán, se les juzgaría o no por un delito de terrorismo.

Respecto a Alemania, destacan también las sentencias condenando los actos preparatorios de atentados.

En cuanto al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, destaca el carácter contradictorio entre las sentencias del Tribunal de Primera Instancia y las del propio Tribunal de Justicia. Aún así, queda patente el interés por parte de la Unión Europea en luchar contra el terrorismo a través de la supresión de sus medios de financiación.

Finalmente están las sentencias del TEDH. Aunque queda en cierto modo fuera del ámbito de trabajo de las unidades de investigación, es probable que aquellos que han sido condenados en los tribunales nacionales, acudan al TEDH alegando una vulneración de sus derechos fundamentales y puedan conseguir finalmente su absolución.

La actuación temprana que evite estos virulentos e indiscriminados atentados es la única vía para garantizar la seguridad de los ciudadanos. La pregunta que hemos de plantearnos es: **¿a cuántos atentados seremos capaces de adelantarnos?**

PROPUESTAS

Una vez llegados a la parte final de este artículo, es el momento oportuno de hacer una serie de valoraciones y recomendaciones con el propósito de que el mismo no acabe con una mera serie de conclusiones, sino que se consiga su aplicación real y un desarrollo futuro.

Al comenzar la preparación del trabajo, las fuentes bibliográficas de las que extraer información eran a todas luces escasas. Sin embargo, las últimas sentencias del Tribunal Supremo sobre el “11-M” y “Nova” han puesto de máxima actualidad el tema tratado en este trabajo, no habiendo ningún editorial de periódico que no hiciese su propia valoración del resultado de las sentencia.

Prueba de este creciente interés en el estudio jurisprudencial de los casos de terrorismo islamista es su inclusión como uno de los indicadores de la actividad contraterrorista dentro de los informes de valoración de la amenaza que elabora el CNCA¹⁰ periódicamente.

Por ello, el autor considera que en el futuro, el estudio de las sentencias puede servir de base para la **elaboración de una doctrina de investigación del terrorismo islamista**.

A la dificultad inicial de conseguir bibliografía adecuada, se le unió la dificultad de conseguir las propias sentencias. Para mejorar su estudio futuro, se propone que **por cada operación** que se lleve a cabo, se cree una **carpeta** (bien sea digital o real), en la que, además de incluir todos los documentos relativos al desarrollo de la investigación (solicitudes de intervención telefónica, diligencias, autos de procesamiento, etc.), **se añadan las sentencias de la AN y el TS** que resulten de la operación.

Los informes periciales de inteligencia deberán tener en el futuro una cada vez mayor importancia como elementos probatorios. Una de las materias primas esenciales en su elaboración es la inteligencia estratégica, básica o actual de que disponen los servicios de información. Para producir esta inteligencia será necesario **desarrollar un sistema de gestión de eficaz de las fuentes de información abiertas**, que más adelante se integraría con el resto de sistemas de gestión de fuentes abiertas de la comunidad de inteligencia española.

Dada la dificultad para conseguir sentencias dictadas en otros países de la UE, sería interesante desarrollar un **espacio online de trabajo**, en el ámbito de las fuentes abiertas, en el que expertos de los distintos países pudiesen compartir documentación judicial y estudios realizados.

Finalmente, vista la utilidad que podrían llegar a tener los resultados alcanzados en trabajos de este tipo, se propone para un futuro la realización de **estudios jurisprudenciales similares en otros ámbitos**, en especial, delincuencia organizada, tráfico de drogas y tráfico de seres humanos.

BIBLIOGRAFÍA

DE ARÍSTEGUI, G. (2005). *La Yihad en España*. Madrid: La Esfera de los Libros.

DEL MORAL, A. (2006). El terrorismo y la Unión Europea. UNED: Trabajo del programa de Doctorado en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales.

GÓMEZ, J. L. y GONZÁLEZ, J. L. (2006). *Terrorismo y proceso penal acusatorio*. Valencia: Tirant lo Blanch.

GREGORY, F. (2007). *The UK's Domestic Response to Global Terrorism: Strategy, Structure and Implementation with Special Reference to the Role of the Police*. Madrid: Real Instituto Elcano. Working Paper 27/2007.

JORDÁN, J. (2004). *Profetas del miedo. Aproximación al terrorismo islamista*. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra.

MORAL, J. (2005). *Aspectos penales y criminológicos del terrorismo*. Madrid: Centro de Estudios Financieros.

NAVARRO, D. y ESTEBAN, M. A. (2007). *Terrorismo global: gestión de información y servicios de inteligencia*. Madrid: Plaza y Valdés.

REINARES, F. y ELORZA, A. (2004). *El nuevo terrorismo islamista*. Madrid: Temas de Hoy.

ROSA VALLEJO, I. (2003). *La Decisión Marco de 13 de junio de 2002 sobre la lucha contra el terrorismo*. Toledo: Congreso Internacional. Espacio Judicial Europeo

VIDAL, C. (2004). *España frente al Islam*. Madrid: La Esfera de los Libros.

PÁGINAS WEB

BATALLAS, M. *El Supremo desdice a la Audiencia y absuelve a 14 presos islamistas*. (4 de noviembre de 2008).

http://www.elperiodico.com/default.asp?idpublicacio_PK=46&idioma=CAS&idnoticia_PK=550546&idseccio_PK=1008

BRAVO, A. *Una juez italiana absuelve a dos presuntos islamistas al distinguir entre 'terrorismo' y 'guerrilla'*. (13 de noviembre de 2008).

<http://www.elmundo.es/elmundo/2005/01/25/internacional/1106682521.html>

COLLI, N. *Confirman la pena a un miembro de Al Qaida que difundía fatwas por Internet*. (10 de noviembre de 2008).

http://www.abc.es/hemeroteca/historico-03-03-2007/abc/Nacional/confirman-la-pena-a-un-miembro-de-al-qaida-que-difundia-fatwas-por-internet_1631776251615.html

COLLI, N. *Garzón encarcela a la célula que financiaba a Al Qaida desde España*. (4 de noviembre de 2008).

http://www.abc.es/hemeroteca/historico-20-05-2004/abc/Nacional/garzon-encarcela-a-la-celula-que-financiaba-a-al-qaida-desde-esp%C3%B1a_9621583774114.html

CRUZ, M. y LÁZARO, F. *Desmantelada en España una trama dedicada a reclutar terroristas para Bin Laden*. (19 de octubre de 2008).

<http://www.elmundo.es/2001/11/14/espana/1071813.html>

DEL PINO, L. *Los juicios de la Operación Nova*. (4 de noviembre de 2008)

<http://blogs.libertaddigital.com/enigmas-del-11-m/los-juicios-de-la-operacion-nova-3903/>

ECHEVERRÍA, C. *El terrorismo yihadista salafista ante los tribunales: ¿mucho ruido y pocas nueces?* (22 de octubre de 2008)

<http://www.gees.org/articulo/5940/>

EFE. *Absuelto uno de los islamistas imputados en la 'operación nova'*. (2 de noviembre de 2008)

<http://www.noticiasdegipuzkoa.com/ediciones/2008/06/24/politica/espana-mundo/d24esp24.1149950.php>

EFE. *El Supremo absuelve a 14 condenados por la Audiencia Nacional en la 'operación Nova'*. (4 de noviembre de 2008).

<http://www.elmundo.es/elmundo/2008/10/07/espana/1223376972.html>

EFE. *El Supremo rebaja la condena a cinco miembros del llamado "comando Dixan"*. (1 de noviembre de 2008)

<http://www.elperiodicoextremadura.com/noticias/noticia.asp?pkid=335474>

EFE. *El TS confirma la condena a tres paquistaníes detenidos en Barcelona en 2004*. (14 de noviembre de 2008)

<http://www.publico.es/espana/actualidad/126996/paquistanies/detenidos/barcelona?orden=VALORACION&asc=no&aleatorio=0.5>

EFE. *La Audiencia condena a 20 islamistas que crearon 'células' terroristas desde la cárcel*. (3 de noviembre de 2008)

<http://www.elmundo.es/elmundo/2008/02/27/espana/1204107038.html>

ELMUNDO.ES. *Así enseñaba a atentar el español Setmarián, miembro de Al Qaeda, en un curso intensivo*. (19 de octubre de 2008).

<http://www.elmundo.es/elmundo/2006/02/01/espana/1138821369.html>

FARIÑAS, J. Á. *El Supremo anula las escuchas del sumario de la operación Dátil*. (1 de noviembre de 2008).

<http://www.lavozdegalicia.es/hemeroteca/2006/06/15/4863915.shtml>

GABINETE DE PRENSA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR. *La Policía desarticula una célula logística vinculada a la estructura de Al Qaeda*. (4 de noviembre de 2008).

http://www.mir.es/DGRIS/Notas_Prensa/Policia/2004/np051403.htm

HUSSAIN, F. *Una sentencia judicial histórica en Italia: La guerra de guerrillas no es terrorismo*. (13 de noviembre de 2008)

<http://www.aporrea.org/imprime/n59831.html>

LÁZARO J. M. y YOLDI J. *El Supremo anula la mayoría de las penas por terrorismo de la Operación Nova*. (4 de noviembre de 2008).

http://www.elpais.com/articulo/espana/Supremo/anula/mayoria/penas/terrorismo/Operacion/Nova/elpepiesp/20081008elpepinac_2/Tes

MARRACO, M. *La Audiencia considera terrorista al "comando Dixán" pero dice que no disponía de explosivos*. (1 de noviembre de 2008).

http://www.elmundo.es/papel/2007/02/10/espana/2083219_impresora.html

PERAL, M. *El TS tampoco halla culpable a 'El Egipcio' y absuelve a otros 4 condenados del 11-M.* (3 de noviembre de 2008).

<http://www.elmundo.es/elmundo/2008/07/17/espana/1216285795.html>

P.M/ G.S/ N.C *El Gobierno teme que la doctrina del TS lastre la lucha contra los islamistas.* (4 de noviembre de 2008).

<http://www.abc.es/20081009/nacional-terrorismo/gobierno-teme-doctrina-lastre-20081009.html>

RTVE.ES *Tres de los ocho musulmanes británicos acusados de complot son declarados culpables.* (20 de noviembre de 2008).

<http://www.rtve.es/mediateca/videos/20080908/tres-los-ocho-musulmanes-britanicos-acusados-complot-son-declarados-culpables/282471.shtml>

SERVICIO DE PRENSA DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO. *Los ministros de Justicia de la UE acuerdan la tipificación como delito de la inducción pública, la captación y el entrenamiento para el terrorismo.* (18 de noviembre de 2008).

<http://www.la-moncloa.es/ServiciosdePrensa/NotasPrensa/MJU/ 2008/ntpr20080418 Jai.htm>

SOTERO, P. *La sentencia del 11-M señala que 'ninguna de las pruebas presentadas' apunta a ETA.* (20 de septiembre de 2008).

<http://www.elmundo.es/elmundo/2007/10/31/espana/1193831439.html>

SKYNEWS. *Fertiliser Bomb Plot Trial - Five Guilty.* (10 de noviembre de 2008)

http://news.sky.com/skynews/Home/Fertiliser-Bomb-Plot-Trial---Five-Guilty/Article/20070441263407?lid=ARTICLE_1263407_Fertiliser%20Bomb%20Plot%20Trial%20-%20Five%20Guilty&lpos=Home_0

YOLDI, J. y RODRÍGUEZ, J. A. *Un 'yihadista' detalla quién colocó las mochilas en los trenes de cercanías.* (2 de noviembre de 2008)

http://www.elpais.com/articulo/espana/yihadista/detalla/quien/coloco/mochilas/trenes/cercanias/elpepunac/20070505elpepinac_37/Tes

Financiación y logística						
<p>CÉSPED</p> <p>SENTENCIA 20/2006 AUDIENCIA NACIONAL-9 DE MAYO DE 2006.</p> <p>SENTENCIA 616/2007 TRIBUNAL SUPREMO-15 DE JUNIO DE 2007.</p>	Colaboración	Relaciones (financieras) con terroristas Llamadas telefónicas Documentos Transferencias bancarias	Recaudación de fondos e intermediación financiera son actos de colaboración	Condena por colaboración	La suma de todos los indicios demuestra sus actividades de colaboración.	Se ratifica condena por colaboración
<p>LAGO (Dixán)</p> <p>SENTENCIA 6/2007 AUDIENCIA NACIONAL-7 DE FEBRERO DE 2007.</p> <p>SENTENCIA 888/2007 TRIBUNAL SUPREMO-25 DE OCTUBRE DE 2007.</p>	<p>Conspiración para cometer atentado</p> <p>Integración</p> <p>Tenencia explosivos</p> <p>Falsificación</p>	<p>Testifical</p> <p>Contactos con otras células. Estabilidad del grupo. Finalidad. Materiales intervenidos. Análisis de las sustancias</p> <p>Estudio pericial de documentos</p>	<p>Obtenida sin garantías. No hay objetivo concreto.</p> <p>Acumulación de indicios demostró su integración en grupo radical islámico con finalidad terrorista</p> <p>No suficientes para fabricar explosivos</p> <p>Falsificación demostrada</p>	<p>Absolución del delito de conspiración</p> <p>Condena por integración</p> <p>Absolución de la tenencia de explosivos</p> <p>Condena por falsificación</p>	<p>Ausencia de justificación del incremento de pena. Pluralidad de indicios evidencia naturaleza terrorista.</p> <p>Ausencia motivación de la pena Falta de rigor de la Audiencia Nacional.</p>	<p>Rebaja de condena por integración.</p> <p>Rebaja de condena por falsificación. 2 absueltos de la falsificación.</p>

<p>QUEIXALADA</p> <p>SENTENCIA 39/2007 AUDIENCIA NACIONAL-28 DE MAYO DE 2007.</p> <p>SENTENCIA 319/2008 TRIBUNAL SUPREMO-4 DE JUNIO DE 2008.</p>	Integración Conspiración	Planos y videos de edificios Fotos con armas Envíos de dinero a terroristas	No servían para preparar atentado. Escaso valor probatorio Actos de envío demostrados, pero son colaboración. Testigo no compareció, no se corroboró.	Absueltos de integración y conspiración. Condena por colaboración	Los envíos de dinero son actos de colaboración.	Se ratifica condena por colaboración
	Falsificación	Conexión con 11-M (según testigo protegido) Imágenes de terroristas en ordenadores Relación con Op. CÉSPED	No concluyentes No había similitud.	Condena por falsificación Condena por tráfico	Se desestima el recurso. No hubo recurso.	Se ratifica condena por falsificación
	Tráfico drogas Blanqueo capitales	Estudio pericial de documentos Droga y dinero hallados Envíos de dinero	Falsificación demostrada. Tráfico demostrado. Se integran en colaboración.			
<p>KAMIKAZE-AGUADULCE</p> <p>SENTENCIA 56/2007 AUDIENCIA NACIONAL-28 DE SEPTIEMBRE DE 2007.</p>	Integración Colaboración (Falsificación y financiación quedan absorbidos)	Actividades de apoyo desarrolladas. Contactos con células europeas (Ambos indicios conocidos a través de intervenciones telefónicas).	Indicios no suficientemente probados. Falta motivación de intervenciones telefónicas: nulidad y conexión de antijuridicidad.	Todos absueltos		

Acción						
<p>11-M</p> <p>SENTENCIA 65/2007 AUDIENCIA NACIONAL-28 DE MAYO DE 2007.</p> <p>SENTENCIA 503/2008 TRIBUNAL SUPREMO-17 DE JULIO DE 2008.</p>	Asesinatos Estragos	Testifical Intervención telefónica	Demostraron autoría y cooperación necesaria.	Condenas por asesinatos y estragos	Se desestiman los recursos.	Se ratifican condenas
	Conspiración	Traducción de conversación	Se admitió la traducción de la defensa.	Absolución del delito de conspiración	Se desestiman recursos.	Se ratifica absolución
	Integración	Video reclamando atentado Restos ADN en piso terroristas Relaciones con terroristas	No queda probado su autor. Prueban pertenencia al grupo terrorista.	Condenas por integración	Admisión de algunos recursos. Escasez de pruebas. Poco valor de las testificales.	Absolución, rebajas y ratificación de condenas
	Tráfico de drogas	Drogas y dinero incautado.	Medio de financiación.	Condena por tráfico (además de integración)	Admisión parcial de recursos.	Rebajas y ratificación de condenas
	Colaboración	Poner en contacto terroristas con trama explosivos	Es colaboración, no integración.	Condena por colaboración (no por integración)	Admisión parcial de recursos.	Rebajas y ratificación de condenas
	Transporte y suministro de explosivos	Análisis explosivos Registros de entrada y salida explosivos mina	Venta a terroristas es cooperación necesaria. Se demostró que extraían explosivos de la mina para venderlos.	Condena por asesinatos y estragos Condena por tráfico de explosivos (varios absueltos)	Admisión parcial de recursos.	Condena 1 absuelto por AN, ratificación condenas y 1 absolución.
Falsificación	Estudio pericial de documentos	Falsificaciones demostradas.	Condenas por falsificación	No demostradas suficientemente.	Absoluciones y rebajas de condena	
<p>NOVA</p> <p>SENTENCIA 6/2008 AUDIENCIA NACIONAL-27 DE FEBRERO DE 2008.</p> <p>SENTENCIA 618/2008 TRIBUNAL SUPREMO-7 DE OCTUBRE DE 2008.</p>	Conspiración	Testigo Protegido	Plan individual, sin objetivo concreto	Absolución del delito de conspiración	El Testigo Protegido se retractó.	14 absueltos del delito de integración.
	Integración Colaboración	Relaciones por correspondencia	Acreditaban existencia del grupo (aunque no fue suficiente prueba para algunos)	20 condenas por integración y colaboración, pero 10 absueltos	Cartas valoradas como interrelación ideológica, no como indicio de organización terrorista. Sólo expresión de ideas, intercambio de opiniones, sin objetivos concretos ni preparación de atentados.	
	Falsificación Tenencia útiles de falsificación	Datos derivados de la correspondencia	Escasez de datos relevantes	Absolución	Acumulación de evidencias demostró el papel de ACHRAF como líder.	6 condenas ratificadas por integración.

¹ Dirigido por el Comandante profesor D. Anselmo del Moral Torres.

² JORDÁN, J. (2004). *Profetas del miedo. Aproximación al terrorismo islamista*. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra; pág. 216.

³ JORDÁN, J. *La evolución del yihadismo en España: un reto para los servicios de inteligencia*, en NAVARRO, D. y ESTEBAN, M. A. (2007). *Terrorismo global: gestión de información y servicios de inteligencia*. Madrid: Plaza y Valdés; pág. 34.

⁴ Elaboración a partir de datos de las Memorias de la Fiscalía General del Estado, años 2008 y 2007.

⁵ –6 en la operación «Sello II»

–16 en la operación «Tala»

– 7 en la operación «Bureba»

– 3 en la operación «Rizo»

– 2 en la operación «Alepo»

– 2 en la operación «Atlántico»

– 2 en la operación «Barras»

– 5 en virtud de órdenes internacionales de detención procedentes de Marruecos.

⁶ En relación con la organización terrorista ETA y su entorno, en 2007 se dictaron 62 sentencias contra 181 acusados, de los que 141 resultaron condenados y 40 fueron absueltos.

⁷ Inteligencia humana o fuentes vivas

⁸ Inteligencia de señales

⁹ Inteligencia de fuentes abiertas

¹⁰ Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista

EL INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN
EN CIENCIAS POLICIALES (IUICP)
Un reto inaplazable para el siglo XXI

Virginia GALERA OLMO

Directora del IUICP y

Prof. Titular de Antropología Física de la Universidad de Alcalá

Nuestras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se enfrentan a nuevos retos impuestos por una delincuencia cada día más organizada, en la que las nuevas tecnologías tienen un papel relevante. Las respuestas a estos retos son: una formación universitaria especializada y la investigación científica. Es en este contexto en el que se crea, el 28 de mayo de 2007, el Instituto Universitario de Investigación en Ciencias Policiales (IUICP).

El IUICP es un instituto mixto dependiente de la Universidad de Alcalá (UAH) y de la Secretaría de Estado de Seguridad (SES) del Ministerio del Interior. Ambas instituciones, cuya prioridad es dar respuesta a las necesidades de la sociedad actual, han entrado con fuerza en el siglo XXI, siendo una de sus iniciativas la creación de este Instituto cuyo objetivo fundamental es la investigación científica y técnica en materia policial.

El Instituto es una iniciativa única en España y su creación una apuesta por la colaboración con un fin último, el desarrollo de una **política de investigación científico policial** que implique tanto al Ministerio del Interior como al de de Ciencia e Innovación. Con esta iniciativa se aúnan la experiencia docente e investigadora de la Universidad, con la experiencia práctica en la resolución de casos forenses, de los profesionales de la Criminalística de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en una simbiosis que, como se pondrá de manifiesto a lo largo del presente artículo, ya ha comenzando a dar excelentes resultados y a marcar las pautas futuras.

Con la presente publicación se pretende dar a conocer el IUICP al mundo académico y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Se analizan sus antecedentes, cuáles son

sus objetivos, quiénes son sus miembros, de qué instalaciones y medios dispone, los aspectos docentes, la investigación que en él se desarrolla y las relaciones que tenemos con otras instituciones nacionales e internacionales.

Para una más amplia información sobre el IUICP y sus actividades, se recomienda consultar su página web: <http://www.uah.es/iuicp>, y las memorias de actividades que publica anualmente el Instituto (Antecedentes y Memoria, 2008; Galera *et al.*, 2009).

ANTECEDENTES

La colaboración inicial comenzó hacia finales de 1992 y, concretamente, entre la Comisaría General de Policía Científica (CGPC) y el Área de Antropología Física de la Universidad de Alcalá (UAH). En la UAH se investiga la reconstrucción biológica de las poblaciones humanas del pasado a partir de restos esqueléticos, es decir, a partir de un esqueleto se obtiene información sobre su edad, sexo, estatura, morfología facial, enfermedades que padeció en vida, etc. Muchos de esos métodos se emplean también en la resolución de casos forenses, y de ahí surgió la colaboración que no ha cesado desde entonces (Galera y González Más, 2007).

Con el tiempo se puso de manifiesto la necesidad de ampliar la colaboración a todas las áreas de las Ciencias forenses e incluir en la misma al Servicio de Criminalística de la Guardia Civil (SCGC). Con ello se pretendía incorporar al trabajo policial, los conocimientos y métodos científicos más eficaces y avanzados de las distintas áreas de conocimiento, prestando así un mejor servicio a la Administración de Justicia, y proporcionar la mejor formación a los expertos en Criminalística de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Además, esta nueva colaboración tenía un claro beneficio para la Universidad al encontrar ésta una excelente ocasión para investigar, desarrollar y experimentar conocimientos y técnicas, aprovechando la práctica de los expertos de policía científica y su continua aplicación en casos reales.

En junio de 2005 se realiza en la UAH el *1st European Meeting University-Scientific Police*, con el fin de conocer la situación que existía en la Unión Europea en cuanto a la colaboración entre la Universidad y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de

los distintos países. En este encuentro, al que asistió un gran número de policías europeos y representantes de las universidades con las que tenían relación, se expusieron una serie de ponencias sobre el pasado, el presente y el futuro de la investigación policial en el marco de la educación superior. Las ponencias permitieron valorar, por un lado, la desigual colaboración policía-universidad, que se estaba llevando a cabo en los distintos países -mientras unas policías colaboraban en el campo de la Genética forense, otras lo hacían en el de la Química, la Antropología o el Derecho- y lo provechoso que en todos los casos era dicha colaboración. Los trabajos presentados en este Encuentro se publicaron en un monográfico de la revista *Ciencia Policial*, en concreto, el número 79 de dicha revista.

El 28 de noviembre de 2005 se firmó un nuevo convenio entre la SES y la UAH, convenio que ampliaba las áreas y campos científicos de colaboración y el número de fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado que participan en él (Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil). Para el desarrollo de dicho convenio se creó una *Comisión Mixta de Seguimiento, Coordinación y Ejecución del Convenio Marco de Colaboración entre la Secretaría de Estado de Seguridad y la Universidad de Alcalá para el desarrollo de Actuaciones en Materia de Ciencia Policial*, presidida, de forma alternativa, por el Prof. D. Virgilio Zapatero Gómez, Rector Magnífico de la UAH, y el Sr. D. Antonio Camacho Vizcaíno, Secretario de Estado de Seguridad, y constituida por tres profesores de la UAH (Prof. D. Carlos García Valdés, Prof. D. Gonzalo Pérez Suárez y por quien esto suscribe, Prof. Dña. Virginia Galera Olmo), un representante de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior (Sr. D. José Garde Roper, posteriormente sustituido por la Sra. Dña. Pía Aracama Alzaga) y dos representantes de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil (el Comisario General de Policía Científica, Sr. D. Miguel Ángel Santano Soria, del ámbito del Cuerpo Nacional de Policía y el Coronel Jefe del Servicio de Criminalística de la Guardia Civil, Sr. D. José Antonio Sánchez Molero, del ámbito de la Guardia Civil). La profesora de la UAH, Dña. Carmen Figueroa Navarro, participó activamente en el trabajo de la Comisión.

Dicha Comisión trabajó, desde su creación, en el objetivo fundamental del convenio, la creación del IUICP, que ampara la actividad docente e investigadora que se realiza

dentro del mismo, y terminó su trabajo al firmarse el convenio para la creación de dicho Instituto, el 28 de mayo de 2007.

El IUICP comienza su andadura el 19 de junio de 2007, día de su inauguración oficial en la Facultad de Derecho de la UAH, sede administrativa del mismo. La ceremonia estuvo presidida por el Prof. D. Alfonso Martínez García-Moncó, Decano de la Facultad.

OBJETIVOS

El objetivo prioritario del IUICP es la investigación científica y técnica en materia policial, investigar para que nuestros policías científicos, tanto del Cuerpo Nacional de Policía como de la Guardia Civil, que son expertos criminalísticos, dispongan de mejores técnicas y más datos científicos que avalen sus informes periciales, ya que, en algunas ocasiones, les resulta imposible la resolución de un caso forense por el hecho de no haberse realizado todavía la investigación científica oportuna o porque las técnicas que se necesitarían para resolverlo todavía no se han desarrollado.

La investigación científica va unida a la formación y, por tanto, es éste el segundo objetivo del IUICP: el desarrollo de programas de posgrado, máster y doctorado, así como, la organización de cursos de especialización y de actualización profesional en materia policial.

