



# **USO DE LA FUERZA EN LAS INTERVENCIONES POLICIALES**

**TRABAJO FINAL DE GRADO**

**GRADO EN CRIMINOLOGÍA Y SEGURIDAD**

**CURSO ACADÉMICO 2014/2015**

**ALUMNO: ÁNGELA PÉREZ MORAGUES**

**TUTOR: CRISTINA GUIASOLA LERMA**

# ÍNDICE

<b>1. <i>Introducción. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad: funciones y coordinación</i></b>	<b>6</b>
1.1 Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad..	6
1.2 Funciones y principios básicos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad .....	8
1.3 Colaboración y coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ..	10
<b>2. <i>Uso de la fuerza y de las armas en las intervenciones policiales</i></b>	<b>12</b>
2.1 El orden público y seguridad ciudadana como objeto de protección policial .....	12
2.2 El funcionario público ante el derecho penal .....	14
a) Concepto (Art. 24 CP).....	14
b) Hechos delictivos en los que el funcionario público puede actuar como sujeto activo y la responsabilidad criminal .....	15
2.3 Las causas de justificación que pueden resultar de aplicación respecto al uso de la fuerza y de las armas.....	21
a) Cumplimiento de un deber.....	26
b) Ejercicio legítimo de un derecho, oficio o cargo.....	28
c) Obediencia debida.....	30
2.4 Protocolo DRRM (Respuesta Dinámica ante Resistencia Dinámica) y posibles soluciones desde la perspectiva criminológica .....	30
<b>3. <i>Breve referencia al uso de la fuerza y de las armas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en otros estados: el caso particular de México</i></b>	<b>35</b>
<b>4. <i>Cambios en la nueva Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana: especial mención a los “escraches”</i></b>	<b>38</b>

<b>5.</b>	<b>Conclusiones</b> .....	45
<b>6.</b>	<b>Bibliografía</b> .....	47
<b>7.</b>	<b>Selección de Jurisprudencia</b> .....	50

# ÍNDICE DE ABREVIATURAS

**Art.:** Artículo

**ATS:** Auto del Tribunal Supremo

**CCAA:** Comunidades Autónomas

**CE:** Constitución Española

**CNP:** Cuerpo Nacional de Policía

**GC:** Guardia Civil

**CP:** Código Penal

**DUDH:** Declaración Universal de Derechos Humanos

**FFCCS:** Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

**Lecrim:** Ley de Enjuiciamiento Criminal

**LGSNSP:** Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

**LOFFCCS:** Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

**LPSC:** Ley De Protección y Seguridad Ciudadana

**ONG:** Organización No Gubernamental

**SAP:** Sentencia de la Audiencia Provincial

**STS:** Sentencia del Tribunal Supremo

## ***Extended Summary***

The use of force by police, as well as the use of weapons, it is allowed during the performance of their duties, related to the protection of citizens, by the Spanish legal system, always and when it attends to the legal limits provided by law. That's why, the main goal of this assignment it is to analyze the legal situation in Spain regarding the use of force and weapons by the Security Forces, in order to estimate which are the limits that the legislator will provide to prevent that this use is not excessive and therefore, it doesn't infringe the rights of citizens. So we can estimate if the reason of the increase of cases of excessive use of violence by Police it is legal, or on the contrary, lies in the training of these members or in the fulfillment and effective accomplishment of its functions as stipulated in law.

The study of all this will take place, first, based on the Organic Law 2/1986 March 13<sup>th</sup>, of Security Forces, which regulates among other issues, which members are who composed it, functions that have established, as well as the principles to which they must respond during their performances. The mentioned law was approved as a result of the need by the Security Forces that depends on the State, Autonomous Regions and Local Corporations, to have a law to look to find out what responsibilities they are under while protecting citizens and their rights, which the Spanish Constitution entrusts to them, what are the principles which they should attend to execute their acts with the proper and careful treatment expected of them, and also, how they should coordinate, as well as the obligation to collaborate not only among different police forces, but also with the citizenship.

Once pointed the main basis on which the Security Forces should act, secondly, it refers to citizen safety and public protection as the main object of these members function. All functions they must realize in their job are aimed at ensuring the safety of citizens and protection of their rights, also public order, another reason why the forecast of some requirements and limits is necessary because in so many times we can see the security and rights of citizens facing each other.