El asesoramiento técnico en el ámbito de su competencia es el tercero de sus objetivos.

MIEMBROS

Al tratarse de un Instituto Mixto, y con el fin de asegurar que todas las instituciones que en él se integran estén bien representadas, el Instituto cuenta con un *Consejo de Instituto* formado por miembros de la UAH (Presidente Honorífico, Directora, Secretaria Técnica y dos representantes de los miembros investigadores del IUICP), de la Secretaría de Estado de Seguridad (dos representantes), de la Comisaría General de Policía Científica

(uno de los dos subdirectores) y del Servicio de Criminalística de la Guardia Civil (uno de los dos subdirectores).

Además de los Miembros del Consejo, actualmente el IUICP está constituido por 5 *Miembros Honoríficos*, nombrados por su excelente contribución en la creación y posterior desarrollo del mismo, 120 Miembros Investigadores y dos *becarias* encargadas de las labores administrativas.

El cuerpo de *Miembros Investigadores* del IUICP lo constituyen 43 profesores de la UAH, provenientes de las Ciencias Jurídicas y de las Ciencias Experimentales, y 77 profesionales de la Criminalística de los laboratorios de la CGPC (53) y del SCGC (24). Además, profesionales de otras instituciones se han interesado por nuestro Instituto y ya son miembros investigadores del mismo. Este es el caso de un especialista en Botánica forense, profesor de la Universidad de Valencia, una penalista de la Universidad de Castilla-La Mancha, un fiscal del Tribunal Supremo, una magistrada del Juzgado nº 1 de Móstoles y un magistrado del Juzgado nº 6 de la Audiencia Nacional.

En un futuro se pretende dotar al IUICP de un *Cuerpo de Investigadores Propios* que dedique toda su actividad a la investigación científico-policial.

INSTALACIONES Y MEDIOS

El IUICP cuenta con locales propios, en concreto, una *sede administrativa* en la Facultad de Derecho de la UAH y un *laboratorio de Química forense* en La Planta Piloto de Química Fina de dicha Universidad. El resto de las investigaciones se están realizando en los *laboratorios* y *con el equipamiento* de la CGPC, el SCGC y los Departamentos y Centros de Apoyo a la investigación de la UAH implicados en las distintas investigaciones que se desarrollan en el IUICP.

DOCENCIA

MÁSTER EN CIENCIAS POLICIALES

Son muchos los estudios de grado que tratan temas relacionados con la investigación policial (Biología, Química, Medicina, Derecho, etc.), pero no existe, hasta la fecha, una disciplina que integre los conocimientos necesarios para abordar todas las tareas que desarrolla la Policía Científica. Por ello, el IUICP ha puesto en marcha un Máster en Ciencias Policiales orientado a la especialización profesional de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. El Máster pretende formar profesionales en los métodos y técnicas que se emplean en la investigación policial, dotándoles de una titulación oficial que les avale ante los Tribunales de Justicia.

El programa del Máster en Ciencias Policiales consta de dos partes. La primera proporciona una intensa formación básica en todos los campos de la Criminología y la Criminalística. La segunda parte permite la especialización en los laboratorios de Criminalística de la Guardia Civil o de la Comisaría General de Policía Científica en donde los alumnos se integran en uno de los siguientes módulos de especialización forense: Acústica, Antropología, Balística y trazas instrumentales, Dirección y gestión de laboratorios de Criminalística, Documentoscopia y Grafística, Electrónica e Informática, Genética, Imagen e Infografía, Lofoscopia y Química. El alumno culmina su formación con la realización de un trabajo final de Máster dirigido por dos tutores, uno procedente de la UAH y otro de la CGPC o del SCGC.

Se trata de un Máster pionero en este campo, que se ha puesto en marcha durante el curso académico 2008-2009 y que está respaldado por el Ministerio del Interior y la Universidad de Alcalá. No existe equivalencia en el contexto internacional y, por tanto, será un referente en Europa (EUROPOL, CEPOL) y en Iberoamérica.

DOCTORADO EN CRIMINALÍSTICA

El IUICP pone en marcha un programa de Doctorado en Criminalística que pretende formar investigadores de calidad que contribuyan a la resolución de casos policiales y, en consecuencia, a la mejora en los peritajes de la Policía Científica.

Para la realización de este doctorado se priorizará a los licenciados o graduados en las enseñanzas que les capaciten para investigar en alguna de las líneas de investigación del programa de doctorado en Criminalística y a los alumnos que hayan cursado el Máster en Ciencias Policiales.

Las líneas de investigación de este programa de doctorado, en las que el alumno podrá realizar su Tesis Doctoral, son las siguientes:

- Acústica e Imagen Forense
- Antropología Forense
- Derecho Penal y Procesal
- Entomología Forense
- Genética Forense
- Lingüística Forense
- Lofoscopia
- Pericia Informática y Electrónica
- Química Forense

CURSOS DE ESPECIALIZACIÓN

El IUICP viene organizando cursos de especialización en las distintas áreas de la Criminalística. Dichos cursos están dirigidos principalmente a sus miembros investigadores, haciéndose extensivos, en la mayoría de las ocasiones, a otros profesionales de organismos afines como el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses o el Museo Nacional de Ciencias Naturales. En dichos cursos, que son intensivos y tienen una duración máxima de una semana, intervienen especialistas de reconocido prestigio científico que mediante exposiciones teóricas y, en ocasiones clases prácticas, dan una visión actualizada de la Botánica Forense, la Osteología Forense, la forma de expresar las conclusiones del informe pericial ante los tribunales

de justicia, las nuevas tecnologías en la lucha contra el delito, la Entomología Forense, etc.

CURSOS DE VERANO Y OTRAS ACTIVIDADES

El Instituto no descuida la importante labor de divulgación de las actividades científico-policiales, lo cual lleva a cabo mediante la organización de cursos, como los cursos de verano de la UAH; exposiciones, como la que se monta con motivo de la Semana de la Ciencia de Castilla-La Mancha; o conferencias, sobre el IUICP o sus distintas líneas de investigación, impartidas en distintos cursos, seminarios o congresos organizados por otras instituciones. Se trata de actividades abiertas al mundo académico, al policial, y algunas de ellas, al público en general.

Dentro de estas actividades hay que destacar el curso de verano que sobre Ciencia y Policía organiza el IUICP anualmente en las instalaciones que la UAH tiene en la ciudad de Sigüenza. Dicho curso, que se celebra durante la primera o segunda semana de julio, tiene como objetivos dar a conocer al mundo universitario las diferentes tecnologías que utiliza la Policía en sus funciones de investigación de los delitos; presentar las áreas científicas y los avances tecnológicos que puedan ser utilizados por la Policía Científica con la colaboración de las investigaciones realizadas en la Universidad; y conocer el marco legal que regula, tanto en España como en la Unión Europea en su conjunto, las nuevas tecnologías aplicadas a la investigación criminalística.

INVESTIGACIÓN

La investigación del IUICP la realizan los miembros investigadores del mismo a través de una serie de proyectos de investigación que se encuadran dentro de las líneas prioritarias del Instituto y cuyas propuestas y resultados se exponen y defienden en el *Encuentro de Investigadores del IUICP* que anualmente organiza nuestra Institución. El objetivo final es la obtención de resultados de utilidad para la resolución de los casos policiales, así como su difusión en congresos nacionales e internacionales y su

publicación en monografías y revistas científicas de reconocido prestigio que avalen los peritajes de los expertos policiales ante los tribunales de justicia.

TRABAJO DE LA COMISIÓN

Antes de que se creara el IUICP, la Comisión Mixta de Seguimiento, Coordinación y Ejecución del *Convenio Marco de Colaboración entre el Ministerio del Interior (Secretaría de Estado de Seguridad) y la Universidad de Alcalá para el desarrollo de actuaciones en materia de ciencia policial* (firmado el 28-11-2005), estableció una serie de líneas prioritarias de investigación, atendiendo a las necesidades de la Dirección General de la Policía y la Guardia Civil (CGPC y SCGC). Dichas líneas fueron asumidas por el IUICP, una vez que éste se puso en marcha, y son las siguientes:

Acústica forense

- Reconocimiento automático de locutores.
- Autenticación de grabaciones de audio y vídeo digitales.
- Estudio de la lengua a partir de grabaciones y textos (perspectivas de la fonética).
- Identificación de voces normales y patológicas (laboratorio de voz).

Antropología forense

- Necroidentificación: métodos de identificación esquelética (sexo, edad...)
- Estudios lofoscópicos y fisonómicos: Métodos de obtención y variabilidad poblacional de caracteres.
- Desarrollo de protocolos para la creación de bancos de datos: de utilidad en la investigación científica y policial.
- Entomología: Cría controlada de insectos, temperaturas mínimas de crecimiento.

Derecho Penal, Derecho Procesal y Criminología

Documentoscopia

- Estudios sobre el papel (datación, proceso de oxidación, posibilidad de falsificación de marcas de agua en los papeles de seguridad).
- Estudio de perfiles delincuenciales a través de estudios de escritura.

Genética forense

- Estudio poblacional, a nivel estatal, de STRs de aplicación forense.
- Secuenciación de alelos raros (fuera de rango) de STRs forenses.
- Aplicación de microcapturador láser a muestras con mezclas de material genético agresiones sexuales).
- Métodos de búsqueda de fluidos biológicos latentes en la escena del crimen (su afectación posterior a la analítica biológica).
- Valoración bioestadística de los resultados criminalísticos (cálculos especiales, paternidades complejas).
- Validación de métodos analíticos.
- Validación/certificación/acreditación del laboratorio.

Palinología forense

- Análisis palinológico como prueba pericial documentada: validación y optimización de los distintos protocolos utilizados para la extracción de muestras de diferentes soportes.

Pericia informática y electrónica

- Recuperación de la información contenida en circuitos integrados de memoria, como los usados en lectores de bandas magnéticas para almacenar información de tarjetas de crédito.
- Recuperación de información de dispositivos electrónicos, como agendas electrónicas, PDAs, etc., garantizando completamente la integridad de la información original.
- Recuperación de la información contenida en soportes digitales en mal estado, soportes dañados físicamente como consecuencia de una explosión, inmersión en medio líquido, incendio, etc.

- Detección de ficheros utilizados como soportes de otros ficheros ocultos (esteganografía) y recuperación de los ficheros ocultos.
- Eliminación de la protección de ficheros cifrados con la aplicación PGP.
- Mapeo y análisis geo-espacial del crimen.

Psicología criminal

Química forense

- Comparación analítica de muestras de drogas, para determinación de posible origen común.
- Determinación cuantitativa de drogas en medios biológicos.
- Estudio por métodos espectroscópicos de drogas de diseño.
- Validación de métodos analíticos.
- Validación/certificación/acreditación del laboratorio.

PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN EN CURSO FINANCIADOS POR EL IUICP

Cuando se creó el IUICP, el primer reto al que se enfrentó fue la puesta en marcha de los grupos mixtos de investigación, es decir, grupos formados por miembros investigadores del IUICP procedentes de la UAH, la CGPC y el SCGC. Para ello se realizó una serie de reuniones previas, en cada una de las áreas científicas y jurídicas - Genética, Química, Antropología Física, Derecho Penal, etc.-, con los miembros investigadores del Instituto de cada una de esas áreas. En dichas reuniones se estudiaron las líneas prioritarias de investigación del IUICP y los miembros de Criminalística de la CGPC y del SCGC expusieron sus prioridades, comenzando de este modo a trabajar los grupos y elaborando una serie de proyectos de investigación, que se presentaron en el I Encuentro de Investigadores del IUICP celebrado en la UAH del 5 al 7 de noviembre de 2007. De los proyectos que se presentaron a este Encuentro, se financiaron 10, con fondos de la Secretaría de Estado de Seguridad, que son los que actualmente están en marcha en nuestro Instituto. Se está trabajando en los siguientes temas:

- Otomorfología de la población española.
- Caracterización dactiloscópica de una muestra de población española.

- Efecto de la temperatura en el ciclo de desarrollo de califóridos de interés forense y su aplicación en la estimación del intervalo post mórtem.
- Estudio de polimorfismos de nucleótidos sencillos (snps) de pigmentación humana y otros *snps* de ancestralidad (aims) con fines forenses.
- Determinación de metales y aniones en suelos para la evaluación medioambiental de la contaminación y cotejos de suelos en estudios criminalísticos.
- Desarrollo de métodos de análisis para la determinación de nitrocelulosa en explosivos intactos y restos de explosión.
- Recuperación e interpretación de la información almacenada en lectores y teclados de cajeros automáticos fraudulentos relacionados con tarjetas bancarias y evaluación del método de identificación de locutores de la comisaría general de policía científica.
- La prueba ilícita: consecuencias penales y procesales.

Los primeros resultados de dichos proyectos se expusieron en el *II Encuentro de Investigadores del IUICP*, celebrado del 4 al 6 de noviembre de 2008. Un amplio resumen de cada uno de los proyectos está publicado en la Memoria 2008 del IUICP.

El IUICP concedió dos nuevos proyectos de investigación en su convocatoria de 2009 sobre:

- El valor probatorio del peritaje forense científico-oficial: hacia una reforma legislativa desde su mayor reconocimiento jurisprudencial.
- Diseño de un estudio de banco de muestras poblacionales de España para estudios forenses.

PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN EN CURSO CON FINANCIACIÓN EXTERNA

Tres de los equipos mixtos de investigación del IUICP han conseguido financiación externa para desarrollar dos proyectos de investigación y uno de posgrado, los cuales se detallan a continuación:

- Investigación de una huella dactilar analítica para la determinación de la nitrocelulosa contenida en explosivos. Financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación.
- Dactiloscopia en la identificación forense en el campo de la seguridad ciudadana: caracterización de una muestra significativa de la población argentina. Financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo.
- Posgrado en Ciencias Policiales: un proyecto para la Academia Iberoamericana de Criminalística y Estudios Forenses. Financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo.

ENCUENTRO DE INVESTIGADORES DEL IUICP

El IUICP organiza un congreso anual, *Encuentro de Investigadores del IUICP*, cuyo objetivo fundamental es crear un foro abierto en el que sus investigadores tengan la oportunidad de encontrarse, hacer propuestas y debatir sobre las actividades desarrolladas por el Instituto. Durante dicho encuentro se exponen los logros alcanzados por el Instituto, se presentan los resultados de los proyectos de investigación en curso y se debate sobre las líneas futuras de actuación.

Además, cada año el Encuentro está dedicado a una temática concreta de interés para sus miembros. El *I Encuentro* estuvo dedicado a las líneas de investigación, las fuentes de financiación y los medios e instalaciones que tenían a su disposición los miembros investigadores del IUICP. El *II Encuentro* estuvo dedicado a la colaboración con otras Instituciones y el estado actual de la investigación Criminalística en España.

RELACIÓN DEL IUICP CON OTRAS INSTITUCIONES

El IUICP es una iniciativa única en España, abierta a otras instituciones, que viene haciendo una labor de presentación a nivel nacional, y que durante el 2008 se ha proyectado al extranjero en un intento de abrirse las puertas de Iberoamérica y Europa. El objetivo es darse a conocer y establecer lazos con instituciones afines para desarrollar proyectos conjuntos de investigación y formación científico-policia.

ACADEMIA IBEROAMERICANA DE CRIMINALÍSTICA Y ESTUDIOS FORENSES (AICEF).

Actualmente, el IUICP es miembro asociado de AICEF y forma parte de su Comité Académico de Profesionalización (CAP).

El 26 de mayo de 2008 tuvo lugar el *I Encuentro de Directores de Institutos Universitarios de Ciencias Policiales de Iberoamérica* en Antigua, Guatemala. A dicha reunión asistieron la Junta Directiva de la Academia Iberoamericana de Criminalística y Estudios Forenses (AICEF) y los representantes de las siguientes Instituciones:

Instituto Nacional de Ciencias Penales de Méjico (INACIPE).

Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA).

Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica (UNED).

Instituto Universitario de Investigación en Ciencias Policiales (IUICP).

El objetivo fundamental del Encuentro fue el establecimiento de programas docentes conjuntos en el ámbito de las Ciencias Policiales, con prioridad en el posgrado y pensando en el perfil formativo del perito de AICEF.

Los responsables de cada uno de los Institutos hicieron una presentación de sus Instituciones y los proyectos docentes que desarrollaban o se estaban poniendo en marcha. A continuación se expone un breve resumen de cada uno de ellos:

El INACIPE fue creado en 1976 y es un organismo descentralizado del gobierno federal, con personalidad y patrimonio jurídico propios. El posgrado es uno de los objetivos de esta Institución con la misión de formar a profesionales altamente especializados en las áreas de las Ciencias Penales y de la política criminal. Los títulos que se pueden obtener son los de *diplomado de especialidad, maestría y doctorado*. Los **cursos de especialidad** tienen, en su mayoría, una duración de un año y versan sobre diversos aspectos como: “Derechos de la Infancia y la Adolescencia”, “Atención a Víctimas del Delito”, “Derecho Penal”, “Derecho Procesal Penal”, “Criminalística”, etc. **Las maestrías**, tienen una duración de dos años y se imparten las siguientes: “Derecho

Penal”, “Impartición de Justicia”, “Procuración de Justicia Federal”, “Criminología y Política Criminal”, “Criminalística”, “Maestría en Ciencias Penales con especialización en Ciencia Jurídico-Penal”. Por último, señalar que tienen un **doctorado** en “Ciencias Penales y Política Criminal”.

El IUPFA fue creado en 1974 con la denominación de Academia Superior de Estudios Policiales y, a partir de 1992, cambió su denominación por la actual, siendo incorporado en 1995 al Sistema Universitario Nacional. Tienen un Rector, perteneciente al Consejo de Rectores de Universidades Nacionales y cuatro unidades académicas: “Facultad de Ciencias de la Seguridad”, “Facultad de Ciencias de la Criminalística”, “Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales” y “Facultad de Ciencias Biomédicas”. Hasta 1997 sus alumnos provenían de la Policía Federal Argentina y, a partir de esa fecha, se abrió a la comunidad en general. La Facultad de Criminalística imparte carreras de *grado* y de *posgrado*. Tienen dos carreras de **grado** (4 años de duración cada una más la tesina): “Licenciado en Accidentología y Prevención Vial” y “Licenciado en Criminalística”, y una de **posgrado** (2 años, más trabajo final): “Especialista en Investigación Científica del Delito”. Además, tienen previsto poner en marcha, para 2010, dos **maestrías**, una en “Criminalística” y otra en “Criminología”.

La UNED, universidad privada, imparte un “**Bachillerato en Ciencias Criminológicas**”. Este bachillerato o graduado se imparte desde 1995. Igualmente, tienen un posgrado con una “**Maestría profesional en Criminología**”.

El IUICP presentó el **Máster en Ciencias Policiales** que se ha puesto en marcha el presente curso académico 2008-09. Igualmente, señaló que en un futuro próximo el IUICP contará con un **Doctorado** en las líneas de investigación del Instituto.

Las exposiciones de las cuatro instituciones pusieron de manifiesto, por un lado, la enorme experiencia de las tres instituciones americanas, lo que será de gran utilidad a la hora de elaborar o consensuar un programa de posgrado conjunto, y, por otro, la diversidad de titulaciones que imparte cada una de ellas en cuanto al número, la denominación del título, los contenidos, e incluso la duración.

Tras el debate que siguió a las exposiciones, la Junta Directiva de AICEF propuso la creación de un Comité Académico de Profesionalización (CAP), integrado, inicialmente, por los cuatro Institutos allí presentes, así como, el nombramiento de los mismos como miembros asociados de AICEF. Los responsables de los Institutos manifestaron su agradecimiento y se comprometieron a presentar dicha propuesta ante sus órganos responsables, para su aprobación definitiva, y a trabajar considerando las necesidades de dicha organización.

La pertenencia del IUICP como miembro asociado de AICEF y parte del CAP, fue aprobada en la Sesión del Consejo de Instituto del IUICP que se celebró en Alcalá de Henares el 18 de septiembre de 2008.

El CAP ya ha comenzado su trabajo. El pasado mes de septiembre solicitó, a la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), un proyecto titulado, *Posgrado en Ciencias Policiales: un proyecto para la Academia Iberoamericana de Criminalística y Estudios Forenses* (B/016391/08), que ha sido aprobado y que se desarrollará a lo largo de 2009. El objetivo de dicho proyecto es la formación integral y unificada, para España y los Países Iberoamericanos, de expertos en Ciencias Policiales, con una sólida formación, mediante la creación de un Máster y un Doctorado. Se formarán profesionales en los métodos y técnicas que se emplean en la investigación científico policial, dotándoles de una titulación oficial, reconocida por los 20 países que constituyen esta organización, y que los acredite ante los Tribunales de Justicia de sus respectivos países.

COLEGIO EUROPEO DE POLICÍAS (CEPOL)

El primer contacto del Instituto con CEPOL se produjo durante la 6th *CEPOL Police Research and Science Conference* que tuvo lugar en Brunn am Gebirge, Austria, entre el 24 y el 26 de noviembre de 2008. La reunión estuvo organizada por la Secretaría de CEPOL y el *Centro para Asuntos Internacionales* perteneciente a la *Academia de Seguridad (SIAK, Sicherheitsakademie)* del Ministerio del Interior Austriaco. A dicha reunión asistieron representantes de 25 países europeos, tanto del ámbito policial como del académico, de Alemania, Austria, Bulgaria, Dinamarca, España, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Irlanda, Italia, Latvia, Lituania, Holanda, Noruega,

Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, Reino Unido, República Checa, Rusia y Suecia. Igualmente, estuvieron representadas las organizaciones EUROPOL y EMCDDA (*European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction*).

Nuestro país estuvo representado por el Gabinete de Estudios de Seguridad Interior (GESI) y por el IUICP.

El **objetivo** de la Conferencia fue apoyar la difusión de los resultados de los proyectos de investigación y la optimización de la cooperación entre los organismos de formación policial, universidades, institutos de investigación e investigadores.

La primera jornada estuvo dedicada al informe elaborado por Europol sobre **la amenaza del crimen organizado**, el **informe OCTA** (*Organised Crime Threat Assessment*) [http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_\(OCTA\)/OCTA2007.pdf](http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_(OCTA)/OCTA2007.pdf). Los datos indican que el crimen organizado se está desarrollando y haciendo dinámico en la Unión Europea; por ello, se está estudiando el fenómeno en busca de soluciones conjuntas.

En las jornadas siguientes, días 25 y 26 de noviembre, se abordaron tres aspectos concretos del crimen organizado, el **crimen financiero**, **las drogas ilegales** y **el tráfico de seres humanos**. Los asistentes se dividieron en tres grupos y el IUICP participó en el tercero de los grupos sobre tráfico de seres humanos. Entre otros aspectos, se puso de manifiesto: el problema legal, consecuencia del diferente panorama jurídico en los distintos países europeos, y la necesidad de una investigación conjunta en aspectos como la realización de un mapa de distribución o la búsqueda de indicadores para prevenir dicho tráfico. En esta sesión destacó el trabajo que, desde mediados de los '90, ha venido realizando el Ministerio del Interior de Polonia, para combatir y prevenir el tráfico de seres humanos en su país.

Por otro lado, destacar que durante la Conferencia se repartió información sobre un Instituto semejante al IUICP, el Instituto para la Ciencia y la Investigación *-Institut Für Wissenschaft und Forschung-* de la Academia de Seguridad (*SIAK, Sicherheitsakademie*) del Ministerio del Interior Austriaco. Este Instituto tiene cinco divisiones, entre las que hay que destacar la que se encarga de la coordinación de

proyectos de investigación y la responsable de la publicación de la *Revista de la Academia de Seguridad*, que también publica una serie dedicada a temas monográficos como, por ejemplo, “la Psicología criminal en el análisis de la escena del crimen” o el “Extremismo Islámico”.

Los objetivos del IUICP al asistir a esta Conferencia se cumplieron satisfactoriamente. Se trataba de presentar nuestro Instituto y difundir sus actividades ante las distintas organizaciones europeas participantes. Para ello, se elaboró un díptico explicativo, en inglés, con una breve información de nuestro Instituto. Durante el encuentro se difundió dicha información entre un gran número de participantes y, especialmente, entre los representantes de EUROPOL, EMCDDA y CEPOL.

Con la participación del IUICP en esta Conferencia, el Instituto ha dado los primeros pasos en Europa y, además, ha tenido la oportunidad de constatar la necesidad de una investigación científica profunda de los distintos aspectos técnico-policiales, sociales y legales que derivan del crimen organizado. En esta misión, los Institutos, como el IUICP español o el Instituto para la Ciencia y la Investigación austriaco, tienen mucho que decir, y serán de enorme ayuda. El siguiente paso, tras haber participado en esta Conferencia, será establecer contacto con el Instituto para la Ciencia y la Investigación austriaco, con el fin de analizar: 1) los puntos que tenemos en común, 2) la posibilidad de realizar programas conjuntos, y 3) intentar establecer contacto con otros institutos europeos semejantes a los nuestros para crear una *red europea de institutos dedicados a la investigación científico-policial*.

INSTITUTO NACIONAL DE TOXICOLOGÍA Y ESTUDIOS FORENSES (INT)

El establecimiento de un convenio de colaboración entre el IUICP y el INT es otra de nuestras prioridades, al tratarse de un órgano técnico adscrito al Ministerio de Justicia y su función, la de contribuir a la unidad de criterio científico y a la calidad de la pericia analítica, así como al desarrollo de las ciencias forenses.

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO y DIRECCIÓN GENERAL DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA

Dada la relevancia institucional de la Fiscalía General del Estado y el Consejo General del Poder Judicial, así como su misión y funciones en el proceso penal, el IUICP estima indispensable establecer contacto con ambas Instituciones con el fin de firmar sendos Convenios de Colaboración que incorporen su valiosa contribución a las actividades del Instituto e impulsen acciones formativas específicas que mejoren nuestro proceso penal, fortaleciendo las garantía y la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas de los ciudadanos.

Igualmente, el IUICP participa en un proyecto de la Dirección General de Modernización de la Administración de Justicia del Ministerio de Justicia, con el fin de abordar las reformas legales necesarias para solucionar el vacío normativo en relación a los delitos cometidos a través de Internet y la ausencia absoluta de una adecuada regulación legal en materia de obtención de pruebas electrónicas.

UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

El IUICP ha entrado en contacto con el prestigioso grupo de Genética Forense del Instituto de Medicina Legal de la Universidad de Santiago de Compostela (USC) con el fin de establecer un convenio de colaboración en este campo.

Dicha colaboración se debe a la relación de algunos miembros investigadores del IUICP, pertenecientes al Laboratorio de ADN de la CGPC, con la USC. El pasado mes de mayo, miembros de ambas instituciones participaron en el *6th International forensic Y-user Workshops*, celebrado en Ancona, Italia, en donde presentaron una ponencia titulada “Ancestry análisis using autosomal AIM-SNPs in the 11-M Madrid bomb investigation” sobre la investigación de un caso forense de los atentados del 11 de marzo de 2004 en Madrid. Esta investigación ha dado lugar a una publicación, titulada “Ancestry análisis in the 11-M Madrid bomb attack investigation”, que se encuentra en prensa en la revista *Plosone*.

ESCUELA TÉCNICA SUPERIOR DE INGENIEROS DE MINAS (Universidad Politécnica de Madrid)

El IUICP participó en el *I Congreso Internacional de Ingeniería Forense* (INGEFOR) que se celebró en la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Minas de la Universidad Politécnica de Madrid, del 6 al 10 de octubre de 2008. Diversos miembros del IUICP formaron parte de sus Comités de Honor y Científico, impartieron diversas conferencias sobre el Instituto y las investigaciones que en él se están desarrollando, y participaron en las mesas redondas que se organizaron en el mismo.

Está prevista la colaboración futura del IUICP en el próximo Congreso Internacional de Ingeniería Forense.

BIBLIOGRAFÍA

- *ANTECEDENTES Y MEMORIA 2007 DEL IUICP*. Gráficas Algorán, 2008.
- CIENCIA POLICIAL. Revista Técnica del Cuerpo Nacional de Policía, nº 79, 2007.
- GALERA, Virginia y GONZÁLEZ MÁS, José Luis. Comisaría General de Policía Científica. Trece años de colaboración y un proyecto común para el futuro. *Ciencia Policial*, 79: 89-103, 2007.
- GALERA, Virginia, FIGUEROA, Carmen, OTERO, José Miguel, MONTES, Francisco y CALLE, José María, Eds. *Memoria 2008 del IUICP*. Gráficas Algorán, 2009.
- Web del IUICP: <http://www.uah.es/iuicp>

RECONOCIMIENTO

Han contribuido grandemente a la creación y el desarrollo de las actividades del IUICP las personas siguientes:

Prof. Dr. D. Virgilio Zapatero Gómez. Rector Magnífico de la UAH.

Sr. D. José Antonio Camacho Vizcaino. Secretario de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior.

Prof. D. Alfonso García-Moncó Martínez. Decano de la Facultad de Derecho de la UAH.

Prof. D. Carlos García Valdés. Catedrático de Derecho Penal de la UAH y Presidente Honorífico del IUICP.

Sr. D. José Antonio Rodríguez González. Director del Gabinete de Estudios de Seguridad Interior (GESI).

Sr. D. Miguel Ángel Santano Soria. Comisario General de Policía Científica.

Sr. D. José Miguel Otero Soriano. Secretario General de la CGPC y Subdirector del IUICP.
Sr. D. José Antonio Sánchez Molero. Coronel de la Guardia Civil y Subdirector del IUICP hasta el 12 de octubre de 2008.
Sr. D. Francisco Montes López. Teniente Coronel de la Guardia Civil y Subdirector del IUICP desde el 13 de octubre del 2008.
Prof. Dra. Dña. Carmen Figueroa Navarro. Prof. Titular de Derecho Penal de la UAH y Secretaria Técnica del IUICP.
Sra. Dña. María Pía Aracama Alzaga, Consejera Técnica del Gabinete del Secretario de Estado de Seguridad y Miembro del Consejo de Instituto del IUICP hasta diciembre de 2008.
Prof. Dr. D. Gonzalo Pérez Suárez. Prof. Titular de Zoología de la UAH y Miembro del Consejo de Instituto del IUICP.
Prof. Dr. D. Abel Téllez Aguilera. Prof. Asociado de Derecho Penal de la UAH y Miembro del Consejo de Instituto del IUICP.
Sr. D. José María Calle Leal. Jefe del Departamento de Prospectiva, Formación y Cooperación Institucional del GESI y Miembro del Consejo de Instituto del IUICP.
Sr. D. Samuel Quijano Escudero. Jefe de Servicio del GESI y Miembro del Consejo de Instituto del IUICP desde Enero de 2009.
Sr. D. José Garde Roperro. Teniente Coronel de la Guardia Civil.

Mención especial merecen los miembros de los equipos mixtos de investigación y los profesores del Máster en Ciencias Policiales sin cuyo esfuerzo y trabajo no sería posible la existencia del IUICP.

EL PAPEL DE LAS FUERZAS POLICIALES PARAMILITARES EN LA LUCHA CONTRA LA INSURGENCIA

José Luíz Ruiz García

Capitán del Ejército de Tierra

Alex Calvo Cristina

Alférez reservista voluntario del Ejército de Tierra

INTRODUCCIÓN

El Objeto de este trabajo es analizar el posible empleo de los cuerpos policiales sometidos a disciplina militar¹ en la lucha contra la insurgencia, a partir de un estudio de sus características en comparación tanto con las fuerzas militares regulares como con los cuerpos de policía civiles así como de una mirada a diversos casos en que han sido empleados en dichas tareas y en estabilización y reconstrucción post-conflicto.

A partir de aquí procederemos a estudiar en más detalle los casos de nuestra Guardia Civil y la Fuerza Europea de Gendarmería, de la que forma parte, así como el actual conflicto en Afganistán.

INSURGENCIA Y LUCHA CONTRA LA INSURGENCIA. ESTABILIZACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN.

Es necesario empezar definiendo, aunque sea someramente, qué entendemos por insurgencia y lucha contra la insurgencia, así como por estabilización y reconstrucción, distinguiendo entre ambos pares de conceptos.

¹ En la literatura anglosajona normalmente denominados “constabulary forces”

Aunque es posible encontrar diversas definiciones de insurgencia, una de amplia y por tanto útil para nuestros propósitos sería: “Actividad político-militar prolongada, dirigida al control total o parcial de los recursos de un país a través del uso de fuerzas militares irregulares y formaciones políticas ilegales. La actividad de los insurgentes, que incluye la guerra de guerrillas, el terrorismo, y la movilización política (por ejemplo la propaganda, el reclutamiento, la organización de frentes políticos y partidos clandestinos, y las actividades internacionales) está dirigida a debilitar el control y la legitimidad gubernamentales e incrementar las propias. El común denominador de la mayoría de los grupos insurgentes es su deseo de controlar un área concreta”². A partir de esta definición y de la literatura clásica sobre insurgencia y lucha contra la insurgencia (COIN) debemos fijarnos en los siguientes aspectos:

- Preeminencia del carácter político de la lucha. La violencia es sólo un método. En palabras del General Chang Ting-chen, miembro del Comité Central en tiempos de Mao “La guerra revolucionaria es 80% acción política y sólo el 20% militar”³.
- La ausencia de violencia explícita no debe ser confundida con el control gubernamental. Los insurgentes intentan controlar la población mediante el miedo (de forma parecida a las redes de delincuencia organizada) con el objeto de obtener de la misma recursos económicos, refugio, e inteligencia. Una minoría convencida les da soporte, el resto debe ser coaccionado⁴.
- Es precisamente el control de la población lo que acaba decidiendo el resultado de la contienda. Por los mismos motivos que los insurgentes, las fuerzas gubernamentales necesitan controlarla, separándola de los mismos. Aun en el caso que un gobierno pueda sostenerse con los ingresos provenientes de la ayuda exterior y no necesite recaudar impuestos de su población civil, sin la inteligencia proporcionada por los ciudadanos no podrá enfrentarse con éxito a una insurgencia, ni aun con los modernos métodos de obtención de inteligencia electrónica.

² *Guide to the Analysis of Insurgency*, Central Intelligence Agency, approved for release on 5 January 2009, disponible en <http://www.fas.org/irp/cia/product/insurgency.pdf>.

³ DILEGGE Dave, “Peace, Love, COIN?”, *Small Wars Journal Blog*, 12-12-2007, disponible en <http://smallwarsjournal.com/blog/2007/12/print/peace-love-coin-1/>.

⁴ HAVOLL Harald, *COIN Revisited: Lessons of the classical literature on counterinsurgency and its applicability to the Afghan hybrid insurgency*, Security in Practice No 13, 2008, Norwegian Institute of International Affairs, p. 9, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ord516=OrgaGrp&ots591=0C54E3B3-1E9C-BE1E-2C24-A6A8C7060233&lng=en&id=92745>.

- Para que los civiles proporcionen inteligencia es necesario asegurarles que no sufrirán represalias a manos de los insurgentes. Sin un cierto grado de seguridad no es posible obtener la cooperación de la población, lo que lleva a reforzar dicha seguridad, entrando en un círculo virtuoso⁵. Por ello se opta tradicionalmente por la estrategia llamada de la “mancha de aceite”, en la que se aseguran pequeños enclaves, que poco a poco se van expandiendo⁶.

Aunque en el mundo actual el riesgo de conflictos convencionales continúa siendo notable, y sería un error olvidarlo, como el conflicto del año pasado en el Cáucaso o los actuales planes chinos para la construcción de portaaviones se encargan de recordarnos, es evidente que el espectro de tareas a desarrollar por las fuerzas armadas se ha ampliado notablemente tras el fin de la Guerra Fría y que las operaciones COIN⁷ tienen un lugar preeminente en las mismas.

Por otra parte, la estabilización y reconstrucción (ER) serían el conjunto de tareas a llevar a cabo una vez acabada la fase de combate (en un conflicto convencional) o una vez limpiada una zona de insurgentes (en un conflicto asimétrico). Se trata de uno de los cometidos más complejos y difíciles para unas fuerzas armadas: la resistencia organizada se ha acabado pero no se ha restaurado el orden; las autoridades locales son débiles e incapaces de funcionar sin soporte externo; y las instituciones judiciales y legales no existen, no funcionan, o no son percibidas como legítimas⁸. Esta fase representa el cambio a lo largo de dos ejes: el militar-civil y el externo-interno. Por una parte el papel de las unidades militares va cediendo paso gradualmente al de las

⁵ NAGL John A., *Learning to Eat Soup with a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*, Chicago, The University of Chicago Press, 2005, p. 3.

⁶ JONES Seth G., *Counterinsurgency in Afghanistan*, RAND National Defense Research Institute, 2008, p. 94, disponible en http://www.rand.org/pubs/monographs/2008/RAND_MG595.pdf.

⁷ De hecho ya en los años 60 se empezó a ver claramente la necesidad por parte de las fuerzas armadas de desarrollar un amplio espectro de capacidades que cubriesen desde la guerra nuclear en un extremo a la lucha contra la insurgencia en el otro. En Estados Unidos ello llevó a la sustitución, con la llegada de la administración Kennedy, de la doctrina de la “respuesta masiva” adoptada por la administración Eisenhower por la de la “respuesta flexible”. Sin embargo el énfasis del nuevo presidente en el desarrollo de capacidades contra la insurgencia topó con notables obstáculos institucionales.

⁸ ARMITAGE David T. y MOISAN Anne M., “Constabulary Forces and Postconflict Transition: The Euro-Atlantic Dimension”, *Strategic Forum*, No 218, November 2005, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, p. 1, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0C54E3B3-1E9C-BE1E-2C24-A6A8C7060233&lng=en&id=14827>.

organizaciones civiles, mientras que por otro las fuerzas locales deben asumir gradualmente la responsabilidad sobre la seguridad de la zona⁹.

La importancia de tratar conjuntamente ambos pares de conceptos estriba en dos factores. En primer lugar, el hecho que en algunos casos una insurgencia surge tras un conflicto convencional en el que se produce una rápida victoria aliada, que no se traduce sin embargo en un control inmediato sobre el territorio sino en un nuevo conflicto de características muy diferentes al original, que requiere unas fuerzas y una doctrina de otro tipo. Irak y Afganistán serían claros ejemplos de este fenómeno.

En segundo, porqué podemos observar como varios cuerpos policiales paramilitares europeos, integrados en la Fuerza Europea de Gendarmería e incluyendo nuestra Guardia Civil, han participado en misiones ER, por lo que es interesante estudiar como dicha experiencia puede servir de base para su uso en operaciones contra la insurgencia (COIN), en lo que sería una extensión lógica de las mismas. Además cualquier misión originalmente de naturaleza estrictamente ER puede convertirse rápidamente en COIN si algún grupo u organización decide emplear la fuerza en contra de la presencia internacional en la zona, como ocurrió en Somalia en 1992¹⁰.

EL EMPLEO DE UNIDADES MILITARES Y POLICIALES EN LA LUCHA CONTRA LA INSURGENCIA

Ante una insurgencia es necesario decidir si el peso de las operaciones COIN recaerán en unidades militares o policiales, y si la dirección de las mismas será responsabilidad de las autoridades militares o civiles. Históricamente tenemos ejemplos de ambas estrategias, por ejemplo en Vietnam de la primera y en Malasia de la segunda. Aunque

⁹ Ibidem.

¹⁰ Como previó el Pentágono “The Pentagon’s reluctance was echoed by Stephen J. Hadley, the assistant secretary of defense for international security policy. He really summed up the potential hazard with Somalia and said United States forces would become the object of attack and of a guerrilla war that could have no end”, LOFLAND Valerie J., “Somalia: US Intervention and Operation Restore Hope”, *Case Studies in Policy Making & Implementation*, Newport, Naval War College, 2002, p. 57-58, disponible en <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/navy/pmi/somalia1.pdf> .

son dos casos a menudo comparados¹¹, es preciso advertir que el carácter de la insurgencia en Indochina fue mixto, dándose el empleo conjunto de unidades guerrilleras y formaciones convencionales y llevando las últimas el peso de los combates tras el fracaso de la Ofensiva del Tet en 1968 y hasta la caída de Saigón¹², por lo que es preciso ser cautelosos al trasladar las lecciones de un conflicto al otro.

Por otra parte, no siempre es posible escoger entre ambas opciones, pues a menudo el conflicto asimétrico surge tras un enfrentamiento convencional, una vez derrocado el régimen enemigo, lo que determina que las fuerzas que se encuentren en dicho teatro sean de carácter militar, y bajo dicho mando. Los casos de Irak y Afganistán son de esta naturaleza: se da una rápida victoria pero las fuerzas derrotadas (u otros actores, locales o internacionales) optan por el terrorismo y la guerra de guerrillas, buscando un desgaste que acabe provocando la retirada de las fuerzas internacionales. En estos casos las unidades convencionales, que suelen estar poco preparadas para llevar a cabo, al menos por sí solas, las tareas de ER, se ven forzadas a transformarse en un corto espacio de tiempo¹³, lo que no siempre es fácil. De hecho puede ser mucho mejor disponer desde un primer momento de fuerzas específicamente formadas y equipadas para estas tareas. El tiempo disponible suele ser escaso, entre otros por los siguientes tres motivos:

- Las democracias son poco adeptas a sostener conflictos de larga duración¹⁴. Aunque la lucha contra la insurgencia suele requerir años, las opiniones públicas occidentales tienden a girarse en contra de cualquier operación bélica que se prolongue indefinidamente o sea percibida como tal.

¹¹ Por ejemplo véase NAGL John A., *Learning to Eat Soup with a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*, Chicago, The University of Chicago Press, 2005.

¹² Por lo que algunos autores consideran, pese a las críticas habituales en la literatura de los últimos años (por ejemplo SORLEY Lewis, *A Better War: the Unexamined Victories and Final Tragedy of America's Last Years in Vietnam*, Orlando, Harcourt Inc., 1999), que la decisión del General Westmoreland de centrarse en la amenaza convencional que pesaba sobre la República de Vietnam fue correcta. ANDRADE Dale, "Westmoreland was right: learning the wrong lessons from the Vietnam War", *Small Wars & Insurgencies*, Routledge, Vol 19, No 2, June 2008, p. 145-181.

¹³ NAGL John A., *Learning to Eat Soup with a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*, Chicago, The University of Chicago Press, 2005.

¹⁴ "As early as the XIX Century, Alexis de Tocqueville had observed that democracies – America's in particular – were better suited for 'a sudden effort of remarkable vigor, than for the prolonged endurance of the great storms that beset the political existence of nations', ..., Vietnam validated the observations of De Tocqueville and Marshall in a dramatic fashion", PETRAEUS David Howell, *The American Military and the Lessons of Vietnam: A study of military influence and the use of force in the post-Vietnam era*, Princeton University, 1987, p. 105-106, disponible en <http://www.brianbeutler.com/postvietnamerilitary.pdf>.

- La presencia de fuerzas extranjeras en cualquier país, aunque inicialmente sea bienvenida si pone fin a una dictadura, puede pasar rápidamente a ser percibida como una ocupación¹⁵.
- El despliegue de un gran número de unidades por un tiempo prolongado en misiones COIN puede suponer un debilitamiento de las capacidades convencionales de la OTAN que alimente las tentaciones expansionistas de otras potencias.

Además, las unidades convencionales no acostumbran a estar preparadas ni equipadas para llevar a cabo tareas que en ese momento son de gran importancia, y que van desde el orden público a la formación de las fuerzas policiales locales, incluyendo asimismo el control de fronteras o la protección de edificios. Los insurgentes, conocedores de dichas deficiencias, pueden fácilmente explotarlas, por ejemplo alimentando disturbios con el fin de provocar una respuesta desproporcionada por las fuerzas militares, si es posible con víctimas civiles, que las deslegitime a los ojos de la población civil local y las prive de la inteligencia humana proveniente de la misma, absolutamente vital en dicho escenario. Modular el grado de fuerza a utilizar por una unidad convencional es muy difícil, al no disponer la misma ni del equipo ni del entrenamiento necesario para dicha tarea.

Otro inconveniente es que su modo de operación, en unidades relativamente grandes pensadas para enfrentarse a otras de la misma naturaleza sin mezclarse con la población civil¹⁶, dificulta la lucha contra los insurgentes, que precisamente se imbuyen en la misma para controlarla y evitar ser detectados¹⁷. A menudo cuando una formación

¹⁵ Observación número 2 del General Petraeus sobre su experiencia en Irak: “las fuerzas de liberación deben actuar rápidamente, porque todo ejército de liberación tiene una vida media más allá de la cual se convierte en un ejército de ocupación”. PETRAEUS David H., “Learning Counterinsurgency: Observations from Soldiering in Iraq”, *Military Review*, January-February 2006, disponible en <http://usacac.army.mil/CAC/milreview/English/JanFeb06/Petraeus1.pdf>.

¹⁶ Como estrategia alternativa el Cuerpo de Marines de Estados Unidos optó en Vietnam por desplegar pelotones en pequeños pueblos, donde actuaban de forma coordinada con formaciones locales compuestas por efectivos a tiempo parcial. El programa, aunque limitado en su alcance, se consideró un éxito. WEST Bing, *The Village*, New York, Pocket Books, 2003.

¹⁷ Mao lo definió como “nadar como un pez en el agua”. HAVOLL Harald, *COIN Revisited: Lessons of the classical literature on counterinsurgency and its applicability to the Afghan hybrid insurgency*,

convencional reacciona en dicha situación lo hace causando un elevado número de bajas civiles, al no poder distinguir claramente al enemigo.

En otras ocasiones, cuando las fuerzas convencionales no son suficientemente numerosas para controlar la totalidad del territorio donde actúan tienden a recurrir en exceso a la artillería y al soporte aéreo táctico, con las consecuentes bajas civiles, que son explotadas propagandísticamente por los insurgentes. Si la respuesta son unas reglas de enfrentamiento (ROE) aun más restrictivas, los insurgentes se aprovechan de las mismas para operar impunemente desde las zonas pobladas.

Sin embargo la alternativa, es decir las fuerzas policiales civiles, presenta diversos obstáculos para su uso. En primer lugar no suelen disponer de la capacidad de despliegue allende sus fronteras necesaria para participar en este tipo de misiones, ni a nivel logístico, ni de número de efectivos, ni en lo referente a estructuras de mando. En segundo, su equipo y entrenamiento pueden ser insuficientes para operar en determinados ambientes, al no disponer en muchos casos por ejemplo de armas automáticas. En tercer lugar, por su naturaleza y estatuto jurídico puede ser difícil integrarlas en operaciones bajo mando militar.

Una tercera posibilidad, los contratistas privados, a menudo empleados en tareas como la protección de personalidades o el entrenamiento de fuerzas locales, aunque no puede ser descartada y tiene su utilidad en diferentes tareas, también supone ciertos inconvenientes y a menudo ha demostrado generar controversia¹⁸. A la ambigüedad de su estatuto jurídico se une el hecho que pese a las notables capacidades de ciertas empresas en ámbitos concretos, no pueden proporcionar la seguridad integral que es clave para separar a la población de los insurgentes.

Security in Practice No 13, 2008, Norwegian Institute of International Affairs, p. 9, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ord516=OrgaGrp&ots591=0C54E3B3-1E9C-BE1E-2C24-A6A8C7060233&lng=en&id=92745> .

¹⁸ ROBICHAUD Carl, "Private Military Contractors also Creating Problems in Afghanistan", *World Politics Review*, 30th October 2007, disponible en <http://www.worldpoliticsreview.com/article.aspx?id=1287> .

Finalmente es preciso dejar claro que son las fuerzas locales las que deben asumir gradualmente la responsabilidad de proporcionar seguridad a la población, sin embargo dichas fuerzas son a menudo inexistentes o inadecuadas en las fases iniciales del conflicto, por lo que sin perjuicio de intentar su desarrollo lo más veloz posible, no son óbice para la necesidad de que un agente externo lleve el peso de dichas tareas inicialmente. Dicho agente sin embargo deberá integrar en su misión la formación de las fuerzas locales, y la actuación conjunta con las mismas, cediéndoles el protagonismo gradualmente.

Entre otras, las ventajas de las fuerzas locales sobre las internacionales son¹⁹:

- Posibilidad de adquirir inteligencia gracias al soporte público que naturalmente reciben las fuerzas armadas de un país.
- No necesidad de intérpretes.
- Comprensión y familiaridad con las lealtades tribales y familiares, de gran importancia política.

A lo que cabe añadir que su opinión pública tiene una mayor tolerancia que las occidentales ante las bajas, siendo éste un factor que lamentable hay que tener muy en cuenta.

La potenciación de las fuerzas locales fue uno de los pilares de la estrategia del General Petraeus en Irak y es asimismo un elemento fundamental de la nueva estrategia norteamericana y aliada en Afganistán²⁰. En Chechenia ha constituido una de las claves que ha permitido a Moscú declarar recientemente el éxito de sus operaciones antiterroristas en la región²¹.

CARACTERÍSTICAS Y POSIBLES VENTAJAS DE LOS CUERPOS POLICIALES PARAMILITARES

¹⁹ NAGL John A., *Learning to Eat Soup with a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*, Chicago, The University of Chicago Press, 2005, p. xiv.

²⁰ Donde se prevé elevar el número de efectivos del Ejército Nacional Afgano a 134.000 y de la Policía Nacional Afgana a 82.000 en el plazo de dos años. *White Paper on the Interagency Policy Group's Report on US Policy towards Afghanistan and Pakistan*, White House, 27-03-2009, disponible en http://www.whitehouse.gov/assets/documents/afghanistan_pakistan_white_paper_final.pdf.

²¹ "Geopolitical Diary: Russia Announces Mission Complete", Stratfor Global Intelligence, 17 Abril 2009.

Vistas pues las deficiencias tanto de las fuerzas armadas convencionales como de los cuerpos policiales civiles y los contratistas privados en tareas de estabilización y reconstrucción, así como de lucha contra la insurgencia, y el hecho que las fuerzas locales requieren un cierto tiempo para ser plenamente operativas, es preciso preguntarnos quien puede asumir dicha responsabilidad, especialmente en el periodo de tiempo entre el fin de las hostilidades convencionales y el funcionamiento de un estado homologable. Ello ha llevado a algunos observadores²² a fijarse en la figura de los cuerpos de policía paramilitares, entre los que se cuenta nuestra Guardia Civil, junto con la *Gendarmerie* francesa, los *Carabinieri* italianos, o la *Jandarma* turca, al considerar que por sus características propias pueden combinar algunas de las ventajas de las fuerzas militares convencionales y de las fuerzas policiales civiles. Estas ventajas incluirían²³:

- Haber recibido entrenamiento militar pero estar orientadas, y equipadas, hacia el uso mínimo o no letal de la fuerza, así como otras tareas normalmente consideradas policiales.
- A diferencia del soldado tradicional, su objetivo es desactivar situaciones potencialmente violentas a través de la negociación y la gestión de conflictos, en lugar de “neutralizar” al enemigo o destruir un objetivo.
- Su capacidad para proporcionar orden y seguridad en una zona tras el fin del combate, cuando las fuerzas convencionales han sido relevadas pero las fuerzas policiales locales son inexistentes.
- Comparten algunas características con la infantería ligera, entre ellas la capacidad de ser desplegadas rápidamente y de sostenerse logísticamente.
- Su personal suele tener más años de experiencia a sus espaldas, por ejemplo en el caso de los *Carabinieri* en Kosovo unos diez, el doble que los soldados de dicho país en la zona.
- La formación en materias como la inteligencia y los interrogatorios.

²² ARMITAGE David T. y MOISAN Anne M., “Constabulary Forces and Postconflict Transition: The Euro-Atlantic Dimension”, *Strategic Forum*, No 218, November 2005, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, p. 1, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0C54E3B3-1E9C-BE1E-2C24-A6A8C7060233&lng=en&id=14827> .

²³ Ibidem.

- La posesión, en muchos casos, de unidades especializadas, por ejemplo de francotiradores o perros policía.
- El equipamiento mixto, que incluye tanto piezas de carácter militar (armas automáticas, chalecos antibalas ...) como policial (escudos, gas lacrimógeno, defensas ...).

Más otras dos de gran importancia: por una parte la capacidad de establecer y gestionar instituciones clave para la restauración del estado de derecho, como las prisiones, y por otra la posibilidad de entrenar fuerzas de policía locales, cuyo papel, como ya se ha comentado, es esencial en cualquier campaña contra la insurgencia.

En definitiva, las fuerzas policiales bajo disciplina militar combinan características y capacidades militares y policiales, por lo que pueden ser de gran valor en aquellos conflictos en los que no hace falta el despliegue de grandes unidades convencionales pero en los que la naturaleza del enemigo, o las condiciones locales, hacen que una presencia puramente policial sea insuficiente o sencillamente no practicable.

Su presencia también puede tener un valor psicológico considerable, puesto que los insurgentes, como criaturas eminentemente políticas que son, pretenden transmitir a la opinión pública una sensación de anormalidad, una imagen de guerra, que la presencia de fuerzas convencionales no contribuye precisamente a evitar. En cambio las fuerzas policiales paramilitares, especialmente cuando actúan conjuntamente con cuerpos policiales locales, aportan una sensación de normalidad, transmiten la imagen de que la situación está bajo control y que pese a que no es ideal no requiere la actuación de unidades militares. El uso por un periodo de tiempo prolongado de fuerzas militares para mantener la ley y el orden es a menudo percibido como símbolo de debilidad, mientras que la policía es no sólo un elemento clave para garantizar la seguridad de la población, sino un símbolo del funcionamiento regular del estado, y concretamente de su función más básica. Precisamente por ello, la policía constituye un objetivo de primer orden para insurgentes y terroristas, que buscan forzar su sustitución, y para reaccionar ante dicha amenaza, que a menudo supone tener que operar en circunstancias no muy diferentes de las prevalecientes en el campo de batalla²⁴, una fuerza policial bajo

²⁴ THORNTON Rob, "What are the SWC thoughts on policing in combat?", *Small Wars Council*, 03-07-2008, disponible en <http://council.smallwarsjournal.com/showthread.php?t=5029>.

disciplina militar está mejor preparada, equipada, y entrenada, que una fuerza puramente civil.

Además, separar la lucha contra la insurgencia de la orientada a combatir la criminalidad común y organizada, otorgando dichas responsabilidades a organizaciones diferentes, no responde a la situación sobre el terreno habitual en estos casos. Los delitos comunes son a menudo una fuente de financiación para los insurgentes, y hasta cuando ambas actividades no están directamente relacionadas se puede afirmar que se benefician mutuamente, en una especie de relación simbiótica. Al ser tan difíciles de distinguir, tampoco es fácil distribuir los recursos disponibles para enfrenarse a las mismas²⁵.

ALGUNOS CASOS HISTÓRICOS DEL EMPLEO DE POLICÍAS PARAMILITARES EN LA LUCHA CONTRA LA INSURGENCIA

Habiendo analizado algunas de las posibles ventajas de este tipo de cuerpos tanto en operaciones contra la insurgencia como de estabilización post-conflicto, es preciso estudiar brevemente algunas experiencias históricas en este sentido.

El Japón imperial hizo un uso intensivo de dichas fuerzas en sus diversas colonias, en la transición entre la ocupación militar y la creación y consolidación de una administración civil, y junto con el empleo de mecanismos locales de control social, como la responsabilidad colectiva, ello explica en gran parte el éxito de su programa de pacificación²⁶. Especialmente destacable es el caso de Manchuria, donde el estado títere se enfrentó con éxito a una insurgencia de signo comunista.

El Imperio Británico se distingue por haber sido capaz de mantener el control sobre amplios territorios con muy escasas tropas y un uso ocasional de la fuerza, siendo gran parte del crédito atribuible al uso generalizado de unidades de policía bajo disciplina

²⁵ Ibidem.

²⁶ MYERS Ramon Hawley, PEATTIE Mark R., y CHEN Ching-chih, *The Japanese Colonial Empire, 1895, 1945*, New Jersey, Princeton University Press, 1987, p. 27-29.

militar. Ello evitó el elevado coste de mantener ejércitos permanentes de grandes dimensiones. Entre otras fuerzas destacan el *Royal Irish Constabulary*, la *Palestine Police Force*, y la *British South African Police Force*²⁷, y el caso de la “Emergencia” malaya, el combate con éxito durante una década contra la insurgencia comunista en dicho país, es un ejemplo muy claro de un uso efectivo de este tipo de fuerzas, que fueron clave para separar la población de los insurgentes, privando a los últimos de sustento e inteligencia hasta su derrota.

El ejemplo británico provoca a veces una cierta incomodidad política en Estados Unidos, que tradicionalmente ha enfatizado su oposición al colonialismo, sin embargo aunque las circunstancias sean naturalmente diferentes, la estabilización de un país del tercer mundo y el combate contra movimientos insurgentes en el mismo son tareas que guardan una innegable relación con la construcción de una administración colonial eficiente. La diferencia es que el objetivo último no es el control de dicho país, sino el establecimiento de un estado viable que permita la retirada de las tropas internacionales y la prevención de la emergencia de un santuario terrorista, como de hecho ocurrió en Malasia, donde Gran Bretaña dejó claro desde el primer momento que el objetivo de la campaña era eliminar la amenaza insurgente para poder proceder a la descolonización del país. Cualquier despliegue tiene fecha de caducidad, por las circunstancias antes descritas, y en el mundo globalizado de hoy día, toda región, por remota que nos pueda parecer, que caiga en el desgobierno y acoja a terroristas, supone una amenaza clara a nuestra seguridad nacional. La frontera entre seguridad interior y exterior ha desaparecido.

La Gendarmería Francesa se desplegó, junto con unidades militares del país vecino, en Haití y Cote d’Ivoire, contribuyendo al reestablecimiento de la policía local.

En Bosnia y Kosovo los *Carabinieri* italianos han efectuado patrullas conjuntas con la policía local, contribuyendo a generar confianza entre sus cuadros así como entre los civiles refugiados. Sus funciones incluyeron también la lucha contra el crimen organizado²⁸.

²⁷ CRAWSHAW Michael, *Running a Country: the British Colonial Experience and its Relevance to Present Day Concerns*, Defence Academy of the United Kingdom, Abril 2007, p. 26, disponible en <http://studies.agentura.ru/centres/csrc/shrivenham.pdf>.

²⁸ PERITO Robert, *Where is the Lone Ranger When We Need Him?*, Washington, USIP Press, 2004, p. 161-162.

EL CASO ESPAÑOL: LA GUARDIA CIVIL

El papel de la Guardia Civil, o de cuerpos relacionados con la misma, en operaciones contra la insurgencia o post-conflicto puede ser estudiado a tres niveles: históricamente, en colonias como las Filipinas o Guinea Ecuatorial, más recientemente encuadrada en fuerzas multinacionales en zonas como los Balcanes, y es posible que a corto y medio plazo en Afganistán. Esta última posibilidad será estudiada en el apartado correspondiente, procediendo aquí a dar unas breves pinceladas sobre la primera perspectiva.

En las Filipinas se estableció la Guardia Civil el año 1868, para sustituir a los Tercios de Policía y Partidas de Seguridad Pública, creándose varios tercios, con clase de tropa parcialmente indígena. Dichas unidades intervinieron en varias operaciones contra movimientos insurgentes, incluyendo algunas contra rebeldes musulmanes y piratas²⁹.

En Guinea Ecuatorial la historia de la Guardia Civil cubre más de medio siglo, del 1904 al 1969. Aunque la presencia española en dichas tierras se remonta mucho más atrás, es en la primera de estas fechas que el Ministerio de Estado asume su gobierno, formándose la entidad “Territorios Españoles del Golfo de Guinea” y disponiéndose en la ley de presupuestos que el mando e instrucción de su cuerpo de policía estaría a cargo de la Guardia Civil, siendo la tropa indígena, siguiendo el modelo filipino³⁰. Tres años más tarde se adopta oficialmente la denominación de “Guardia Civil de los Territorios Españoles del Golfo de Guinea” que en 1908 es sustituida por “Guardia Colonial de los Territorios Españoles del Golfo de Guinea”. Poco después, en 1911, comienzan las operaciones contra los rebeldes pamúes en el Distrito de Bata y el nuevo cuerpo se va consolidando, siendo sus patrullas las que a menudo exploran por primera vez muchas zonas de la colonia.

²⁹ “El Ejército Español en 1898”, *El Desastre del 98*, disponible en <http://www.eldesastredel98.com/capitulos/ejercito.htm>.

³⁰ NÚÑEZ Jesús, “La Guardia Civil en el Golfo de Guinea (1904-1969)”, *Guardia Civil*, Madrid, Marzo del 2000, disponible en <http://usuarios.lycos.es/historiaymilicia/html/gcguinea.htm>.

Al convertirse en provincias las colonias africanas en 1959, el cuerpo pasa a llamarse “Guardia Territorial de la Provincia de Guinea”, sin que se viesen modificados sus cometidos. La próxima independencia del Camerún y Gabón llevan a la reconstitución de una compañía móvil, que asumirá tareas de vigilancia de fronteras³¹, cometido que como hemos visto anteriormente a menudo recae en los cuerpos de policía sometidos a disciplina militar.

El entrenamiento de la compañía móvil, con sede en Bata, incluía la guerra de guerrillas y sus excelentes resultados llevaron a la creación de una segunda, destinada en Santa Isabel. Los servicios de la Guardia Civil en Guinea concluyen con la protección de la evacuación de la población civil española en 1969³², viéndose abortado su papel en la formación de las fuerzas de seguridad de la nueva república por la situación política existente en la misma.

EL CONTEXTO EUROPEO Y DE LA OTAN. LA FUERZA EUROPEA DE GENDARMERÍA

Son diversos los países europeos, miembros de la UE y la OTAN, que disponen de cuerpos similares a la Guardia Civil, siendo Francia e Italia los más conocidos. En Alemania por motivos históricos y constitucionales se da una estricta división entre las esferas policial y militar, mientras que en Gran Bretaña, pese al importante papel de este tipo de cuerpos en su imperio, ya visto, no están presentes en la isla. Turquía, miembro de la OTAN, dispone también de una policía bajo disciplina militar.

El hecho que Estados Unidos no disponga de una fuerza de este tipo, la ausencia francesa de la estructura militar atlántica, y la prioridad original otorgada a la guerra convencional en el teatro europeo, han implicado que históricamente la OTAN no haya incluido a los cuerpos policiales bajo disciplina militar en su planes operativos. Sin embargo todas estas circunstancias han en cierto modo cambiado: aunque Estados Unidos continúa sin dotarse de un cuerpo de estas características son cada vez más los

³¹ Ibidem.

³² Ibidem.

oficiales norteamericanos que valoran su potencial en la lucha contra la insurgencia. Francia ha vuelto este año a la estructura militar integrada de la OTAN, y tras el fin de la guerra fría y especialmente los ataques terroristas del 11 de septiembre la OTAN ha ampliado sus cometidos, pasando a incluir varios, como la lucha antiterrorista, la seguridad marítima, o la formación de fuerzas locales³³, que coinciden con las tareas tradicionalmente encargadas a los mismos.

Por otra parte, la Unión Europea va desarrollando gradualmente su política común de seguridad y defensa, aunque los presupuestos de defensa de la mayoría de sus miembros continúan siendo manifiestamente insuficientes y una opinión pública europea que parece haber olvidado que la historia nos enseña que el uso de la fuerza es a veces necesario, y dentro de la misma las tareas de estabilización y reconstrucción, incluyendo la capacidad de gestión civil de crisis, parecen tener un papel destacado, en un cierto reparto de papeles con la OTAN según el cual ésta se especializaría en las misiones bélicas propiamente dichas.

La primera operación europea de gestión de crisis se lanzó en enero del 2003, cuando la Misión Policial de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina relevó a la Fuerza Policial Internacional de Naciones Unidas. Ello supuso una notable coordinación multilateral, y la adquisición de una muy valiosa experiencia.

El año siguiente nace la Fuerza Europea de Gendarmería (EUROGENDFOR)³⁴, con un cuartel general permanente en Vicenza (Italia), y constituida por cinco miembros de la UE (España, Francia, Italia, Holanda, y Portugal), a los que más tarde se une Rumania, así como Polonia con un estatus de miembro asociado. Según se explica en su página web, la EUROGENDFOR debe ser capaz de realizar todo tipo de funciones policiales en operaciones de gestión de crisis, en el marco de la Declaración de Petersberg³⁵, con una atención especial a las misiones de sustitución, que son aquellas que tienen lugar en ausencia o inoperatividad de las fuerzas de policía locales, que no pueden garantizar el

³³ “Nato Operations and Missions”, *NATO Website*, disponible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52060.htm.

³⁴ Su web se encuentra disponible en <http://www.eurogendfor.org/>.

³⁵ Efectuada por el Consejo de Ministros de la Unión Europea Occidental en Junio de 1992, y que contiene una lista de tareas que han sido incorporadas a la Política de Seguridad y Defensa Europea. “Petersberg Tasks”, *EUROPA – Glossary*, disponible en http://europa.eu/scadplus/glossary/petersberg_tasks_en.htm. La declaración se puede consultar en <http://www.bits.de/NRANEU/docs/petersberg92.pdf>.

orden público. Para ello, la EUROGENDFOR puede llevar a cabo, en función de la misión, tareas como:

- Mantenimiento de la seguridad y el orden público, incluyendo la actuación en casos de disturbios.
- Asistencia a las fuerzas de policía locales en sus diferentes cometidos, incluyendo la investigación de delitos.
- Control del tráfico.
- Vigilancia de fronteras.
- Inteligencia en general.
- Investigaciones penales, incluyendo la detención de sospechosos y su entrega a las autoridades judiciales.
- Protección de personas y bienes.
- Formación de policías.
- Formación de formadores.

La EUROGENDFOR puede actuar tanto bajo mando militar como civil, lo que constituye a ojos de algunos observadores precisamente una de sus grandes ventajas³⁶. Dicho carácter dual puede permitir su empleo en las diferentes fases de un conflicto, desplegándose inmediatamente después, o hasta simultáneamente, con fuerzas convencionales, y permaneciendo en el teatro de operaciones cuando el fin de las hostilidades da paso a una campaña contra la insurgencia y a la reconstrucción de la zona y asistencia a la creación de un estado viable, incluyendo la formación de sus cuerpos policiales. La posibilidad que un mismo cuerpo asuma las diferentes responsabilidades que caracterizan cada fase del conflicto facilita la planificación de las operaciones y evita el surgimiento de vacíos que sin duda alguna pueden ser aprovechados por insurgentes y terroristas. Los casos tanto de Irak como de Afganistán nos muestran claramente la urgencia con la que hay que iniciar las tareas de reconstrucción y COIN, con especial atención a la formación de fuerzas locales, sin esperar a que el deterioro de la situación lo fuerce. La planificación de estas tareas debe

³⁶ “The advantage of the European Gendarmerie Force is that it can be placed under military command”, ARMITAGE David T. y MOISAN Anne M., “Constabulary Forces and Postconflict Transition: The Euro-Atlantic Dimension”, *Strategic Forum*, No 218, November 2005, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, p. 3, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0C54E3B3-1E9C-BE1E-2C24-A6A8C7060233&lng=en&id=14827>

ser parte integral de la planificación de la operación en su conjunto, desde el primer día, no un apéndice añadido posteriormente.

Es necesario también destacar que la consolidación de EUROGENDFOR y en general de las capacidades europeas de gestión de crisis, asistencia y reconstrucción, y combate en conflictos de baja intensidad, podría ayudar a reforzar el pilar europeo de la OTAN, evitando la percepción que se trata de una alianza dominada en exceso por Estados Unidos. Además, en ausencia de un incremento significativo de los presupuestos europeos de defensa, y una mayor integración de los mismos, eliminando duplicidades y aprovechando economías de escala, es dudoso que los socios europeos de la OTAN puedan incrementar notablemente su capacidad militar convencional, por lo que enfatizar la relativa a conflictos asimétricos puede ser la única salida política que permita poner fin a las tensiones provocadas por la percepción muy extendida en Estados Unidos y Canadá que Europa no hace un esfuerzo suficiente en materia de seguridad y defensa.

AFGANISTÁN: PAPEL ACTUAL Y PROPUESTAS DE FUTURO

Dirigiremos por último nuestra mirada a este país, por la importancia objetiva del conflicto que en él se libra, por el hecho de tener un contingente en el marco de la ISAF, y por la posibilidad que la EUROGENDFOR despliegue allí una unidad que podría incluir a miembros de la Guardia Civil.

La falta de progreso contra la insurgencia talibán tras la rápida caída de su régimen en el 2001 obedece a diversas causas, y ha llevado a un muy publicitado cambio de estrategia por parte de Estados Unidos y la OTAN, que ha sido precedido por un profundo debate en medios académicos y de seguridad nacional occidentales. El reciente anuncio del fin de la operación antiterrorista rusa en Chechenia añade aún más presión a la Alianza Atlántica para imponerse decisivamente en el conflicto y evitar un deterioro en su credibilidad.

Podemos afirmar que existe un consenso bastante amplio sobre algunas deficiencias de las operaciones aliadas en Afganistán. Analizaremos brevemente tres directamente relacionadas con las ventajas de los cuerpos policiales bajo disciplina militar hasta aquí estudiadas:

En primer lugar, la formación de fuerzas locales no ha procedido con el ritmo y la intensidad necesarias para que asuman el grueso de la responsabilidad sobre la seguridad en el país. Especialmente preocupante es la situación de la Policía Nacional Afgana (ANP), vista por la población como ineficiente y corrupta.

En segundo, las tropas aliadas desplegadas en muchas zonas son numéricamente insuficientes para garantizar la seguridad de la población y separarla de los insurgentes, clave en todas las campañas de esta naturaleza que han concluido con éxito, de Manchuría a Malasia por citar dos ejemplos. La falta de efectivos ha llevado a un uso excesivo de la aviación, la artillería, y las fuerzas especiales, con el consiguiente exceso de bajas civiles, aprovechado propagandísticamente por los insurgentes. Además, la presencia continuada de fuerzas convencionales contribuye a alimentar la sensación de anormalidad y de provisionalidad del estado afgano.

En tercero, la lucha contra los movimientos insurgentes se ha basado a menudo en operaciones convencionales que han buscado limpiar un territorio, que posteriormente no ha sido ocupado por las fuerzas gubernamentales y aliadas. Al proceder de esta forma no se evita que los insurgentes amenacen a la población civil, y ésta, sabedora que acabarán volviendo, no proporciona inteligencia, sin la cual, y pese a los notables avances tecnológicos de los últimos tiempos, no es posible acabar con el enemigo.

Ante esta situación, la nueva estrategia para Afganistán y Pakistán anunciada por la nueva administración norteamericana tras extensivas consultas con los aliados, incluye como uno de sus puntos estrella el incremento de los efectivos tanto del Ejército como de la Policía Nacional Afganas, con el consiguiente esfuerzo financiero (Japón por ejemplo se ha comprometido a costear los salarios de la ANP durante seis meses³⁷) y

³⁷ "Afghanistan Cops to be paid in ODA", *Japan Times*, 08-03-2009, disponible en <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20090308a2.html>.

organizativo (4.000 de los nuevos efectivos norteamericanos estarán destinados a tareas de formación del Ejército Nacional Afgano y la ANP). En el caso europeo, Francia ha propuesto desplegar un contingente de la EUROGENDFOR, que podría incluir gendarmes turcos, en misión de formación y entrenamiento de las fuerzas de seguridad afganas³⁸. En principio tendrá 300 miembros, y aunque quedan muchos detalles por decidir, el comunicado final de la cumbre de la OTAN en Estrasburgo / Kehl de fecha 4 de abril se refiere a la misma³⁹.

La Unión Europea ya dispone de hecho de una misión de entrenamiento policial en Afganistán, pero con efectivos inferiores a los acordados, pese a haberse decidido el año pasado doblar su volumen⁴⁰. También se encuentran algunos gendarmes franceses en el país, pero en tareas de policía militar dentro del contingente francés de la ISAF⁴¹.

El uso de la EUROGENDFOR en Afganistán podría ayudar a la consolidación de este organismo, así como de los cuerpos que lo integran, contribuir a la mejora de la capacidad de las fuerzas de seguridad afganas, y por tanto a la seguridad en el país. En relación con el segundo de estos puntos es preciso no olvidar que son muchos los países en que se ha cuestionado la existencia de una fuerza policial sujeta a disciplina militar⁴², por lo que cualquier misión en que queden claras sus características diferenciales puede ayudar a dejar claro ante la opinión pública los motivos por los que es mejor conservarla.

³⁸ “France proposes European gendarmes for Afghanistan”, *Radio Free Europe*, 20 de marzo del 2009, disponible en <http://www.rferl.org/articleprintview/1513937.html>.

³⁹ “We welcome current initiatives in support of the shared objective of training and mentoring the Afghan National Police. The European Gendarmerie Force (EGF) could play an active role in this regard”, *Summit Declaration on Afghanistan Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg / Kehl on 4 April 2009*, 04-04-2009, disponible en http://nato-otan.org/cps/en/SID-73D92725-2F63E8CF/natolive/news_52836.htm?selectedLocale=en.

⁴⁰ “France proposes European gendarmes for Afghanistan”, *Radio Free Europe*, 20 de marzo del 2009, disponible en <http://www.rferl.org/articleprintview/1513937.html>.

⁴¹ “Des gendarmes français bientôt en Afghanistan”, *Secret Defense*, 23-03-2009, disponible en <http://secretdefense.blogs.liberation.fr/defense/2009/03/des-gendarmes-f.html>. Fuente indicada por François Martos, Alférez RV ET.

⁴² Aunque curiosamente y de forma paralela, países como Estados Unidos que actualmente no cuentan con los mismos aprecian cada vez más su potencial y son muchas las voces que proponen la creación de unidades con sus características. ARMITAGE David T. y MOISAN Anne M., “Constabulary Forces and Postconflict Transition: The Euro-Atlantic Dimension”, *Strategic Forum*, No 218, November 2005, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0C54E3B3-1E9C-BE1E-2C24-A6A8C7060233&lng=en&id=14827>.

Para facilitar todo ello sería deseable una plena integración de estas fuerzas en la planificación militar tanto de la OTAN como de la UE, permitiendo por ejemplo la participación de sus oficiales en igualdad de condiciones en todo tipo de programas educativos. Por otra parte, la necesidad de poderse desplegar rápidamente en cualquier punto del mundo en número suficiente obliga a considerar muy seriamente, en aquellos casos en que no se ha hecho ya, la creación de una reserva específica, o integración en la general militar, al objeto de evitar que las misiones en el exterior supongan una falta de efectivos a nivel interno, gozando de la necesaria flexibilidad que hoy día caracteriza cualquier ejército moderno.

CONCLUSIONES

Muchas áreas en conflicto no son exactamente campos de batalla, pero tampoco se encuentran en estados plenamente consolidados, por lo que ni las fuerzas armadas convencionales ni los cuerpos policiales civiles son la mejor respuesta ante los retos de la reconstrucción, y, en su caso, la lucha contra la insurgencia. Ello ha llevado a algunos observadores a recordar el potencial papel de los cuerpos policiales sometidos a disciplina militar, que históricamente han tenido un papel destacado en muchos de estos casos.

Estos cuerpos disponen de entrenamiento militar, se pueden desplegar rápidamente y sostenerse logísticamente en el terreno, pero a la vez están preparados para efectuar todo tipo de labores policiales, incluyendo el mantenimiento del orden público, para las que las unidades convencionales no están ni equipadas ni entrenadas. Además, destaca muy especialmente su capacidad de formar fuerzas policiales locales, potencial de la mayor importancia, dada la necesidad de transmitirles lo más rápidamente posible la responsabilidad sobre la seguridad de su territorio, dadas sus ventajas inherentes y la poca tolerancia de las opiniones públicas, tanto domésticas como locales, ante los despliegues prolongados.

Son varios los países europeos que disponen de fuerzas de este tipo, agrupadas actualmente en la Fuerza Europea de Gendarmería (EUROGENDFOR), que incluye a la Guardia Civil entre sus miembros fundadores.

Actualmente se estudia su posible empleo en Afganistán, donde uno de los puntos más destacados de la nueva estrategia norteamericana y aliada es precisamente un mayor énfasis en la formación y entrenamiento de las fuerzas de seguridad locales.

Un despliegue con éxito en Afganistán permitiría consolidar la EUROGENDFOR, contribuir a la seguridad del país y la credibilidad de la OTAN, y demostrar la conveniencia de conservar los cuerpos policiales sometidos a disciplina militar.

EL PAPEL DE LAS FUERZAS POLICIALES PARAMILITARES EN LA LUCHA CONTRA LA INSURGENCIA

El artículo analiza el potencial de estas fuerzas (“constabulary forces” en terminología anglosajona) en la lucha contra la insurgencia, sus ventajas en comparación tanto con las fuerzas militares regulares como con los cuerpos de policía civiles, así como diversos casos en que han sido empleados en dichas tareas y en estabilización y reconstrucción post-conflicto.

El trabajo se centra en nuestra Guardia Civil, la Fuerza Europea de Gendarmería (EUROGENDFOR), de la que es miembro, y el actual conflicto en Afganistán.

“combinan características y capacidades militares y policiales, por lo que pueden ser de gran valor en aquellos conflictos en los que no hace falta el despliegue de grandes unidades convencionales pero en los que la naturaleza del enemigo, o las condiciones locales, hacen que una presencia puramente policial sea insuficiente o sencillamente no practicable”

“Su presencia también puede tener un valor psicológico considerable, ... , especialmente cuando actúan conjuntamente con cuerpos policiales locales, aportan una sensación de normalidad”

“separar la lucha contra la insurgencia de la orientada a combatir la criminalidad común y organizada, ..., no responde a la situación sobre el terreno habitual en estos casos.”

“La EUROGENDFOR puede actuar tanto bajo mando militar como civil ... La posibilidad que un mismo cuerpo asuma las diferentes responsabilidades que caracterizan cada fase del conflicto facilita la planificación de las operaciones y evita el surgimiento de vacíos que sin duda alguna pueden ser aprovechados por insurgentes y terroristas”

“El uso de la EUROGENDFOR en Afganistán podría ayudar a la consolidación de este organismo, así como de los cuerpos que lo integran, contribuir a la mejora de la capacidad de las fuerzas de seguridad afganas, y por tanto a la seguridad en el país.”

CRIMINALIDAD

Isabel SANCHEZ GARCIA DE PAZ

*La Criminalidad Organizada.**Aspectos penales, procesales, administrativos y policiales*

Editorial Dykinson S.L. 2008

349 páginas

EL fenómeno de la globalización afecta también a las actividades criminales que se organizan y actúan imitando el modelo de los grupos de una multinacional y asumen el crimen como un negocio transnacional con sucursales en distintos países. La profesora titular de Derecho Penal de la Universidad de Valladolid, Isabel Sánchez García de Paz, analiza en esta publicación y desde las diferentes perspectivas penal, procesal, administrativa y policial, las principales manifestaciones de esta delincuencia, como el tráfico de drogas, el tráfico y explotación sexual de personas, delitos informáticos o el blanqueo de capitales.

El libro se estructura en tres partes. En la primera se conceptualiza el término con diversas referencias en el Derecho Español e Internacional y se describen los aspectos criminológicos y factores que influyen en esta nueva configuración del delito. En la segunda parte encontramos las iniciativas del Derecho Internacional en su lucha contra estas actividades, tanto en Naciones Unidas, Unión Europea, Consejos de Europa y otras instancias internacionales como la OCDE, GAFI/FATF (Grupo de Acción Financiera Internacional) o los países del G 7/8. Pero ¿de qué medios jurídicos disponemos para atajar estas actividades? Esta cuestión se plantea en la tercera parte de la publicación, núcleo esencial del libro, que apunta incluso la necesidad del desarrollo de un derecho penal ad hoc contra el crimen organizado. Aquí se analizan las herramientas jurídicas de las que se dispone, la cooperación judicial internacional, el derecho administrativo y policial y la necesidad de promover la cooperación policial entre los Estados. Veremos cómo todas las medidas que se proponen y aprueban se dirigen a aumentar la eficacia tanto preventiva como repressiva del sistema jurídico. Desde la perspectiva del Derecho Procesal Penal se busca superar las dificultades a las que habitualmente se enfrentan los procesos contra las organizaciones criminales. Desde el punto de vista del Derecho Administrativo se apunta como contribución a este combate, el establecimiento de determinados mecanismos regulativos coercitivos de la actividad de bancos y entidades financieras dado que el blanqueo de capitales es un delito vinculado inexorablemente al crimen organizado. Se trata por lo tanto de ofrecer al lector un concepto político-criminal del crimen organizado y ponerlo en relación con el análisis de los instrumentos elaborados en el seno de las principales organizaciones internacionales para luchar contra el crimen organizado.

Lali Castellanos

HISTORIA

Miguel LOPEZ CORRAL

"La Guardia Civil. Claves Históricas para entender a la Benemérita y a sus Hombres (1844-1975)"

Editorial La Esfera de los Libros

544 páginas

EN esta obra el autor nos muestra una historia general de la Guardia Civil, a la que rinde un merecido homenaje con un original planteamiento, que se remonta a la época de su fundación por el Duque de Ahumada (1844), durante el reinado de Isabel II, en un principio para acabar con el bandolerismo que campaba por los caminos españoles, hasta la muerte de Franco (1975).

A lo largo de estos 131 años, la Benemérita ha sido protagonista de primer orden de la historia de España, convirtiéndose en una institución clave en la España contemporánea, que ha sido capaz de sobrevivir a guerras, cambios de régimen, movimientos políticos, etc. que nos ayuda a entender el presente y a comprender por qué es una de las Instituciones mejor valoradas por los españoles por la confianza que le trasmite y la seguridad que proporciona.

El autor pretende que se conozca la Guardia Civil, que se estudie y se valore por sus propios méritos, como se ha hecho con otras instituciones; señalando los hechos que han evidenciado sus luces y sombras, para aprender y que eso no se repita de nuevo. Por ello a lo largo de sus más de 500 páginas, el libro repasa las distintas etapas de su historia, estructurándose en cinco capítulos de unos treinta años de duración cada uno, con la excepción de período comprendido entre 1932-1939, en que la Guardia Civil llegó a fraccionarse y posicionarse en los dos bandos durante la Guerra Civil, motivo que generó los recelos del general Franco, que pensó durante un tiempo en su disolución.

La Guardia Civil nació para garantizar a todos los ciudadanos la vigencia de la leyes y su aplicación (con ella llega a todo el territorio nacional la forma más básica de la Administración), el orden y la seguridad para todos, y por ello comenzó luchando primero contra el bandolerismo, luego el anarquismo, maquis, y en la actualidad contra el terrorismo y cualquier forma de delincuencia que perturbe nuestra convivencia. Tampoco se puede entender esta Institución sin hacer mención expresa al reconocimiento de servicio humanitario que sus agentes prestan a la ciudadanía, y que se demuestra a lo largo de toda su existencia en innumerables episodios de entrega y generosidad, que en 1929 se plasmó con la concesión de la Cruz del Orden Benemérito, y que culminan en la actualidad en la distintas misiones internacionales en las que toma parte; a su forma de pensar, su modo de vida, etc. Como tampoco se puede olvidar y dejar de mencionar la importancia que tienen en la consecución de estos logros las mujeres de los agentes, que con su abnegación y espíritu de sacrificio, son por tanto también acreedoras de un merecido homenaje.

Sin dejar de lado la vertiente más convencional de todo historiador, el autor describe también con gran rigor los cambios que ha sufrido la Guardia Civil, a través de las distintas Leyes, Reales Decretos, Reglamentos, etc. que le han permitido adaptarse a las distintas épocas que le ha tocado vivir, que completa con una serie de interrogantes a los que pretende dar respuesta. Pero destaca sobremanera, la historia de esos hombres y mujeres que plasma en una obra en la que muestra el amor y el compromiso que tiene hacia el Instituto Armado, que sin duda no deja indiferente al lector.

Juan Carlos González Sanmillán

INFORMACION Y DOCUMENTACION SOBRE SEGURIDAD (1.º semestre 2009)

Juan Carlos González Sanmillán

NORMATIVA DE INTERES

a) *España*

1. Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero, por el que se aprueban las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas. (BOE núm, 33, de 7 de febrero de 2009).

Históricamente se denominaba «ordenanzas» a un conjunto de normas que sistematizaban el régimen de los militares en sus variados aspectos. Singular importancia tuvo la promulgación de las que sirvieron de guía para la vida y funcionamiento del Ejército y la Armada durante más de dos siglos. Para la Armada, las Ordenanzas de 1748 de Fernando VI que establecían el gobierno militar, político y económico de su Armada Naval y las Ordenanzas sobre la gobernación militar y marinera de la Armada promulgadas por Carlos IV en 1793. En el Ejército, las dictadas por Carlos III en 1768 para el régimen, disciplina, subordinación y servicio de sus Ejércitos, de aplicación desde 1769 también a la Armada en lo que fuesen compatibles con las suyas propias. Los artículos de estas ordenanzas que seguían vigentes también fueron adoptados por el Ejército del Aire desde su creación.

Las ordenanzas, además de regular aspectos de muy diversa índole, plasmaban principios éticos que debían presidir el comportamiento de los militares y algunas de ellas perduraron en el tiempo como acervo común de los militares españoles y elemento esencial en la formación de su espíritu militar y manera de actuar en la vida cotidiana y en el combate.

La gran mayoría, no obstante, fueron sustituidas por otro tipo de disposiciones o cayeron en desuso.

En los inicios de la etapa constituyente, y en lógica adaptación al cambio político y social que se estaba produciendo en España, se puso en marcha el proceso de revisión de las antiguas ordenanzas, que culminó con la promulgación de la Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas...

Por lo que respecta a la *Guardia Civil*, dada su naturaleza militar y la condición militar de sus miembros, se señala en el artículo 2 que en su normativa específica se recogerá lo que disponen las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas en aquello que les sea aplicable...

Disposiciones generales

Artículo 1. *Objeto.*

Las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, que constituyen el código de conducta de los militares, definen los principios éticos y las reglas de comportamiento de acuerdo con la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico. Deben servir de guía a todos los militares para fomentar y exigir el exacto cumplimiento del deber, inspirado en el amor a España, y en el honor, disciplina y valor.

Artículo 2. *Ambito de aplicación.*

1. Estas Reales Ordenanzas son de aplicación a todos los militares profesionales de las Fuerzas Armadas, salvo que estén en situaciones administrativas en las que tengan suspendida su condición militar. También serán de aplicación a los alumnos de la enseñanza militar de formación.

Asimismo son de aplicación, cuando se encuentren incorporados a las Fuerzas Armadas, a los aspirantes a reservista y a los reservistas.

2. Dada la naturaleza militar de la *Guardia Civil* y la condición militar de sus miembros, en

su normativa específica se recogerá lo que disponen estas Reales Ordenanzas en aquello que les sea aplicable.

2. Orden JUS/242/2009, de 10 de febrero, por la que se aprueban los modelos de remisión al Registro Central para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica de la información que debe inscribirse en el mismo. (BOE núm 39, de 14 de febrero de 2009).

El Real Decreto 95/2009, de 6 de febrero, por el que se regula el sistema de Registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia, establece en su artículo 13.1 que la transmisión de datos a los Registros Centrales se realizará a través de procedimientos electrónicos por el Secretario Judicial en el plazo de veinticuatro horas desde la firmeza de la sentencia o desde que se adopte la medida cautelar o sentencia no firme cuando se trate de inscripciones en el Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica.

Establece igualmente que cuando las circunstancias técnicas impidan esta transmisión podrá realizarse mediante la remisión al encargado del registro de los modelos aprobados por Orden del Ministro de Justicia. De la misma manera copia de los mismos se remitirán a la Policía Judicial a efectos de su ejecución y seguimiento.

Por su parte, el mencionado Real Decreto autoriza al Ministro de Justicia a dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de esta norma, y en particular para la aprobación de estos modelos.

En su virtud, dispongo:

Primero. Se aprueban los modelos que figuran como anexo A «Anotación de procedimientos de violencia doméstica sentenciados» y anexo B «Notas de incoación, reapertura y cancelación de los procedimientos penales de violencia doméstica, anotación y cancelación de medidas», a la presente Orden.

Segundo. Cuando las circunstancias técnicas impidan la transmisión telemática de esta

información, dichos modelos deberán ser remitidos debidamente cumplimentados en el plazo máximo de veinticuatro horas al Registro Central para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica, en los términos señalados en el Real Decreto 95/ 2009, de 6 de febrero.

Tercero. Una copia de dichos modelos será remitida igualmente a la Policía Judicial a efectos de su ejecución y seguimiento.

3. Orden TIN/435/2009, de 10 de febrero, por la que se crean, modifican y suprimen ficheros de datos de carácter personal. (BOE num. 50, de 27 de febrero de 2009).

El artículo 20.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, dispone que la creación, modificación o supresión de los ficheros de las Administraciones Públicas sólo podrán hacerse por medio de disposición general publicada en el «Boletín Oficial del Estado» o en el Diario oficial correspondiente. El artículo 52.1 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal establece que la creación, modificación o supresión de los ficheros de titularidad pública sólo podrá hacerse por medio de disposición general o acuerdo publicados en «Boletín Oficial del Estado» o en el Diario oficial correspondiente.

A fin de dar cumplimiento al mandato de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, y a su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, anteriormente citados, respecto de los ficheros de datos de carácter personal gestionados por los servicios de este Departamento, y asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus legítimos derechos y previa petición de los informes preceptivos, dispongo:

Artículo 1. Creación de ficheros de datos de carácter personal.

Se crean los ficheros de datos de carácter personal que se relacionan en el Anexo de la

presente Orden, en los términos y condiciones fijados en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre y su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, agrupados por el órgano de la Administración responsable del fichero y bajo el apartado a).

Artículo 2. Modificación de ficheros de datos de carácter personal.

Se modifican los ficheros de datos de carácter personal que se relacionan en el Anexo de la presente Orden, en los términos y condiciones fijados en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre y su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, agrupados por el órgano de la Administración responsable del fichero y bajo el apartado b).

Artículo 3. Supresión de ficheros de datos de carácter personal.

Se suprimen los ficheros de datos de carácter personal que se relacionan en el Anexo de la presente Orden, en los términos y condiciones fijados en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre y su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, agrupados por el órgano de la Administración responsable del fichero y bajo el apartado c).

4. Orden INT/537/2009, de 2 de marzo, por la que se modifica la Orden INT/1390/2007, de 11 de mayo, por la que se determina la indemnización a percibir por el personal que participe o coopere en asistencia técnica policial, operaciones de mantenimiento de la paz y seguridad, humanitarias o de evacuación de personas en el extranjero. (BOE núm. 57, de 7 de marzo de 2009).

La disposición adicional cuarta del Real Decreto 950/2005, de 29 de julio, de retribuciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, regula las retribuciones del perso-

nal que participe o coopere en asistencia técnica policial, operaciones de mantenimiento de la paz y seguridad, humanitarias o de evacuación de personas en el extranjero, entre las que se encuentra una indemnización que retribuirá las especiales condiciones en que desarrolla su actividad durante su permanencia en territorio extranjero.

A su tenor, se procedió a dictar la Orden INT/1390/2007, de 11 de mayo, por la que se determina la indemnización a percibir por el personal que participe o coopere en asistencia técnica policial, operaciones de mantenimiento de la paz y seguridad, humanitarias o de evacuación de personas en el extranjero.

El tiempo transcurrido desde que se dictó dicha Orden y las nuevas necesidades en materia de cooperación policial internacional hacen necesario modificarla e incorporar las retribuciones del personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado desplegadas en otras áreas de misión.

Por ello, en virtud de las atribuciones que me confiere la mencionada Disposición Adicional Cuarta del Real Decreto 950/2005, de 29 de julio, previo informe del Ministerio de Economía y Hacienda, dispongo:

Apartado único. Modificación de la Orden INT/1390/2007, de 11 de mayo, por la que se determina la indemnización a percibir por el personal que participe o coopere en asistencia técnica policial, operaciones de mantenimiento de la paz y seguridad, humanitarias o de evacuación de personas en el extranjero.

Uno. Se modifica la Disposición Final Segunda de la Orden INT/1390/2007, de 11 de mayo, que queda redactada del siguiente modo:

«Las indemnizaciones recogidas en la presente Orden se aplicarán desde la fecha que se indica para cada misión:

Congo: 25 de enero de 2007.
Sierra Leona: 31 de enero de 2007.
Mauritania: 1 de mayo de 2006.
Senegal: 1 de agosto de 2006.

Cabo Verde: 1 de junio de 2007.
Gambia: 1 de enero de 2008.
Guatemala: 25 de marzo de 2008.
Líbano: 2 de septiembre de 2008.
Georgia: 25 de septiembre de 2008.
Costa de Marfil: 14 de septiembre de 2008.
Guinea Bissau: 2 de noviembre de 2008.»

5. Orden PRE/824/2009, de 30 de marzo, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se aprueban medidas de austeridad y eficiencia en materia de empleo público. (BOE núm. 81, de 3 de abril de 2009).

El Consejo de Ministros, en su reunión de 27 de febrero de 2009 y a propuesta del Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda y de la Ministra de Administraciones Públicas, ha adoptado un Acuerdo por el que se aprueban medidas de austeridad y eficiencia en materia de Empleo Público.

ANEXO

Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se aprueban medidas de austeridad y eficiencia en materia de Empleo Público

Los gastos de personal en la Administración Pública suponen una parte significativa de los gastos corrientes. Por este motivo, con fecha 19 de diciembre de 2008, por parte de los Ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas se adoptaron una serie de medidas de optimización en materia de gastos de personal.

En un escenario económico caracterizado por la intensidad de la crisis económica con origen en la crisis financiera internacional y con efectos sobre el crecimiento y el empleo, la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2009 ha adoptado una serie de medidas de austeridad en el gasto público que han traído como consecuencia, entre otras, la reducción de la oferta de empleo público.

Adicionalmente, el Real Decreto de oferta de empleo público señala que la planificación de los Recursos Humanos en la Administración General del Estado se vinculará, entre otros, a los objetivos siguientes:

- Correcto dimensionamiento del volumen de efectivos en el marco de austeridad del gasto público.
- Mejora de la distribución funcional y territorial de la plantilla.
- Racionalización de los servicios comunes de los Departamentos.
- Adecuado redimensionamiento de las estructuras administrativas teniendo en cuenta la implantación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ámbito de la Administración General del Estado.

Con el fin de completar estas medidas e introducir mecanismos de eficiencia y racionalización en la gestión de los recursos humanos de la Administración General del Estado, a propuesta del Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda y de la Ministra de Administraciones Públicas, el Consejo de Ministros acuerda entre otras medidas que:

5. Estas medidas no serán de aplicación a las Fuerzas Armadas, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y a la Administración de Justicia.

6. Real Decreto 542/2009, de 7 de abril, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. (BOE núm. 85, de 7 de abril de 2009).

De conformidad con el artículo 2.2.j) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, corresponde al Presidente del Gobierno la creación, modificación y supresión, por real decreto, de los departamentos ministeriales, así como de las secretarías de Estado.

Con el objeto de desarrollar el programa político del Gobierno, conseguir la máxima efi-

cia en su acción y la mayor racionalidad en el funcionamiento de la Administración General del Estado, se considera necesario reformar la vigente estructura ministerial.

En su virtud, a propuesta del Presidente del Gobierno,

Artículo 1. *Departamentos ministeriales.*

La Administración General del Estado se estructura en los siguientes departamentos ministeriales:

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Ministerio de Justicia.

Ministerio de Defensa.

Ministerio de Economía y Hacienda.

Ministerio del Interior.

Ministerio de Fomento.

Ministerio de Educación.

Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino.

Ministerio de la Presidencia.

Ministerio de Política Territorial.

Ministerio de Cultura.

Ministerio de Sanidad y Política Social.

Ministerio de Vivienda.

Ministerio de Ciencia e Innovación.

Ministerio de Igualdad.

Artículo 6. *Ministerio del Interior.*

1. Corresponde al Ministerio del Interior la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de seguridad ciudadana, tráfico y seguridad vial, promoción de las condiciones para el ejercicio de los derechos fundamentales, el ejercicio del mando de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y las demás competencias y atribuciones que le confiere el ordenamiento jurídico.

2. Este Ministerio dispone, como órgano superior, de la Secretaría de Estado de Seguridad.

B) *Guardia Civil*

1. ORDEN INT/3474/2008, de 1 de diciembre, por la que se convocan elecciones al Consejo de la Guardia Civil. (B.O.E. núm. 3, de diciembre de 2008).

La Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, crea el Consejo de la Guardia Civil, órgano colegiado de participación integrado por representantes elegidos por los miembros de la Guardia Civil y de la Administración.

El artículo 56.9 de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, establece que reglamentariamente se establecerán las normas complementarias que sean precisas en materia de convocatoria, voto y desarrollo del procedimiento electoral.

Por Real Decreto 1963/2008, de 28 de noviembre, por el que se desarrolla el Régimen Electoral del Consejo de la Guardia Civil, se han regulado las normas complementarias que determinan las condiciones generales para llevar a cabo este proceso electoral.

Para ordenar la convocatoria de las primeras elecciones, el Real Decreto 1963/2008, de 28 de noviembre, contempla un conjunto de previsiones. En la disposición transitoria primera atribuye las facultades que ostenta la Junta Electoral a una Comisión Electoral integrada por un representante de cada una de las Asociaciones profesionales de la Guardia Civil legalmente constituida en la fecha de la convocatoria que así lo soliciten y atribuye al Ministro del Interior el nombramiento de los representantes de la Administración. En la Disposición Transitoria segunda establece los criterios sobre el uso de espacios para propaganda electoral. En concreto, en su disposición transitoria cuarta habilita al Ministerio del Interior para que, mediante Orden Ministerial que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado», convoque las primeras elecciones para elegir los representantes en el Consejo de la Guardia Civil, señalando los aspectos que debe contener dicha Orden.

La presente Orden, por tanto, responde a la necesidad de dar cumplimiento, en el marco

de la habilitación establecida en esa Disposición, al mandato de efectuar la primera convocatoria de las elecciones al Consejo de la Guardia Civil.

Primero. Convocatoria de Elecciones.

Las elecciones al Consejo de la Guardia Civil para la designación de los vocales en representación de los miembros de la Guardia Civil se celebrarán el día 22 de enero de 2009. La votación comenzará a las 08:00 horas y finalizará a las 22:00 horas del citado día.

Cuarto. Número de Vocales del Consejo de la Guardia Civil.

El número de vocales a elegir en aplicación del artículo 53.1 de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil y teniendo en cuenta los datos de efectivos en servicio activo de la Guardia Civil a fecha 1 de noviembre de 2008, será de 15, distribuidos en la forma siguiente:

a) Escala Superior de Oficiales y Escala Facultativa Superior: 1 representante correspondiente a los Oficiales de la Guardia Civil en servicio activo en la escala.

b) Escala de Oficiales y Escala Facultativa Técnica: 1 representante correspondiente a los Oficiales de la Guardia Civil en servicio activo en la escala.

c) Escala de Suboficiales: 2 representantes correspondientes a los Suboficiales de la Guardia Civil en servicio activo en la escala.

d) Escala de Cabos y Guardias: 11 representantes correspondientes a los Cabos Mayores, Cabos 1.º, Cabos y Guardias Civiles en servicio activo en la escala.

Quinto. Desarrollo del proceso electoral.

Todo el proceso electoral se desarrollará conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, el Real Decreto 1963/2008, de 28 de noviembre, así como por los criterios generales que figuran en el Anexo I de esta Orden.

Disposición transitoria única. *Extinción del Consejo Asesor del Personal de la Guardia Civil.*

De conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, el Consejo Asesor del Personal de la Guardia Civil se extinguirá en el mismo momento en que se constituya el Consejo de la Guardia Civil.

2. Resolución de 16 de enero de 2009, de la Comisión Electoral de las Elecciones al Consejo de la Guardia Civil, por la que se completa la lista de puntos de votación contenida en la Orden INT/3474/2008, de 1 de diciembre, por la que se convocan elecciones al citado Consejo. (BOE núm. 15, de 17 de enero de 2009).

El anexo II de la Orden INT/3474/2008, de 1 de diciembre (publicada en el «Boletín Oficial del Estado» de 3 de diciembre), establece la lista de los puntos de votación donde los electores podrán ejercer electrónicamente su derecho al voto.

En la citada Orden INT/3474/2008, de 1 de diciembre, se establece, concretamente en el párrafo segundo de su apartado segundo, que la Comisión Electoral podrá, excepcionalmente, establecer otros puntos de votación, adoptando las medidas adecuadas para que los mismos cuenten con los medios personales y materiales que determinan el Real Decreto 1963/2008, de 28 de noviembre, por el que se desarrolla el régimen electoral del Consejo de la Guardia Civil, y la aludida Orden.

En las reuniones celebradas desde su constitución por la Comisión Electoral se ha puesto de manifiesto, principalmente por los representantes de las asociaciones profesionales, pero también en algunos casos por los de la propia Administración, la conveniencia de ampliar, por razones de muy diversa índole pero fundamentalmente de distancia a los puntos de votación, la lista de los mismos y, en menor medida, de sustituir algunos de ellos por otros, en función de otras circunstancias

como el mayor número de votantes potenciales, etc.

Tras analizar detalladamente las solicitudes, la Comisión Electoral, en su sesión de 14 de enero de 2009, acordó aprobar una lista de nuevos puntos y de puntos de votación modificados, habilitando, asimismo a los representantes de la Administración para que evaluaran las últimas solicitudes presentadas de creación de nuevos puntos, en función de las disponibilidades de medios humanos y materiales de que debe dotarse a cada uno de ellos.

Así, se ha elaborado una lista complementaria de nuevos puntos de votación, con el único objetivo de favorecer el ejercicio del derecho al voto por parte de los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil en las primera elecciones para la constitución del Consejo de la Guardia Civil.

Igualmente, esta Resolución abre un plazo extraordinario para que las asociaciones profesionales puedan designar, si lo consideran oportuno, delegados en los nuevos puntos de votación.

En consecuencia, en virtud de la habilitación contenida en el párrafo segundo del apartado segundo de la Orden INT/3474/2008, de 1 de diciembre, y en mi condición de Presidenta de la Comisión Electoral como representante de la misma, dispongo:

Primero. Nuevos puntos de votación.

Se aprueba el listado de nuevos puntos de votación y de puntos suprimidos contenido en el anexo único de la presente Resolución.

En lo no afectado por las modificaciones introducidas en virtud de lo dispuesto en el párrafo anterior, mantendrá plenamente su vigencia el anexo II de la Orden INT/3474/2008, de 1 de diciembre.

Segundo. Designación de delegados.

Las asociaciones profesionales dispondrán de un plazo extraordinario para la designación de delegados en los nuevos puntos de votación que finalizará a las catorce horas del día 21 de enero.

ANEXO ÚNICO

N.º	Provincia	Localidad	Punto de votación
Puntos suprimidos			
10	Álava	Álava	Comandancia.
14	Albacete	Alcalá del Júcar	Puesto.
20	Albacete	Ossa de Montiel	Puesto.
51	Barcelona	Barcelona (Puerto)	Compañía.
98	Cantabria	Vega de Pas	Puesto.
147	Guadalajara	Trillo	Puesto.
180	La Rioja	Carnago	Puesto.
263	Pontevedra	A Cañiza	Puesto.
Puntos nuevos			
10	Álava	Vitoria	Comandancia.
14	Albacete	Casa Ibañez	Puesto.
20	Albacete	Munera	Puesto.
51	Barcelona	Barcelona (Puesto Edificio TIR)	Compañía.
98	Cantabria	Selaya	Puesto.
147	Guadalajara	Cifuentes	Puesto.
180	La Rioja	Cervera del Río Alhama	Puesto.
263	Pontevedra	Ponteareas	Puesto Principal.
358	Madrid	Torrejón de Ardoz	Servicio Aéreo.
359	Zaragoza	Pina de Ebro	Puesto.
360	Córdoba	Priego de Córdoba	Puesto Principal.
361	Málaga	Colmenar	Puesto.
362	Málaga	Estepona	Pafite, Acuartelamiento.
363	Huesca	Ansó	Puesto.
364	Huesca	Bielsa	Puesto.
365	Huesca	Sallent de Gállego	Puesto.
366	Huesca	Tamarite de Litera	Puesto.
367	Las Palmas	San Nicolás de Tolentino	Puesto.
368	Las Palmas	San Mateo	Puesto.
369	León	Fabero	Puesto.
370	León	Puente Domingo Flórez	Puesto.
371	León	La Bañeza	Puesto Principal.
372	León	Pola de Gordón	Puesto.
373	León	Sahagún	Puesto.
374	León	Riaño	Puesto.
375	Valladolid	Tordesillas	Puesto.
376	Guadalajara	Azuqueca de Henares	Puesto Principal.
377	Guadalajara	Sacedón	Puesto.
378	Pontevedra	A Estrada	Puesto.
379	Valencia	Benimaclet	Zona.
380	Valencia	Cantarranas	Compañía.
381	Valencia	Carlet	Puesto Principal.
382	Almería	Níjar	Puesto Principal.
383	Navarra	Alsasua	Puesto Principal.
384	Navarra	Leiza	Puesto.
385	Navarra	Pamplona	Destacamento de Tráfico.
386	Soria	Arcos de Jalón	Puesto.
387	Palencia	Guardo	Puesto Principal.
388	Cantabria	Castro Urdiales	Puesto Principal.
389	Cádiz	Prado del Rey	Puesto.
390	Burgos	Briviesca	Puesto.
391	Lugo	Monterroso	Puesto.
392	Ávila	Arévalo	Puesto.
393	Madrid	Arganda	Puesto

3. Real Decreto 29/2009, de 16 de enero, por el que se modifican determinados complementos retributivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. (BOE núm. 17, de 20 de enero de 2009).

El sistema retributivo vigente del personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se encuentra regulado por el Real Decreto 950/2005, de 29 de julio, modificado por el Real Decreto 10/2008, de 11 de enero.

Con la primera de las disposiciones se inició un proceso gradual de adecuación de las retribuciones de dicho personal a la demanda de servicios, dirigido a impulsar la modernización y mejora de la prestación del servicio público de seguridad e incrementar la productividad, y con la segunda se modificaron las cuantías de determinados complementos retributivos.

Entre los diferentes conceptos retributivos que se contemplan en el Real Decreto 950/2005, de 29 de julio, se regula expresamente en su artículo 4.B) el complemento específico, fijándose en el anexo III de la citada disposición las cuantías correspondientes al componente general de dicho complemento. También se regula el complemento de disponibilidad correspondiente a las diferentes situaciones de reserva y segunda actividad, fijándose las cuantías correspondientes en los anexos IV, V, VI, VII y VIII de dicha disposición.

Procede ahora modificar los importes correspondientes tanto al componente general del complemento específico como al complemento de disponibilidad, en sus distintas modalidades, con el fin de adicionar al citado componente general, al igual que en los dos años anteriores, el aumento que establece la Ley de Presupuestos Generales para 2009, con la finalidad de lograr, progresivamente en sucesivos ejercicios, una acomodación del complemento específico que permita su percepción en catorce pagas al año, dotando a todo ello de efectos económicos a partir del 1 de enero de 2009.

En su virtud, a iniciativa del Ministro del Interior, a propuesta de los Ministros de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas y previa deliberación del Consejo de

Ministros en su reunión del día 16 de enero de 2009,

Artículo 1. Modificación de los importes del componente general del complemento específico.

Se modifican los importes del componente general del complemento específico regulado en el artículo 4.B) del Real Decreto 950/2005, de 29 de julio, que se expresan en el anexo III del citado real decreto, sustituyéndose por los que se recogen en la presente disposición.

Artículo 2. Modificación de los importes de determinados complementos correspondientes al personal de la Guardia Civil en situación de reserva.

1. Se modifican los importes del complemento de disponibilidad regulado en el artículo 6 del Real Decreto 950/2005, de 29 de julio, que se expresan en su anexo IV, sustituyéndose por los que se recogen en el anexo de la presente disposición.

2. Se modifican los importes de los complementos regulados en la disposición adicional séptima del real decreto anteriormente citado, que se expresan en sus anexos VII y VIII, sustituyéndose, respectivamente, por los que se recogen en esta disposición.

Artículo 3. Modificación de los importes del complemento de disponibilidad correspondientes al personal del Cuerpo Nacional de Policía en la situación de segunda actividad.

Se modifican los importes del complemento de disponibilidad regulado en el artículo 7 del Real Decreto 950/2005, de 29 de julio, que se expresan en los anexos V y VI, sustituyéndose, respectivamente, por los que se recogen en la presente disposición.

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» y surtirá efectos económicos desde el día 1 de enero de 2009.

ANEXO III

Componente general del complemento específico*Cuerpo de la Guardia Civil*

Empleo	Cuantía anual (en euros)
Teniente General	18.794,58
General de División	15.911,14
General de Brigada	12.585,58
Coronel	11.646,32
Teniente Coronel	11.652,76
Comandante	11.984,84
Capitán	10.880,80
Teniente	9.063,74
Alférez	8.196,30
Suboficial Mayor	10.732,54
Subteniente	9.903,04
Brigada	6.956,04
Sargento Primero	6.927,62
Sargento	6.171,90
Cabo Mayor	9.283,82
Cabo Primero	8.433,32
Cabo	7.583,38
Guardia Civil	6.639,78

Cuerpo Nacional de Policía

Categorías	Cuantía anual (en euros)
Comisario Principal	14.528,36
Comisario	12.892,74
Facultativo	12.084,66
Inspector Jefe	10.880,80
Inspector	9.063,74
Personal Técnico	12.792,36
Subinspector	7.016,80
Oficial de Policía	8.433,32
Policía	6.639,78

ANEXO IV

Importe de los complementos de disponibilidad correspondiente al personal de la Guardia Civil que haya pasado o pase a la situación de reserva sin destino a partir de

la entrada en vigor de la Ley 42/1999, de 25 de noviembre.

Cuerpo de la Guardia Civil

Empleo	Cuantía anual (en euros)
Teniente General	27.288,72
General de División	22.857,48
General de Brigada	20.196,96
Coronel	18.071,52
Teniente Coronel	17.708,64
Comandante	17.606,04
Capitán	14.945,64
Teniente	13.123,92
Alférez	12.061,92
Suboficial Mayor	14.091,00
Subteniente	13.059,12
Brigada	10.701,36
Sargento Primero	9.972,00
Sargento	9.367,44
Cabo Mayor	11.857,08
Cabo Primero	10.950,36
Cabo	10.270,44
Guardia Civil	9.063,00

ANEXO V

Importe de los complementos de disponibilidad correspondientes al personal del Cuerpo Nacional de Policía que haya pasado o pase a segunda actividad sin destino a partir de la entrada en vigor de la Ley 26/1994, de 24 de septiembre.

Categorías	Cuantía anual (en euros)
Comisario Principal	19.640,88
Comisario	18.332,28
Inspector Jefe	14.945,64
Inspector	13.123,92
Subinspector	10.382,28
Oficial de Policía	10.950,36
Policía	9.063,00

ANEXO VI

Cuantías del complemento de disponibilidad para el personal del Cuerpo Nacional de Policía que haya pasado a la situación

de segunda actividad sin destino con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 26/1994, de 24 de septiembre.

Categorías	Cuantía anual (en euros)
Comisario Principal	17.405,40
Comisario	16.000,56
Inspector Jefe	12.149,88
Inspector	9.866,52
Subinspector	6.984,72
Oficial de Policía	7.815,00
Policía	5.819,52

ANEXO VII

Cuantías de los complementos correspondientes al personal del Cuerpo de la Guardia Civil que a la entrada en vigor de la Ley 42/1999, de 25 de noviembre, se encontraba en situación de reserva y que pasó a ésta tras la entrada en vigor de la Ley 28/1994, de 18 de octubre.

Empleo	Cuantía anual (en euros)
General de División	22.857,48
General de Brigada	20.196,96
Coronel	18.071,52
Teniente Coronel	17.708,64
Comandante	17.606,04
Capitán	14.945,64
Teniente	13.123,92
Alférez	12.061,92
Suboficial Mayor	14.091,00
Subteniente	13.059,12
Brigada	10.009,32
Sargento Primero	9.323,40
Sargento	8.706,00
Cabo Primero	10.600,80
Cabo	9.954,48
Guardia Civil	8.691,48

ANEXO VIII

Cuantías de los complementos de disponibilidad del personal de la Guardia Civil que pasó a la situación de reserva antes de

la entrada en vigor de la Ley 28/1994, de 18 de octubre.

Empleo	Cuantía anual (en euros)
Coronel	15.846,72
Teniente Coronel	14.782,44
Comandante	14.782,44
Capitán	12.149,88
Teniente	9.866,52
Subteniente	11.335,08
Brigada	7.336,32
Sargento Primero	6.541,80
Sargento	5.855,16
Cabo Primero	7.815,00
Guardia Civil	5.819,52

4. Orden DEF/115/2009, de 29 de enero, por la que se aprueban las bases generales por las que han de regirse los procesos selectivos para el acceso al curso de Cabo de la Escala de Cabos y Guardias de la Guardia Civil, así como las normas generales del correspondiente curso de capacitación para el ascenso. (BOE núm. 29, de 2 de febrero de 2009).

Los procesos selectivos para el acceso al curso de capacitación de ascenso a Cabo se han regido hasta ahora por la Orden del Ministerio de la Presidencia de 2 de junio de 1999, disposición que fue dictada en su momento al amparo del Real Decreto 1424/1997, de 15 de septiembre, por el que se aprobó el Reglamento general de evaluaciones, clasificaciones y ascensos del personal de la Guardia Civil, que fue derogado por el Real Decreto 1224/2006, de 27 de octubre, que aprobó un nuevo Reglamento de evaluaciones, clasificaciones y ascensos.

Esta circunstancia hace necesaria la publicación de una nueva disposición que regule el acceso al curso de Cabos, adecuando este proceso selectivo a la legislación en vigor.

Por otra parte, la amplitud de la normativa que abarca la prueba de conocimientos profesionales y los constantes cambios que experimenta aconsejan remitir a la convocatoria los programas de las materias que la componen, dotando de este modo de una mayor flexibili-

dad al Director General de la Policía y de la Guardia Civil para actualizar convenientemente los temarios, así como los baremos del concurso, a las necesidades formativas del momento.

Apartado único. Aprobación de las bases generales por las que han de regirse los procesos selectivos para el acceso al curso de Cabo de la escala de Cabos y Guardias de la Guardia Civil, así como de las normas generales del curso de capacitación para el ascenso a dicho empleo.

Bases generales por las que han de regirse los procesos selectivos de acceso a las enseñanzas para la realización del curso de ascenso a cabo de la escala de cabos y guardias del cuerpo de la guardia civil.

Primera. Condiciones para opositar.—Los guardias civiles aspirantes al proceso selectivo de acceso a las enseñanzas para la realización del curso de ascenso a Cabo de la escala de Cabos y Guardias del Cuerpo de la Guardia Civil, deberán reunir las condiciones expresadas en el artículo 24.2 del Reglamento de Evaluaciones, Clasificaciones y Ascensos del Personal de la Guardia Civil aprobado por Real Decreto 1224/2006, de 27 de octubre, las que se determinan en estas bases y aquellas otras que figuren en la convocatoria correspondiente.

Segunda. Protección de la maternidad.

1. En las convocatorias al proceso selectivo se dispondrá de un apartado específico con el epígrafe «Protección a la maternidad», en donde se indicarán expresamente los criterios de actuación aplicables en situaciones de embarazo, parto y posparto.

Tercera. Procedimiento.

1. El sistema de selección será el de concurso-oposición, que constará de una fase de concurso y otra de oposición.

2. La fase de concurso consistirá en la valoración de los méritos aportados por los aspirantes, de acuerdo con los que figuren en la correspondiente convocatoria.

3. En la fase de oposición se realizarán las

siguientes pruebas:

- De conocimientos profesionales.
- De aptitud física.
- Psicotécnica.

Quinta. Prueba de conocimientos profesionales.—Consistirá en contestar por escrito a un cuestionario de preguntas sobre las siguientes materias:

- Jurídicas.
- Socioculturales.
- Tecnocientíficas.

Sexta. Prueba de aptitud física.

1. Consistirá en la superación de las marcas mínimas que para cada prueba se determinen en la convocatoria, que estarán desglosadas por sexos y tendrán en cuenta la edad del aspirante. Previamente a la realización de esta prueba, los aspirantes se someterán a un reconocimiento médico, en el que los declarados «no aptos» quedarán eliminados del proceso selectivo

2. El reconocimiento médico podrá ser sustituido por un certificado médico oficial, en el que se exprese que el aspirante se encuentra capacitado físicamente para la realización de las pruebas de aptitud física que figuren en la convocatoria, cumplimentado en el impreso editado por el Consejo General de Colegios Oficiales Médicos de España, debiendo, además, llevar estampado el sello del Colegio Médico Provincial en que el certificado sea extendido.

Séptima. Prueba psicotécnica.—Consistirá en la realización de baterías de test para conocer determinados aspectos de la personalidad de los aspirantes. Se podrá complementar con la realización de entrevistas personales.

Normas generales por las que han de regirse los cursos de capacitación para el ascenso a Cabo de la escala de Cabos y Guardias del Cuerpo de la Guardia Civil.

Primera. Finalidad.—El curso de capacitación para el ascenso a Cabo tiene por finalidad lograr que los futuros Cabos del Cuerpo de la

Guardia Civil alcancen la competencia general necesaria para desempeñar adecuadamente su función como auxiliares y, en su caso, como sustitutos del Comandante del puesto.

Segunda. *Competencias profesionales.*—Las enseñanzas tenderán a la consecución de la competencia general mediante la adquisición de las siguientes competencias profesionales:

a) Comprender el esquema organizativo y funcional de los poderes del Estado y conocer la ubicación de la Guardia Civil en dicho esquema.

b) Asimilar los principios básicos de actuación profesional para proteger los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

c) Conocer las funciones que el ordenamiento jurídico asigna al Cuerpo de la Guardia Civil y conseguir la formación técnica necesaria para cumplirlas con eficacia.

d) Adquirir los conocimientos, hábitos y aptitudes necesarios para mandar un equipo o unidad operativa elemental y para auxiliar o sustituir a su inmediato superior.

e) Adquirir los conocimientos necesarios para la gestión administrativa de un puesto o unidad similar.

f) Asimilar los principios y conocimientos precisos para aprender por sí mismo y para enseñar y motivar a sus subordinados.

Tercera. *Planes de estudios...*

Cuarta. *Protección de la maternidad...*

Quinta. *Fases en las que se divide el curso: a distancia y presencial...*

5. Orden PRE/214/2009, de 10 de febrero, por la que se designan los vocales en representación de la Administración General del Estado en el Consejo de la Guardia Civil y se hace pública la composición del citado Consejo. (BOE núm 36, de 11 de febrero de 2009).

La Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, crea el Consejo de la Guardia Civil, bajo la presidencia del Ministro del Interior, como órgano colegiado en el que participarán representantes de los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil y de los Ministerios del Interior y de Defensa.

El Consejo de la Guardia Civil lo integran tantos representantes de la Administración General del Estado como los elegidos en representación de los miembros de la Guardia Civil, siendo este último número determinado por Escalas, correspondiendo a cada una de ellas un vocal en el Consejo y uno más por cada 6.000 guardias civiles que estuvieran en activo en dicha Escala.

En el apartado cuarto de la Orden INT/3474/2008, de 1 de diciembre, por la que se convocan elecciones al Consejo de la Guardia Civil, sobre número de Vocales del Consejo, se especifica que serán un total de quince vocales a elegir en representación de los miembros de la Guardia Civil y, por tanto, quince vocales a designar en representación de la Administración General del Estado.

Teniendo en cuenta lo indicado anteriormente, se hace necesario el nombramiento de los representantes de la Administración General del Estado en el Consejo de la Guardia Civil, así como de sus suplentes.

Tras la celebración de las elecciones de representantes del Cuerpo en el Consejo de la Guardia Civil el 22 de enero de 2009, y proclamados electos por la Comisión Electoral el día 28 de enero, se hace conveniente la publicación de la relación de éstos, así como de sus suplentes.

En su virtud, a propuesta de los Ministros de Defensa y del Interior, dispongo:

Primero. Representantes de la Administración General del Estado.—Vengo en nombrar Vocales del Consejo de la Guardia Civil, en representación de la Administración General del Estado, a los titulares de los siguientes órganos:

Titulares:

Secretaría de Estado de Seguridad.

Subsecretaría del Ministerio del Interior.

Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior.

Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio del Interior.

Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa.

Dirección General de Reclutamiento y Enseñanza Militar del Ministerio de Defensa.

Dirección Adjunta Operativa de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, en el ámbito de la Guardia Civil.

Subdirección General de Personal de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Subdirección General de Apoyo de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Subdirección General del Gabinete Técnico de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Jefatura de la Agrupación de Tráfico de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Jefatura de Personal de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Unidad de Coordinación en el ámbito de la Guardia Civil.

Suplentes:

Vicesecretaría General Técnica del Ministerio del Interior.

Subdirección General de Personal Militar del Ministerio de Defensa.

Subdirección General de Personal, Costes y Planificación de Recursos Humanos e Inspección de la Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio del Interior.

Jefatura del Estado Mayor de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Jefatura de Unidades Especiales y de Reserva de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Jefatura de Enseñanza de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Jefatura de Asistencia al Personal de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Jefatura de los Servicios de Apoyo de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Jefatura de Servicios Técnicos de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Secretaría Técnica de la Subdirección General de Personal de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Secretaría Técnica de la Subdirección

General de Apoyo de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Secretaría de la Jefatura de Personal de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Área Institucional de la Unidad de Coordinación en el ámbito de la Guardia Civil.

Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil.

Segundo. Representantes de los miembros de la Guardia Civil.—De conformidad con la proclamación de electos realizada por la Comisión Electoral, tras la celebración de las elecciones el 22 de enero de 2009, los representantes de los miembros de la Guardia Civil en el Consejo de la Guardia Civil son los siguientes:

Titulares:

Escala Superior de Oficiales y Escala Facultativa Superior: Teniente Coronel D. Francisco Espadas Santana (29472326B), de la Agrupación de Electores de la Escala Superior de Oficiales de la Guardia Civil (AEDES).

Escala de Oficiales y Escala Facultativa Técnica: Teniente D. Francisco García Ruiz (75093717M), de la Unión de Oficiales Guardia Civil Profesional (UO).

Escala de Suboficiales:

Sargento 1º D. José Francisco Silva Nieto (11946825G), de la Asociación de la Escala de Suboficiales de la Guardia Civil Profesional (ASES-GCProfesional).

Sargento D. José Luis Raposo Cabo (33325514D), de la Asociación de la Escala de Suboficiales de la Guardia Civil Profesional (ASES-GCProfesional).

Escala de Cabos y Guardias:

Cabo 1.º D. Alberto Luis Moya Acedo (31837131W), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC).

Guardia Civil D. José Antonio Agudo Martín Cleto (03096137S), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC).

Guardia Civil D. Juan Amado González (45067558R), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC).

Guardia Civil D. Manuel Hoya Serna

(07854544K), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)

Guardia Civil D. Miguel Valera Rodríguez (26473132V), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC).

Guardia Civil D. Manuel Moya Segura (10076392T), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC).

Guardia Civil D. Juan Antonio Delgado Ramos (34048253L), Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC).

Guardia Civil D. Joaquín Cánovas García (22482881J), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC).

Guardia Civil D. Pedro Fresneda Díaz (27425679L), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC).

Guardia Civil D. Miguel Ángel Lezcano López (08983855D), de la Unión de Guardias Civiles (UGC).

Guardia Civil D. Ramón Rodríguez Prendes (10843662J), de la Unión de Guardias Civiles (UGC).

Suplentes:

Escala Superior de Oficiales y Escala Facultativa Superior: Capitán D. Miguel Ángel Villanueva Guijarro (50196256K), de la Agrupación de Electores de la Escala Superior de Oficiales de la Guardia Civil. (AEDES).

Escala de Oficiales y Escala Facultativa Técnica: Teniente D. José Joaquín Jiménez Puyuelo (16015727E), de la Unión de Oficiales Guardia Civil Profesional (UO).

Escala de Suboficiales:

Suboficial Mayor D. José Antonio Calzada Carretero (18890522R), de la Asociación de la Escala de Suboficiales de la Guardia Civil Profesional (ASES-GCProfesional).

Sargento 1.º D. José Antonio Zarrias González (27276458E), de la Asociación de la Escala de Suboficiales de la Guardia Civil Profesional (ASES-GCProfesional).

Escala de Cabos y Guardias:

Cabo 1.º Dña. María del Pilar Villacorta Díez (12761946M), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)

Guardia Civil D. Juan Couce Bouza (32664771X), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)

Guardia Civil D. José Juan Carrillo Cordero

(07043881Q), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)

Guardia Civil D. Cristóbal Soria Sánchez (52258918C), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)

Guardia Civil D. Eugenio Nemiña Suárez (32823176Z), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)

Cabo 1.º D. Cecilio Medina Sánchez (23795344G), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)

Guardia Civil D. Alfonso Carrasco Llamas (30396697N), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)

Guardia Civil D. Antonio Jesús Blanco Paredes (52354064S), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)

Guardia Civil D. Antonio Moreno Valero (26483416C), de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC)

Guardia Civil D. Luis Vicente Martín Velasco (09312032E), de la Unión de Guardias Civiles (UGC)

Guardia Civil D. Bartolomé Barba Romero (20003741C), de la Unión de Guardias Civiles (UGC).

Tercero. *Suplencia de la Presidencia.*—Corresponde el ejercicio de la Presidencia del Consejo de la Guardia Civil, en los casos de ausencia o enfermedad del Ministro del Interior, al representante titular de la Administración según el orden que figura en el apartado primero de esta Orden.

6. Real Decreto 249/2009, de 27 de febrero, por el que se aprueba la provisión de plazas de las Fuerzas Armadas y de la Escala Superior de Oficiales de la Guardia Civil para el año 2009. (BOE núm. 53, de 3 de marzo de 2009).

El artículo 23 de la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009, establece los criterios generales para la incorporación de nuevos efectivos en el sector público en el año 2009, determinando que para las Fuerzas Armadas se aplicará un límite del sesenta y cinco por ciento de la tasa de reposición de efectivos a la cobertura de plazas de oficiales y suboficiales, y que el número de plazas de militares

profesionales de tropa y marinería será el necesario para alcanzar los efectivos fijados en la disposición adicional decimocuarta de dicha ley.

En lo que se refiere a la cobertura de plazas en el Cuerpo de la Guardia Civil el citado artículo 23 fija que el límite máximo será del cien por cien de la tasa de reposición de efectivos.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 20.4 de la Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil, y dado el carácter unitario de las convocatorias para el acceso directo a los centros de formación para la incorporación a las Escalas Superiores de Oficiales de los Cuerpos Generales de los Ejércitos, de Infantería de Marina y de la Guardia Civil, en la provisión anual de plazas también se incluyen las de acceso directo a la Escala Superior de Oficiales del Cuerpo de la Guardia Civil.

Artículo 8. *Escala Superior de Oficiales de la Guardia Civil.*

Se autoriza la convocatoria de las plazas para acceso directo a la Escala Superior de Oficiales de la Guardia Civil que figuran en el anexo V.

ANEXO V

Guardia Civil

Acceso directo

Escala Superior de Oficiales: 45

7. Resolución 452/38045/2009, de 10 de marzo, de la Subsecretaría, por la que se convocan los procesos selectivos para el ingreso en los diferentes Cuerpos y Escalas de las Fuerzas Armadas y en la Escala Superior de Oficiales de la Guardia Civil y se aprueban las bases comunes y específicas que los regulan. (BOE núm. 64, de 16 de marzo de 2009).

En cumplimiento de lo dispuesto en el Real Decreto 249/2009, de 27 de febrero (BOE número 53, de 3 de marzo), por el que se aprueba la provisión de plazas de las Fuerzas Armadas y de la Escala Superior de Oficiales

de la Guardia Civil para el año 2009, en uso de las competencias que me están atribuidas en el artículo 8 del Reglamento General de Ingreso y Promoción en las Fuerzas Armadas, aprobado por Real Decreto 1735/2000, de 20 de octubre (BOE número 253, de 21 de octubre), acuerdo convocar los procesos selectivos para el ingreso como Militar de Carrera y Militar de Complemento en las Fuerzas Armadas, y a la Escala Superior de Oficiales de la Guardia Civil, indicando el número de plazas y el Anexo correspondiente para cada uno de ellos.

POLITICA DE SEGURIDAD

a) *Información General*

1. Resolución de 12 de febrero de 2009, de la Jefatura de Unidades Especiales y de Reserva de la Guardia Civil, por la que se hace público el acuerdo del Tribunal calificador de las pruebas de selección para la obtención de la habilitación como Instructor de Tiro del personal de seguridad privada mediante el que se aprueba la lista de los participantes declarados aptos. (BOE núm 61, de 12 de marzo de 2009).

Concluidas las pruebas de selección para la obtención de la habilitación como Instructor de Tiro del personal de Seguridad Privada, convocadas por Resolución de 28 de marzo de 2008, de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil («Boletín Oficial del Estado» número 87, de 10 de abril), se dispone lo siguiente:

Único. Hacer público el Acuerdo del Tribunal calificador de las pruebas de selección para la obtención de la habilitación como Instructor de Tiro del personal de Seguridad Privada, por el que se aprueba la lista de participantes que han superado las mismas y han sido declarados aptos, que se publica como anexo a la presente Resolución.

ANEXO

Acuerdo de 29 de enero de 2009, del Tribunal calificador, por el que se hace pública

la lista de aspirantes que resultaron aptos en las pruebas de selección para la obtención de la habilitación como Instructor de Tiro del personal de Seguridad Privada.

En virtud de lo dispuesto en el punto 9 de la Resolución de la Dirección General de la Guardia Civil, de 28 de marzo de 2008 («Boletín Oficial del Estado» número 87, de 10 de abril) por la que se convocaban pruebas de selección para la obtención de la habilitación como Instructor de Tiro del personal de Seguridad Privada, cuya superación habilitará para ejercer las funciones de dirección e instrucción de prácticas en el manejo de las armas del personal de Seguridad Privada durante los ejercicios tanto de entrenamiento como de calificación, el Tribunal calificador acuerda lo siguiente:

Primero.—Aprobar y hacer pública la lista de aspirantes que han superado las pruebas de selección y son declarados aptos en el apéndice I.

Segundo.—Para la tramitación de los expedientes de habilitación a que se refiere el punto 9 de la convocatoria, cada participante declarado apto deberá solicitar la expedición de la documentación que le acredite como Instructor de Tiro del personal de Seguridad Privada, utilizando el modelo de solicitud que se reproduce como apéndice II.

La solicitud se presentará preferentemente en las Comandancias de la Guardia Civil (Intervención de Armas y Explosivos), acompañando los siguientes documentos:

- a) Dos fotografías, formato carné.
- b) Fotocopia del documento nacional de identidad, o documento análogo.

2. Convenio entre los Gobiernos del Reino de España y de la República de Senegal sobre cooperación en materia de lucha contra la delincuencia, hecho ad referendum en Dakar el 5 de diciembre de 2006. (BOE núm 63, de 14 de marzo de 2009).

El Gobierno de España y el Gobierno de la República de Senegal, reconociendo la importancia de profundizar y desarrollar la coopera-

ción en materia de lucha contra la delincuencia en sus diversas manifestaciones; Deseando contribuir al desarrollo de las relaciones bilaterales; Guiados por los principios de igualdad, reciprocidad y asistencia mutua, han convenido lo siguiente:

Artículo 1

1. Las Partes, de conformidad con la legislación de ambos Estados y con el presente Convenio, cooperarán en el ámbito de lucha contra la delincuencia, especialmente en sus formas organizadas.

2. Las Partes colaborarán en materia de lucha contra las acciones criminales, en particular:

- a) El terrorismo.
- b) Delitos contra la vida e integridad de las personas.
- c) El tráfico, la producción y el comercio ilegales de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas, así como de las materias primas para su fabricación y precursores.
- d) La inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos.
- e) Las detenciones ilegales y secuestros.
- f) La falsificación (elaboración, alteración) y utilización ilegal de documentos de identidad (pasaportes, visados y documentación de vehículos).
- g) El contrabando.
- h) El blanqueo de dinero procedente de actividades delictivas.
- i) La falsificación (elaboración, alteración) y difusión fraudulenta de: moneda, medios de pago, cheques y valores.
- j) La sustracción de vehículos, su tráfico ilícito y las actividades delictivas relacionadas con ellos.
- k) El comercio ilegal de armas, municiones, explosivos, materias primas estratégicas (materiales nucleares y radiactivos), así como otras sustancias de peligrosidad general y mercancías y tecnologías de doble uso.
- l) El tráfico ilícito de bienes culturales, de valor histórico y obras de arte.
- m) Los delitos económicos, incluidos los delitos fiscales.
- n) Las formas organizadas de delincuencia contra la libertad sexual, especialmente las

relacionadas con menores, así como la confección, difusión y facilitación de contenidos pornográficos con participación de menores.

o) Los delitos cometidos a través de sistemas informáticos.

p) Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente.

3. Las partes colaborarán asimismo en la lucha contra cualquier otro delito cuya prevención, detección e investigación requiera la cooperación de las Autoridades competentes de ambos Estados

3. Real Decreto 331/2009, de 13 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 1181/2008, de 11 de julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior. (BOE núm. 74, de 27 de marzo de 2009).

En el artículo 6 del Real Decreto 1181/2008, de 11 de julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, se definen las competencias y las subdirecciones que integran la Dirección General de Coordinación Territorial y Medio Abierto de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

4. Resolución de 12 de marzo de 2009, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se publica el Acuerdo del Tribunal calificador de las pruebas de selección para Guardas Particulares del Campo y sus especialidades, mediante el que se aprueba la lista de los participantes declarados aptos. (BOE núm 74, de 27 de marzo de 2009).

Concluida la convocatoria 2008/2 de las pruebas de selección para Guardas Particulares del Campo y sus especialidades, convocadas por Resolución de 4 de abril de 2008, de esta Secretaría de Estado de Seguridad ha dispuesto

Hacer público el Acuerdo del Tribunal calificador de las pruebas de selección para Guardas Particulares del Campo y sus especialidades, por el que se aprueba la lista de participantes que han superado las mismas y

han sido declarados aptos, que se publica como anexo a la presente Resolución.

ANEXO

Acuerdo de 3 de febrero de 2009 del Tribunal calificador, por el que se aprueba la lista de participantes que han superado las pruebas de selección para Guardas Particulares del Campo y sus especialidades, y han sido declarados aptos.

En virtud a lo dispuesto en la base 9 de la Resolución de 4 de abril de 2008, de la Secretaría de Estado de Seguridad (Boletín Oficial del Estado número 99, de 24 de abril), por la que se convocaban pruebas de selección para Guardas Particulares del Campo y sus especialidades, una vez finalizadas las pruebas de aptitud de la convocatoria 2008/2, cuya superación habilitará para el ejercicio de las correspondientes profesiones, previa expedición de la tarjeta de identidad profesional.

5. Orden INT/849/2009, de 31 de marzo, por la que se modifica la Orden INT/985/2005, de 7 de abril, por la que se delegan determinadas atribuciones y se aprueban las delegaciones efectuadas por otras autoridades. (BOE núm. 83, de 6 de abril de 2009).

La Orden INT/985/2005, de 7 de abril, reguló el régimen general de delegación de atribuciones en el ámbito del Ministerio del Interior. Desde entonces, mediante diversas Ordenes Ministeriales se ha ido adaptando dicho régimen a los cambios producidos en la estructura orgánica básica del Departamento.

Se modifica la Orden INT/985/2005, de 7 de abril, en el sentido que se expone a continuación:

Decimonoveno.—El Subdirector General de Personal, Costes y Planificación de Recursos Humanos e Inspección ejercerá por delegación de las autoridades que se expresan las siguientes atribuciones:

Del Subsecretario del Interior las siguientes atribuciones, salvo lo delegado en otros órganos.

2.1 En relación con los funcionarios destina-

dos en el Departamento, con excepción de los pertenecientes a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado destinados en la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil y del personal destinado en la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

2.4 En relación con el personal laboral que preste sus servicios en el Departamento con excepción del destinado a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias:

2.4.1 La formalización de contratos de trabajo para personal fijo y temporal y, en su caso, de las cláusulas adicionales de los mismos.

2.4.2 La resolución y suspensión de los contratos, con excepción de la suspensión provisional de empleo durante la tramitación de un expediente disciplinario y de la suspensión disciplinaria por sanción, y la modificación de las condiciones laborales.

2.4.3 La resolución de las reclamaciones previas a la vía judicial laboral, con excepción de las presentadas contra las resoluciones de imposición de sanciones disciplinarias.

2.4.4 La convocatoria de cursos de formación y perfeccionamiento así como la autorización para asistir a los mismos.

Vigésimo sexto.—La Directora General de Personal y Servicios ejercerá por delegación de las autoridades que se expresan y sin perjuicio de lo delegado en otras autoridades las siguientes atribuciones:

Del Subsecretario del Interior:

3.2 La propuesta o informe sobre autorización o reconocimiento de compatibilidades, así como la autorización o denegación del ejercicio por los miembros de la Guardia Civil de actividades profesionales, laborales, mercantiles o industriales de carácter privado.

6. Acuerdo entre el Gobierno de España y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos sobre supresión recíproca de visados en pasaportes diplomáticos, hecho en Abu-Dhabi el 25 de mayo de 2008. (BOE núm. 87, de 9 de abril de 2009).

El Gobierno de España y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos, deseosos de promo-

ver el desarrollo futuro de las relaciones bilaterales y la cooperación entre los dos países,

Expresando su disposición a eximir a los nacionales de los dos países que son titulares de pasaporte diplomático del visado de entrada para entrar en el territorio del otro país,

Teniendo en cuenta la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963,

Han convenido en lo siguiente:

Artículo II

1. Las dos Partes permitirán a los nacionales de la otra Parte que sean titulares de pasaporte diplomático la entrada, la salida y el tránsito a través de sus respectivos territorios sin visado de entrada y sin pago de tasa alguna.

2. Los Emiratos Árabes Unidos permitirán a los nacionales de España que sean titulares de pasaporte diplomático permanecer en su territorio durante un periodo que no exceda de 90 días.

3. a) España permitirá a los nacionales de los Emiratos Árabes Unidos que sean titulares de pasaporte diplomático permanecer en su territorio durante un periodo que no exceda de 90 días dentro de un periodo de 180 días.

b) Cuando entren en el territorio de España, después de haber transitado por el territorio de uno o varios Estados a los que se apliquen plenamente las disposiciones relativas a la supresión de controles en las fronteras interiores y circulación de personas del Convenio para la aplicación del Acuerdo de Schengen, de 19 de junio de 1990, los tres meses se contarán a partir de la fecha en que hayan cruzado la frontera exterior que delimita la zona de libre circulación constituida por dichos Estados.

7. Acuerdo entre el Reino de España y la República de Lituania sobre cooperación en la detección, investigación y prevención del delito, hecho en Madrid el 3 de diciembre de 2007. (BOE núm. 88, de 10 de abril de 2009).

El Reino de España y La República de Lituania han convenido el siguiente acuerdo:

Artículo 2. Áreas de cooperación.

1. Las Partes se comprometen, en el ámbito de sus respectivas competencias, a cooperar en virtud del presente Acuerdo en la detección, investigación y prevención de los delitos previstos en los documentos mencionados en el Preámbulo de este Acuerdo, en particular:

- (1) Delitos contra la vida e integridad física.
- (2) Delitos relacionados con el terrorismo.
- (3) Tráfico de seres humanos incluyendo la privación ilegal de libertad y la prostitución forzada.
- (4) Pornografía infantil y explotación sexual de menores.
- (5) Fabricación ilegal y tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y otras sustancias tóxicas, y sus precursores.
- (6) La fabricación ilícita, el robo, el tráfico y la posesión ilegal de armas, municiones, explosivos y materiales químicos, biológicos y otros peligrosos, así como equipamiento militar, tecnologías de doble uso y servicios y bienes relacionados.
- (7) El blanqueo de dinero.
- (8) El tráfico ilícito de vehículos.
- (9) La cyberdelincuencia y delitos relacionados con el funcionamiento de sistemas y redes de información.
- (10) Delitos contra la propiedad, incluyendo la extorsión, el robo y tráfico ilícito de bienes culturales.
- (11) Delitos de falsificación y uso de documentos de identidad y de viaje falsos.
- (12) Falsificación de moneda y otros medios de pago, documentos financieros y valores, así como otros documentos, y su puesta en circulación y uso como si fueran genuinos.
- (13) Contrabando y otros delitos contra el orden económico y empresarial.
- (14) Delitos relacionados con corrupción.

2. Las Partes también se comprometen en cooperar en:

- (1) La localización de personas desaparecidas y la asistencia para establecer la identidad de personas y cadáveres no identificados.
- (2) La localización de personas sospechosas de estar implicadas en la comisión de delitos o personas que pretendan eludir el castigo por la

comisión de delitos.

(3) La localización de objetos relacionados con delitos en el territorio del Estado de una de las Partes que hayan sido adquiridos ilícitamente en el territorio del Estado de la otra Parte.

(4) Proporcionar una protección eficaz de víctimas y testigos, así como de personas que hayan tomado parte en actividad operativa o proporcionen ayuda a las autoridades competentes de las Partes.

3. De mutuo acuerdo, las Partes podrán cooperar en virtud del presente Acuerdo en cualquier otra área siempre que sea compatible con el objeto de este Acuerdo.

4. En todos los casos, la cooperación en virtud del presente Acuerdo no incluirá la asistencia judicial en materia penal y la extradición o el traslado de delincuentes sujetos a una orden de detención europea.

8. Resolución IRP/911/2009, de 18 de marzo, del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, por la que se establecen medidas de regulación de la circulación y del transporte de mercancías por la carretera C-37. (BOE núm. 109, de 5 de mayo de 2009).

El Servicio Catalán de Tráfico, organismo autónomo de carácter administrativo creado por la Ley 14/1997, de 24 de diciembre, y adscrito al Departamento de Interior de acuerdo con lo que dispone el artículo 4.4 del Decreto 243/2007, de 6 de noviembre, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencias de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, tiene atribuidas, conjuntamente con otros órganos del Departamento, las funciones de gestión y control del tráfico en las vías interurbanas y en las travesías o vías urbanas que afecten la circulación interurbana, así como la adopción de las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la fluidez del tráfico de las carreteras.

b) Información Parlamentaria

1. Comisión de Interior celebrada el miércoles 17 de diciembre de 2008, con la com-

parecencia del Señor Director General de Policía y de la Guardia Civil, para contestar una serie de preguntas formuladas por Diputados de distintos grupos parlamentarios. Destacando la realizada por un Diputado del Grupo Socialista sobre las previsiones acerca de la implantación del Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE) en la provincia de Alicante.

Para conseguir una mayor seguridad ciudadana no sólo es necesario el incremento de los recursos humanos, sino que también es preciso incrementar los medios tecnológicos al servicio de la seguridad. En este sentido el SIVE es una herramienta determinante para la mejora de la vigilancia de nuestras costas y, por tanto, es un elemento fundamental en la lucha contra el narcotráfico y también contra la inmigración ilegal. No obstante, a medida que se ha ido produciendo la implantación del SIVE en el litoral andaluz y en el archipiélago canario, las mafias dedicadas al narcotráfico y a la inmigración ilegal han ido variando sus rutas buscando la mayor facilidad que ofrecen las costas no dotadas con este sistema de vigilancia.

En este sentido el Director General comienza su intervención señalando cuáles son los elementos esenciales del trabajo del Gobierno en esta materia: el esfuerzo inversor y de medios y recursos humanos para combatir todo tipo de delincuencia y, cómo esto está permitiendo obtener resultados importantes en los últimos años en materia de seguridad ciudadana. Y ello por que el Sistema Integrado de Vigilancia Exterior, el SIVE, es un sistema que está introducido ya en la totalidad del sur de España, en buena parte de las islas Canarias y que, poco a poco -porque es un sistema caro, no es un sistema barato-, se va extendiendo progresivamente al resto de las provincias, sobre todo, a aquellas que tienen costa y que, en principio, son susceptibles de inmigración ilegal. Aunque el SIVE también puede utilizarse para otro tipo de informaciones en relación con las embarcaciones de la costa.

En la actualidad, en la provincia de Alicante se encuentra totalmente operativa una estación móvil del SIVE. Para llevar a cabo la completa implantación del sistema en esta provincia, la Guardia Civil tiene previsto instalar en el

año 2009 un total de cuatro estaciones fijas, con un presupuesto total de 5.312.139,76 euros. El plazo de ejecución del último tramo que queda, comenzó el 13 de diciembre de 2007 y terminará aproximadamente el 15 de junio de 2009. Por tanto, podremos decir que en ese momento el SIVE estará totalmente implantado en el ámbito de todas las costas de la provincia de Alicante.

2. Comparecencia del Señor Secretario de Estado de Seguridad en el Congreso de los Diputados, celebrada el miércoles 4 de marzo de 2009 para explicar las medidas que el gobierno piensa adoptar para impedir los incidentes en la frontera entre Marruecos (Beni-Enzar) y Melilla, que han obligado al cierre de la misma durante varios días, con intervalos discontinuos, con el consiguiente perjuicio económico y la vulneración de los tratados internacionales y de buena vecindad entre España y el reino de Marruecos.

Comienza su intervención señalando que tal como ya hizo en su comparecencia del día 28 de septiembre del año 2005, tras unos dramáticos sucesos en los que perdieron la vida varios inmigrantes que trataban de entrar ilegalmente en España, expone las medidas que el Gobierno estaba poniendo en marcha para mejorar la gestión de la frontera de Melilla.

Esas líneas básicas pasaban, y pasan en la actualidad, por tres grandes ejes:

- El primero se centraba en reforzar las medidas físicas de seguridad en la frontera, que nos iban a permitir impedir y dificultar los asaltos a la valla.
- El segundo gran eje de medidas se centraba en el incremento de los medios humanos y de los recursos materiales destinados en esa zona fronteriza.
- El tercer eje consistía en el despliegue, tanto en el seno de la Unión Europea como bilateralmente con los países del norte y centro de África, de toda una batería de actuaciones políticas y de cooperación que nos permitieran mitigar primero y hacer desaparecer después la presión migratoria que sufrían y sufren nuestras fronteras exteriores situadas en Melilla y Ceuta.

En este sentido indica que se puede afirmar que esa estrategia se ha demostrado eficaz, a pesar de la existencia de incidentes puntuales y aislados como los que vamos a abordar en esta comparecencia. En este sentido señala algunos datos que avalan la eficacia de las medidas que fueron adoptadas en su momento:

- La presión migratoria ha descendido de una forma especialmente significativa en Ceuta y Melilla.
- La entrada de inmigrantes irregulares en ambas ciudades ha disminuido un 78 por ciento y ha pasado de 5.566 en el año 2005 a solo 1.210 en el año 2008.
- La fuerte inversión que el Gobierno ha realizado en el perímetro fronterizo en los últimos años, que en el caso de Melilla supera los 36,6 millones de euros (refuerzo del vallado fronterizo, la instalación de sistemas avanzados de detección)
- El incremento de los efectivos policiales que se encontraban destinados en la ciudad autónoma de Melilla; así, si en el año 2004 había 866 policías y guardias civiles destinados allí, hoy ya son 1.119.
- La política de cooperación que el Gobierno ha establecido con los países de origen y los países de tránsito de la inmigración irregular y el impulso de las políticas europeas de inmigración a través de la consolidación de instrumentos como Frontex han contribuido también a aliviar de una forma muy notable la presión migratoria tanto en Ceuta y Melilla como en Canarias y Andalucía.
- El despliegue de medios policiales en la costa occidental africana junto a la mejora de la eficacia de las repatriaciones son dos de los elementos centrales de una estrategia política, diplomática y operativa que han permitido que desde el año 2006 la llegada de inmigrantes irregulares a través de embarcaciones se haya reducido en más de un 43 %, los llegados a la Península, y en un 71 %, si atendemos a los inmigrantes que llegan a las islas Canarias.

Continúa su intervención señalando que los diferentes y diversos cortes de tráfico en la

frontera de Beni-Enzar fueron llevados a cabo por personas integradas en las denominadas Coordinadora de la sociedad civil del norte de Marruecos, Asociación para la defensa de las víctimas del colonialismo español y la Coordinadora de derechos humanos de Marruecos, en Nador. Todas ellas habían protagonizado ya incidentes con anterioridad para manifestar su rechazo frente al hecho de que Melilla sea una ciudad española, en especial con motivo de la visita del presidente del Gobierno y posteriormente con la visita de Sus Majestades los Reyes de España.

Para hacer frente a esta situación, el Gobierno puso en marcha toda una serie de actuaciones tanto en el ámbito policial como en el diplomático, además de impulsar la mejora de los accesos en los puestos fronterizos. Durante todo ese proceso desde la Delegación del Gobierno en Melilla no se dio en ningún momento carta de naturaleza a las reivindicaciones de estas asociaciones ni se las consideró interlocutoras a la hora de valorar posibles mejoras en las fronteras, para evitar justificar una representatividad de la que carecían y para no dar ninguna veracidad a sus acusaciones, que en la mayoría de los casos iban dirigidas sin ningún tipo de fundamento contra los agentes que prestan servicios en nuestras fronteras.

Paralelamente, desde el inicio de la actual legislatura, se venían manteniendo reuniones de trabajo con otras asociaciones verdaderamente representativas de Melilla, como la Cámara de Comercio, la Asociación de comerciantes de Melilla, la Asociación de hoteleros, los sindicatos UGT y CC.OO., que ponían de manifiesto que se había perdido fluidez y agilidad en la frontera con el consiguiente perjuicio del sector comercial y del sector de servicios de esta ciudad autónoma. Se mantuvieron además reuniones conjuntas de estas asociaciones con los máximos responsables de la Jefatura Superior de Policía y de la Comandancia de la Guardia Civil, de las que surgieron pautas de actuación que garantizaran el equilibrio entre la agilidad del tráfico fronterizo con la irrenunciable exigencia de seguridad: el mantenimiento de la seguridad ciudadana, el control de la inmigración irregular y el control también desde el punto de vista de nuestra política antiterrorista, que exigían

en definitiva una adecuada gestión de la frontera.

Al margen del diálogo con las asociaciones el Gobierno puso en marcha además tres tipos de medidas: en el ámbito policial, en el diplomático y también, una vez observada la existencia de una pérdida de fluidez en la frontera, en la mejora de las infraestructuras:

a) Por lo que se refiere al primer grupo de medidas, es decir las que se adoptaron en el ámbito policial, estas han ido encaminadas a reforzar la presencia policial y a facilitar y agilizar el tránsito fronterizo sin menoscabo de la seguridad. Para ello, en primer lugar se aumentó en 15 agentes del Cuerpo Nacional de Policía la plantilla que prestaba servicios en la frontera. En segundo lugar se unificaron criterios respecto a los requisitos documentales necesarios para el paso fronterizo y los horarios, siempre dentro del marco de lo establecido en Schengen y con el objetivo de agilizar los trámites garantizando, sin embargo, un nivel adecuado de seguridad en la frontera. Con el mismo objetivo, garantizar la fluidez y la seguridad de la frontera, se organizaron jornadas específicas de formación para los agentes destinados en las fronteras; asimismo, los máximos responsables del Cuerpo Nacional de Policía, Guardia Civil y Aduanas mantuvieron y mantienen contactos periódicos con sus homólogos marroquíes para analizar y prevenir estos y otros incidentes que pueden producirse en una frontera que registra más de 30.000 tránsitos diarios.

b) Por lo que se refiere al ámbito diplomático durante el desarrollo de los cortes fronterizos se mantuvo una comunicación constante tanto con el cónsul español en Nador como con la Dirección General de Política Exterior para el Mediterráneo, Magreb y Oriente Próximo, para poner en su conocimiento la situación y los hechos cada uno de los días a fin de que se desarrollaran en el marco de las relaciones bilaterales con Marruecos las actuaciones necesarias que pudieran servir para reconducir la situación.

c) En tercer lugar, a lo largo de los últimos meses se han desarrollado además en la frontera una serie de obras destinadas a mejorar las infraestructuras de acceso al paso fronterizo. Estas obras, que modernizarán de una

manera considerable la zona fronteriza y agilizarán además el tránsito entre las ciudades de Melilla y de Nador, han provocado lógicamente una serie de problemas añadidos al desarrollo normal de la actividad en la frontera en tanto en cuanto se iban ejecutando.

3. Comisión de Interior del Senado celebrada el lunes 9 de marzo de 2009, con la comparecencia del Señor Director General de Policía y de la Guardia Civil para explicar las líneas generales de la política de su Departamento.

Comienza su comparecencia señalando que las líneas generales de la política de seguridad del Gobierno, presentadas por el Ministro del Interior y el Secretario de Estado de Seguridad en esta comisión, son el marco en el que se inscriben los cometidos específicos que tienen encomendadas las fuerzas y cuerpos de seguridad que, junto con sus correspondientes objetivos, medios, ejes de actuación y sistema de seguimiento, se han concretado en el Plan Estratégico 2009-2012 de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, que tiene estos objetivos prioritarios:

a) Modernización de nuestro sistema de seguridad, que comprende el conjunto de actuaciones tendentes a actualizar y perfeccionar los métodos y técnicas profesionales, a mejorar los instrumentos de coordinación, a optimizar los recursos disponibles y a dotarnos de recursos humanos suficientes y de medios materiales modernos y eficientes. De todas estas líneas de actuación, son prioritarias las relativas a la política de recursos humanos, la mejora de equipamientos e infraestructuras y la potenciación de la utilización de la tecnología en materia de investigación policial y en los sistemas de coordinación e información.

Continuar con la renovación, adecuación y modernización de las infraestructuras, dotando a las fuerzas y cuerpos de seguridad de unas instalaciones modernas y funcionales para lograr un incremento de la calidad del servicio prestado y de la atención dispensada al ciudadano, así como mantener y potenciar la proximidad al ciudadano de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. Como resultado de todo ello se ha elaborado el Plan

Estratégico de Infraestructuras de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil 2009-2012, teniendo en cuenta, por una parte, la situación de las infraestructuras actuales y, por otra, las necesidades de despliegue de las fuerzas y cuerpos de seguridad, cuyos distintos parámetros -población, tasas generales y específicas de criminalidad, asignación de recursos humanos, amenazas y riesgos relevantes- determinan la ubicación territorial de sus infraestructuras. El Plan 2009-2012 se compone de tres documentos de planificación, de alcance y contenido diferenciados: el Plan de Mejora y Mantenimiento de las Infraestructuras, el Plan Especial de Rehabilitación y Construcción, y el Plan Ordinario.

Potenciar la utilización de la tecnología en materia de investigación policial, con el fin de dar respuesta a los múltiples tipos de delitos a los que se tienen que enfrentar fundamentalmente las Unidades de Policía Científica y Criminalística.

En política de recursos humanos: formación, selección, carrera profesional, motivación personal, mejora de las condiciones profesionales, retributivas y de reconocimiento, promoción de la conciliación de su vida familiar y profesional, actuaciones para garantizar y mejorar las condiciones de trabajo y de salud en las que desarrollan sus cometidos y, potenciando medidas de acción social.

b) Lucha contra el terrorismo. La prioridad del Ministerio del Interior sigue siendo combatir el terrorismo de ETA hasta erradicarlo definitivamente. Para conseguirlo, el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil desplegarán todos los medios disponibles y en todos los ámbitos: en el operativo, en el internacional, en el económico y en el judicial.

c) Lucha contra el crimen organizado, que es la segunda gran amenaza para la seguridad de nuestro país. Sus actividades abarcan un amplísimo abanico de delitos: tráfico de drogas, contrabando, atracos, tráfico de armas, delitos tecnológicos, falsificación de moneda, trata de seres humanos, delitos económicos, blanqueo de capitales, etc. Por tanto, se caracteriza por la forma en que se cometen estos delitos y por los medios económicos, técnicos y logísticos con que cuenta así como porque en numerosas ocasiones tiene implantación internacional o, al menos, utiliza esas

redes para hacer circular y blanquear sus beneficios.

d) Lucha contra la inmigración irregular, en especial contra la que se produce por vía marítima (cayucos, pateras, etc.). Para ello la colaboración entre las Fuerzas de Seguridad de otros Estados y la cooperación para el desarrollo con los países de origen y tránsito de la inmigración irregular es lo decisivo para combatirla.

e) Reforzamiento de la seguridad ciudadana, prestando especial atención a los colectivos más vulnerables. La actuación de Policía y Guardia Civil, dirigida a garantizar la seguridad de los ciudadanos y a proteger el libre ejercicio de los derechos y las libertades es, altamente valorada por la sociedad española que se refleja en la percepción que tienen los ciudadanos sobre los niveles de seguridad de la sociedad española y en los índices de preocupación ciudadana. En relación con otros colectivos vulnerables, se ha intensificado el Plan de respuesta policial al tráfico minorista y consumo de drogas en centros y se continúa reforzando el Plan de actuación y de coordinación policial contra grupos organizados y violentos de carácter juvenil.

f) Por último, en cuanto a la seguridad privada que constituye un elemento auxiliar en el ámbito de la seguridad ciudadana, se establecerá un plan de cooperación específico que incluye el desarrollo de una herramienta informática para la colaboración en tiempo real en las labores de prevención de la criminalidad y de mantenimiento de la seguridad.

4. Comisión de interior del Senado celebrada el jueves 16 de abril de 2009, con la comparecencia del señor Secretario de Estado de Seguridad para presentar el informe semestral sobre la situación y evolución de los principales indicadores de criminalidad, así como para informar sobre la evolución de la misma durante el año anterior y de las medidas a adoptar por el Gobierno.

Comienza su intervención recordando la comparecencia ante esta Comisión del Sr. Ministro del Interior para presentar las líneas y los objetivos estratégicos de la política de seguridad del Gobierno, y la suya propia de

meses después, para señalar cuál era el objetivo general de la política de seguridad de este Gobierno: hacer de España un país cada vez más seguro para que todos nuestros ciudadanos puedan ejercitar sus derechos y disfrutar plenamente de sus libertades. Ese es un objetivo invariable y, además, es la guía rectora de toda la actividad que los responsables del Ministerio del Interior desarrollamos e impulsamos: hacer que España sea un país cada vez más seguro frente a todas las viejas y las nuevas amenazas, y entre estas, sin duda, frente al terrorismo y frente al crimen organizado. En definitiva, lo que todos los responsables del Ministerio del Interior pretendemos es que nuestros ciudadanos se sientan y estén más seguros en nuestras calles, en nuestras ciudades, en nuestros pueblos y en sus hogares.

Sobre todo ello, va a versar la comparecencia del día de hoy, y además hace un balance sobre algunos específicos resultados de nuestra política y, en particular para presentar ante la Comisión de Interior del Senado la situación y la evolución de la criminalidad a lo largo del año 2008.

Toda política debe ser evaluada básicamente en función de tres grandes aspectos:

A. Por los objetivos estratégicos que se marca esa política, que responden de una manera adecuada, a las viejas y a las nuevas demandas y a los viejos y a los nuevos retos en esta materia y que su desarrollo está yendo en este momento por un buen camino.

B. Por los recursos que se ponen a disposición de la ejecución de esa política, para lo que se ha comprometido y asegurado los recursos económicos, humanos y materiales suficientes para que nuestro sistema de seguridad exterior e interior cuente con más y mejor coordinadas capacidades operativas y de inteligencia frente a todas las amenazas, ya sean las de tipo terrorista, las provenientes del crimen organizado o las que derivan de la criminalidad en general, de la criminalidad tradicional.

C. Por los resultados que se alcanzan con esos objetivos y mediante la utilización de esos recursos, que, gracias a todo ello, los españoles y cuantos viven en nuestro país o nos visitan, disfrutan de niveles de seguridad progresivamente mejores que hace algunos años.

Todo esto hace que España sea un país seguro y lo es por un conjunto de razones:

- En primer lugar, por el excelente, el extraordinario trabajo operativo y la dedicación de nuestros policías y de nuestros guardiaciviles en el desempeño de sus siempre difíciles y complejas, y en ocasiones además peligrosas, misiones al servicio de la seguridad y de la libertad de nuestros ciudadanos y de nuestras instituciones; porque ese excelente trabajo está, además, apuntalado en un conjunto de actuaciones estratégicas entre las que destaca un incremento muy significativo en seguridad y en el gasto que el Gobierno le dedica.
- En segundo lugar, dentro de estas actuaciones estratégicas del Gobierno de la nación, se ha producido un fuerte incremento de casi el 24 % en el número de policías y de guardias civiles, pasando de 118.666 a finales del 2003 a 146.830 a finales del mes de marzo pasado.

Continúa su intervención haciendo una rápida y particular pero muy gráfica ilustración de los importantes e intensos cambios operados en nuestro sistema público de seguridad para mejorar la eficacia, la eficiencia y la calidad de los servicios prestados por nuestros cuerpos de seguridad, destacando de manera importante la disponibilidad de la información existente en las correspondientes bases de datos policiales. Gracias a ello, el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil tienen hoy acceso compartido a las bases de datos sobre antecedentes policiales, ADN, documento nacional de identidad, Sistema Automático de Identificación Dactilar, Catálogo de Infraestructuras Estratégicas, crimen organizado -a través del CICO-, operaciones antiterroristas -a través del SICOA en el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista-, Sistema de seguimiento de casos de Violencia de Género -en el GESI-, bastidor de vehículos a través de la Dirección General de Tráfico, etc. Y recientemente entrará en vigor otra base de datos sobre personas desaparecidas.

Prosigue señalando que uno de los compromisos específicos de este Gobierno ha sido el de comparecer en el Parlamento para, de

manera explícita, informar a las Cámaras sobre la situación y evolución de la criminalidad en España. Y hoy comparezco para presentar el balance en materia de criminalidad en España. Proporciona datos referentes a la evolución de la criminalidad en el ámbito territorial de actuación más directa de los cuerpos de seguridad dependientes del Gobierno de la nación, y que identificamos en el informe como territorio MIR -territorio del Ministerio del Interior-, toda vez que en los casos del País Vasco, de Cataluña y, en menor medida, de la Comunidad Foral de Navarra, son los responsables de los gobiernos respectivos quienes pueden completar la limitada información que yo pueda trasladarles sobre el territorio de esas comunidades autónomas, aunque, como es obvio, en esas comunidades, tanto el Cuerpo Nacional de Policía como la Guardia Civil siguen y seguirán desempeñando muy importantes e intensas actividades en beneficio de la seguridad de los ciudadanos de esas comunidades y, por supuesto, en beneficio también de España.

Tras presentar estas líneas generales de actuación, realiza algunas consideraciones en relación con las cifras de criminalidad que expresan un muy notable incremento de la actividad y de la eficacia policial frente a todas las formas y manifestaciones delincuenciales o de perturbación de la seguridad ciudadana:

- A lo largo del año 2008, año, el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil esclarecieron un total de 593.799 infracciones penales (delitos y faltas), lo que se traduce en una tasa de esclarecimiento del 31,8 % de todas las infracciones penales producidas; un 1,2 por ciento más que los delitos y faltas esclarecidos en el año 2007 y un 4,2 por ciento más que los esclarecidos en el año 2003. Y lo que es aún más importante, la tasa de esclarecimiento de las infracciones más graves -es decir, la tasa de esclarecimiento de los delitos- llega al 38,3 %, dos puntos más que en el año 2007 y diez puntos más que en el año 2003.
- Por comunidades autónomas, y en comparación con los valores de 2003, la tasa de delitos esclarecidos alcanzada en el año 2008 presenta significativas mejoras en la mayoría de las mismas, en particular, en Melilla, Murcia, Extremadura, Ceuta, Canarias, Madrid, Galicia, Cantabria y en la Comunidad Valenciana, con incrementos superiores a los diez puntos porcentuales en todas ellas. En las demás comunidades autónomas los incrementos oscilan entre 6,7 puntos de mejora en La Rioja y 9,4 puntos de mejora en Aragón y Andalucía; solo Castilla-La Mancha tiene un incremento más reducido del 0,8 %.
- Por otro lado, y también como respuesta a la actividad delincencial, las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado practicaron durante el año 2008 un total de 296.137 detenciones de autores o presuntos autores de una infracción penal, por parte de quienes se encuentran en nuestro territorio. Todo ello se traduce en una tasa de 159 detenidos por cada mil delitos y faltas, lo que supone un incremento de 49 puntos sobre el nivel más bajo de la serie anual, en concreto, del año 2003.
- Además, el 76 % de las detenciones practicadas por un delito o falta lo han sido sobre ciudadanos españoles o nacionales de otros Estados de la Unión Europea.
- Por comunidades autónomas, la comparación de valores respectivos alcanzados en la tasa de detenidos en 2008 y en 2003 presenta incrementos muy importantes en todas ellas: desde las 149 detenciones más al año practicadas en Ceuta, las 110 más en Cantabria o las casi 90 en Asturias y Murcia, hasta las 36 más de Andalucía, las 41 más de Madrid o las 49 más de la Comunidad Valenciana.
- Las actuaciones policiales contra los denominados delitos de pornografía infantil han supuesto en el año 2008 la detección e investigación por los servicios policiales de 1.131 infracciones penales de este tipo, lo que representa una variación de la actividad policial de un 1.246 % en relación con el año 2003.
- Por lo que se refiere a los delitos de corrupción de menores, la Policía y la Guardia Civil han perseguido, a lo largo de 2008, 270 de estos hechos, lo que significa un crecimiento del 141,1 % respecto a la persecución de estos hechos en el año 2003.

- Respecto al consumo o posesión ilícita de sustancias estupefacientes, drogas ilegales, en las formas previstas y sancionadas en la Ley de seguridad ciudadana, frente a las 93.808 actas de este tipo practicadas por la Policía y la Guardia Civil en el año 2003, en el año 2008 se elevó hasta las 298.968, lo que representa un incremento en este tipo de actividad policial de 218,7 % sobre el referido año.

Las cifras de criminalidad se centra en cuatro grandes indicadores principales, que son criterios que se siguen en Eurostat, EE. UU., Francia, etc.:

1. El indicador uno que, está referido a los delitos contra la vida, la integridad y la libertad de las personas crece progresivamente desde un peso relativo del 4,6 % en el año 2000 hasta el 7,7 % en el año 2008. La explicación de esta variación radica en el importante incremento de los delitos de malos tratos en el ámbito familiar a partir de los años 2003 y 2004, que está directamente relacionado con las reformas del Código Penal en esta materia introducidas en aquellas fechas.

2. Por el contrario el indicador dos, que es el que hace referencia a los delitos contra el patrimonio -robos, hurtos, estafas-, pierde casi nueve puntos, pasando de representar el 57,2 % del total de infracciones penales al comienzo de la serie, hasta el 48,2 % en el 2008.

3. El indicador tres, el que hace referencia a las faltas de lesiones, apenas varía su peso relativo en el total de infracciones penales, un 5,9 %.

4. Y el indicador cuarto, el que hace referencia a las faltas de hurto, pasa de representar el 32,4 % al 38,2 % en el 2008.

Tras señalar que en el año 2008 entró en vigor una reforma del Código Penal en materia de seguridad vial, tipificando nuevas conductas delictivas que antes no lo eran. Esta reforma ha tenido un fortísimo impacto sobre las estadísticas de criminalidad, que se traduce en que hayamos pasado de 18.515 delitos de este tipo en el año 2007, a 40.458 en el año 2008. Todo esto supone, además, que los delitos de seguridad vial hayan pasado de

representar el 1 % del total en 2007 al 2,2 % en el 2008, lo cual tiene un impacto de seis décimas sobre la tasa global de criminalidad. Indica que del total de 1.858.196 delitos y faltas penales conocidos en toda España por el Cuerpo Nacional de Policía y por la Guardia Civil se traducen en una tasa de criminalidad de 47,6 infracciones penales por cada mil habitantes. En la práctica es apenas una décima superior a la de 2007, por lo que puede decirse que nuestra tasa de criminalidad, a pesar del impacto estadístico de las últimas reformas que generan nuevas infracciones penales en el Código Penal, se encuentra estabilizada claramente por debajo del máximo histórico de la serie alcanzado en el año 2002. Además, este comportamiento de la criminalidad supone la consolidación de nuestra buena posición relativa dentro de los países de referencia de la Unión Europea y avala con datos objetivos nuestra afirmación inicial de que España es un país seguro; más aún, y sin pocas dudas, uno de los países más seguros del mundo.

JURISPRUDENCIA

- **TRIBUNAL SUPREMO. Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo.**

Sentencia de 12 de noviembre de 2008, dictada en recurso de Casación, interpuesto por la Administración General del Estado, contra la sentencia de 11 de marzo de 2004 de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

Título: *Declaración de pérdida de la condición de Guardia Civil como consecuencia de la imposición de una pena accesoria de inhabilitación absoluta, con posterioridad a la resolución por la que el Guardia Civil pasó a la situación de retiro por pérdida de condiciones psicofísicas.*

Resumen: La Sala desestima el recurso de Casación interpuesto por la Administración del Estado contra un Guardia Civil retirado por pérdida de condiciones psicofísicas, y ello porque el retiro comporta la extinción de la relación funcional, por lo que no procede con

posterioridad acordar la pérdida de la condición de Guardia Civil por una causa distinta.

Del tenor de lo dispuesto en el artículo 87.2 de la Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil, señala la Sala, "Los guardias civiles retirados (...) dejarán de estar sujetos al régimen general de derechos y obligaciones del personal del Cuerpo de la Guardia Civil, a las leyes penales militares y la disciplinaria del Instituto", es decir, que el retiro no es una situación administrativa, sino el cese en la relación de servicios profesionales en el Cuerpo de la Guardia Civil. Y es que el retiro es otra cosa distinta: es una extinción del vínculo profesional y una finalización del estatuto de derechos y obligaciones profesionales que rige mientras está vigente la relación funcional.

Pero es que, si se ahonda un poco en el significado que tienen esas "situaciones administrativas", se descubre así mismo cual es la razón por la que no aparece el retiro como una de ellas. Dichas "situaciones administrativas" son expresivas de las modalidades que puede presentar el vínculo profesional inherente a la condición funcional mientras dicho vínculo todavía subsiste: el servicio activo significa la dinámica normal de dicho vínculo; los servicios especiales, la excedencia y la suspensión son paréntesis o interrupciones temporales de ese mismo vínculo, pero que colocan a quien las ostenta en situación de poder reanudar su relación profesional; y la reserva viene a ser un diferente nivel de dedicación profesional.

- TRIBUNAL SUPREMO. Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo.

Sentencia de 14 de noviembre de 2008, dictada en recurso de Casación para unificación de doctrina, contra la Sentencia nº 531 dictada el 31 de marzo de 2006 por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, sobre reconocimiento a efectos económicos de la especialidad de "Seguridad Ciudadana".

Título: *Declaración de reconocimiento del derecho de los recurrentes al cobro del complemento específico singular como especia-*

lista de Seguridad Ciudadana en la cuantía anual legalmente establecida con efectos retroactivos a la fecha de entrada en vigor de la Orden General de la Dirección General de la Guardia Civil n.º 16, de 18 de Octubre del 2002.

Resumen: la sentencia falla en el sentido de declarar la inadmisión del recurso de casación para la unificación de doctrina nº 43/2007, interpuesto por la representación de los recurrentes, contra la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto contra las Resoluciones del Director General de la Guardia Civil por las cuales se desestimaron sus peticiones sobre reconocimiento a efectos económicos de la especialidad de "Seguridad Ciudadana".

El razonamiento que expone para declarar la inadmisibilidad del recurso de casación para unificación de doctrina, es porque el objeto de la controversia integra una cuestión de personal, que afecta a la relación jurídica administrativa-estatutaria entre la Administración y su personal, exclusivamente en cuanto a los derechos económicos, cuestión que no afecta al nacimiento o a la extinción de la relación de servicio de funcionarios de carrera.

- AUDIENCIA NACIONAL. Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

Sentencia de 14 de enero de 2009, dictada en resolución de recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de 26 de noviembre de 2007, del Director General de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo, dictada por delegación del Ministro del Interior, que inadmitió y desestimó las solicitudes de indemnización presentadas al amparo de las Leyes 13/1996, de 30 de diciembre, y 32/1999, de 8 de octubre.

Título: *Solicitud de indemnización de la cónyuge de un Guardia Civil que a consecuencia de un atentado, comenzó a manifestar síntomas de una enfermedad psíquica.*

Resumen: El fundamento de la inadmisión radica en que, a juicio de la Administración, la

solicitud se ha presentado fuera del plazo previsto en la Ley 32/1999, y la desestimación en que no se ha acreditado el nexo causal entre el acto terrorista y la dolencia que dice padecer la interesada, ya que dicha persona no figuraba como lesionada en el informe levantado como consecuencia del atentado terrorista, además el Real Decreto 673/1992, sólo contempla la reparación de daños corporales, no los psíquicos que son objeto de reclamación.

La Sala no comparte este argumento de la Administración, y estima parcialmente el recurso formulado por la recurrente, al considerar que aunque los hechos ocurrieron en 1996, y no presenta la solicitud hasta el 2007, señala que hay que situar el inicio del cómputo del plazo de prescripción a la luz de las distintas normas que han regulado la concesión de indemnizaciones a las víctimas del terrorismo. Así, se ha considerado que, teniendo en cuenta la finalidad de estas disposiciones, resulta aplicable la jurisprudencia recaída respecto del apartado 5 del artículo 142 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que proclama la vigencia del principio de la actio nata, en el sentido de que el plazo comienza cuando la acción puede ejercitarse, momento coincidente con aquél en el que las lesiones están determinadas y estabilizadas, como es el caso que nos ocupa.

Tampoco comparte la afirmación de que no existe nexo causal entre la enfermedad alegada por la demandante y el atentado terrorista de que fue objeto el cuartel de la Guardia Civil donde vivía, pese a no figurar como lesionada en el informe inicial de personal afectado, ya que es muy frecuente que las lesiones de carácter psíquico aparezcan con posterioridad a los hechos. Ni que la expresión "daño corporal" se identifique con "daño físico", y ello porque dentro de esa expresión hay que incluir el "daño físico" y el "daño psíquico", ya que ambos son "daños corporales".

Por todo ello estima parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la Resolución del Director General de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo, por tratarse actos contrarios al ordenamiento jurídico, acordando la retroacción de las actuaciones para que,

previa valoración de la patología reconocida en los informes psiquiátricos, se otorgue a la recurrente la indemnización que corresponda.

– TRIBUNAL SUPREMO. Sala de lo Militar

Sentencia de 5 de marzo de 2009, dictada en recurso de Casación contra la Sentencia de fecha 12 de marzo de 2008, dictada en el Recurso Contencioso Disciplinario Militar ordinario, seguido en el Tribunal Militar Central, por una falta grave prevista en el apartado 22 del artículo 8 de la Ley Orgánica 11/1991, de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, consistente en "consumir ilícitamente drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas".

Título: *Aplicación retroactiva de la Ley Orgánica 12/2007, de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil: revisión de oficio y aplicación de la nueva Ley cuando para el sancionado se deriven efectos más favorables.*

Resumen: La sentencia falla en el sentido de estimar el recurso de casación interpuesto por el recurrente, contra la sentencia de fecha 12 de marzo de 2008 dictada en el Recurso Contencioso Disciplinario Militar ordinario número 87/06, seguido en el Tribunal Militar Central, interpuesto contra la Resolución del Excmo. Sr. Ministro de Defensa, de 15 de junio de 2006, por la que se confirmó la anteriormente dictada por el Excmo. Sr. Subsecretario de Defensa, de 30 de diciembre de 2005, que imponía al recurrente la sanción de "baja en el Centro Docente de Formación", como autor responsable de una falta grave consistente en "Consumir ilícitamente drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas" prevista en el apartado 22 del art. 8 de la Ley Orgánica 11/91, de 17 de junio de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil.

La referida Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil -que, en su disposición derogatoria, deroga expresamente la Ley Orgánica 11/1991-, establece, en el apartado 4 de su disposición transitoria primera, y a partir de su entrada en vigor el 23 de enero de 2008, la revisión de oficio y la aplicación de la nueva Ley, cuando se derivaran efectos más favora-

bles para el sancionado, a las resoluciones firmes que no hubiesen sido ejecutadas, total o parcialmente, y a las que no hubiesen alcanzado firmeza, sin especificar que tal firmeza se hubiera producido en vía administrativa o jurisdiccional.

Pues bien, esta Sala en sus sentencias de 16, 19 de junio y 17 de julio de 2008, y en doctrina reiteradamente confirmada posteriormente, ha establecido, en interpretación de dicho precepto de régimen transitorio, que la ley más favorable es aplicable mientras la resolución sancionadora sea susceptible de ser reformada, lo que se produce no sólo cuando está abierta la vía administrativa, sino también cuando, como es el caso, agotada ésta, el sancionado solicita la intervención de los Tribunales, puesto que la ley se refiere a las resoluciones que no hubiesen alcanzado firmeza.

Así, si antes de que la resolución sancionadora sea definitivamente firme, lo que no sucede hasta que la jurisdicción contencioso-administrativa se pronuncia (si su intervención ha sido solicitada, como en este caso), el legislador dicta una norma que resulta más favorable, corresponde aplicarla porque en definitiva así lo exige el valor justicia, que es el valor superior de nuestro ordenamiento jurídico.

Consecuentemente, y habida cuenta que en el presente caso la norma disciplinaria aplicada fue la derogada Ley Orgánica 11/1991 y que la resolución sancionadora es susceptible de ser reformada por no resultar todavía definitivamente firme en tanto, a tenor de lo expuesto, dicha firmeza definitiva pende de la resolución que en el presente recurso adopte esta Sala, habremos de pronunciarnos sobre la aplicación de la Ley Orgánica 12/2007 a la conducta del recurrente que fue sancionada, para comprobar si ésta resulta o no más favorable.

El recurrente fue sancionado con la baja en el Centro Docente de Formación, como autor responsable de una falta grave consistente en "Consumir ilícitamente drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas" prevista en el apartado 22 del art. 8 de la Ley Orgánica 11/91, de 17 de junio de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, y aunque la Ley Orgánica 12/2007 mantenga en su artículo 2.2 el ámbito

subjetivo de aplicación del nuevo régimen disciplinario respecto de los alumnos de los Centros docentes de formación de la Guardia Civil y en el artículo 31.1 la potestad disciplinaria del Subsecretario de Defensa, como sucedía en la ley disciplinaria anterior, el tipo disciplinario contemplado en el apartado 22 del art. 8 de la referida a Ley Orgánica 11/91 no se recoge con idéntico contenido en la nueva Ley Orgánica 12/2007, en la que no se requiere tan sólo el mero dato objetivo del consumo ilícito para su reproche disciplinario como falta grave.

Así, el tipo objetivo del anterior art. 8.22 de la Ley Orgánica 11/91 ha experimentado una notoria modificación en el actual art. 8.26 de la Ley Orgánica 12/2007, precepto en que la falta ya no se construye en consideración al mero dato objetivo del consumo ilícito de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, sino que se exige, para que la conducta pueda subsumirse en la tipicidad disciplinaria ahora configurada, que la embriaguez o el consumo de estupefacientes o sustancias tóxicas o psicotrópicas fuera del servicio, tenga el carácter de habitual o afecte a la imagen de la Guardia Civil o de la función pública, entendiéndose que existirá habitualidad cuando estuvieren acreditados tres o más episodios de embriaguez o consumo de las sustancias referidas en un período de un año. Esto es, y como ya señalamos en nuestra Sentencia de 16 de junio de 2008, se requiere en el nuevo tipo disciplinario "la concurrencia de alguno de los elementos adicionales o complementarios de carácter alternativo, cuya preceptiva presencia varía sustancialmente la regulación típica, de manera que la conducta consistente en el mero consumo de carácter ocasional o aún reiterado pero en lapso temporal superior a un año, no habitual por tanto, según la nueva Ley, solo resulta reprochable cuando se afecte a la imagen de la Guardia Civil o de la función pública, en la medida en que estos componentes de la definición legal lleguen a convenir al supuesto específico de los Alumnos en Centros docentes de formación".

En el presente caso la conducta sancionada viene referida, como se desprende de los hechos que como probados se recogen en la sentencia de instancia, a un único consumo de cocaína detectado el 18 de abril de 2005, sin

que del relato fáctico mismo trascienda que fueran afectadas la imagen de la Guardia Civil o de la función pública, ni tales circunstancias le hayan sido imputadas al sancionado, sin que por lo tanto el comportamiento disciplinariamente reprochado como falta grave pueda ser incluido en el nuevo tipo que consideramos que ha venido a sustituir a la infracción grave que tipificaba en la derogada ley disciplinaria el consumo ilícito de drogas y otras sustancias prohibidas en el personal sometido al régimen disciplinario de la Guardia Civil.

Al ser más favorable para el recurrente la aplicación a su comportamiento de la nueva Ley Orgánica 12/2007, dada la atipicidad sobrevenida de su conducta, nos encontramos obviamente ante un supuesto incluido en las previsiones revisorias contenidas en el apartado 4 de la disposición transitoria primera de la referida Ley, por el indudable efecto favorable que ello comporta para el sancionado, lo que debe conducir a la estimación del recurso.

– TRIBUNAL SUPREMO, Sala de lo Penal.

Sentencia de 6 de marzo de 2009, dictada en el recurso de casación nº 11237/2008-P, por infracción de Ley y de precepto constitucional interpuesto contra la sentencia dictada el 24 de julio de 2008, por la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Pamplona, correspondiente al Sumario 3/07 del Juzgado de Instrucción nº 3 de Tudela, que condenó al recurrente, como autor de dos delitos de asesinato en concurso ideal con otro delito de atentado y un tercer delito de tenencia ilícita de armas.

Título: *Asesinato. Atentado. Depósito de armas de guerra. Ametrallamiento de Guardias Civiles. Infracción de precepto constitucional. Juez predeterminado por la ley. Prórroga de Orden de Detención Europea. Competencia Jurado. Proceso con todas las garantías. Utilización de medios de prueba. Desconocimiento de la identidad de testigos protegidos. Cadena de custodia armas.*

Presunción de inocencia. Prueba indiciaria. Entrada y registro.

Resumen: la sentencia declara como hecho probado que el condenado causó la muerte por disparos de arma de fuego de un Guardia Civil, confirmando la condena impuesta en causa seguida por delitos de asesinato, atentado y tenencia ilícita de armas, en su modalidad de depósito de armas de guerra, al desestimar el recurso interpuesto por infracción de ley y de preceptos constitucionales.

– TRIBUNAL SUPREMO, Sala de lo Penal

Sentencia Nº: 325/2009, de 31 de marzo de 2009, dictada en recurso de Casación por infracción de Ley y de precepto Constitucional así como quebrantamiento de forma, interpuesto contra la sentencia dictada por la Audiencia Nacional, Sala Segunda, Sección Segunda, por un delito de inducción de asesinato terrorista.

Título: *El Tribunal Supremo, Sala de lo Penal. Condena a un jefe de los Grapo como autor por inducción de un delito de asesinato, que realizaron otros dos miembros de la organización terrorista en 1990.*

Resumen: el tribunal desestima la pretensión y confirma la condena impuesta por la Audiencia de instancia en la citada sentencia: "Que debemos condenar y condenamos al procesado, F.S.S., en quien no concurren circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal, como autor por inducción, penalmente responsable de un delito de asesinato terrorista, anteriormente definido, a la pena de 30 años de reclusión mayor, con la accesoria de inhabilitación absoluta durante la condena, y a que indemnice a los herederos de J.R.M.F. en la cantidad de 400.000 euros. Asimismo, le condenamos al pago de las costas del presente juicio, con su cuota correspondiente", por declararse probado que ordenó la comisión del asesinato a los autores materiales.