After this, attending to the figure of the police officer as a civil servant, an investigation is made in relation to the civil servant and public authority concept under criminal law, understanding that included in this condition are all those who perform public functions, reference will be made to the crimes that can be committed by having this condition (such as those as torture and other crimes against moral integrity, those relating to disobedience and denial of assistance and those concerning illegal detention), as well as right deprivations, such a complete disqualification, special disqualification and suspension of employment or public position from, that the legislator stipulates alongside with penalty involving deprivation of liberty or a fine for each offence.

Along the same line, it takes place an examination of the justifications provided in Article 20 of the Penal Code, particularly paragraph 7 corresponding to the performance of a duty or the exercise of a legitimate right, office or position. The presence of these justifications, and their study is necessary because the members of the State Security Forces as civil servants at the service of citizens, to ensure their safety and protect their rights, can found themselves in situations that because of its third persons danger or to themselves, is essential the use of force, weapons or performing any other act that can be consider a wrongful act if it wasn't for the legal provision. As in the above, the implementation of this exemption requires a series of requirements and limits on the performance, because otherwise could not rely on it and therefore, he or she could not be safe from criminal responsibility.

Once all the legal provisions analyzed above have been analyze, we are going to analyze, in general terms, the existence of protocols and possible solutions from criminological studies involving the need to improve the technical resources to be used by the Security Forces, coordination among Security Forces and citizens and the increasement of it. With all this, using of the theories referred to criminology of implementation in this area, known as `` theories of situational prevention'' as well as protocols to train agents, such as DRRM protocol (Dynamic Response to Dynamic Resistance), the intention is to avoid situations in which enforcement officers feel they are on the need to improvise using force and weapons.

On the other hand, I make a brief reference to the Mexico case in relation to the main subject of work, use of force in police performances, to make a brief comparison with

Spain. In this case, we can see a higher number of cases of an excessive use of force, as well as weapons, by members of the Security Forces, and the reasons given for this are many, including lack of research and information about the actions and events in which have taken place this excessive use of violence, control over the same security agents, the rise of new crimes related to the organized crime for which citizenship requires greater protection, and as the main problem, and in general coincides with what happened in Spain, the lack of accomplishment of all that laws of each country provides for the exercise of police functions, both nationally and internationally, being useless the approval of all laws relating to such matters, nor the creation of protocols that help measure the use of force during the implementation of their duties if in practice it does not apply.

Returning to the current legislation in Spain, in the last recent years there are new ways to put citizen safety at risk which, along with other social and legislative changes, required a series of alterations to the old Organic Law 1/1992 February 21st Public Security Protection, leading to the creation of new Organic Law 4/2015, March 30th, Citizen Safety Protection. In this new citizen safety law there are numerous developments in relation to the protection of citizens, as can be the greater detail that takes place regulating the powers of officials and agents of the Security Forces but the biggest change is seen in the offences box in which it should be highlighted, among others, those related to the manifestations, especially with the `` escraches `` as a new form of protest made in front of work or residence of the civil servant who is considered responsible of a past or future violation of any human right by their actions. Both movements were increasing as long as citizens appreciated bigger economic, political and social crisis, especially when new cuts in education and health care were communicated, and with that filed action against people who perform these acts increased too, so the police in charge of protecting citizen safety could be affected by the practice of these protests.

However, in between the novelties of the new citizen security law not only manifestations and `` escraches `` stands out, it is also important to mention the ones of Ceuta and Melilla in relation to the illegal entry of immigrants through that border, all of this this has been the most controversial subject that has brought by this new citizen security law.

Finally, in between the novelties introduced by the new LPSC about the social changes that have led to hardening regarding, among others aspects, to manifestations and ``escraches``, and the situation of Ceuta and Melilla in respect of illegal entry of immigrants, we can see a series of examples that show what has been the situation that Spain has gone through in the last recent years in terms of citizens and members of the Security Forces relationship.

Also pointing, that these cases of abuse of power during the performance of their duties have been the main reason why there have been protests of many organizations that have moved in order to end these cases, as the example Amnesty International as a leading advocate for human rights and the limitations on the use of force by the police, which is responsible for collecting the necessary signatures for the end of police abuse, noting also a series of recommendations for the European Union regarding the application of more violent methods, particularly in relation to the manifestations and the situation of Ceuta and Melilla.

On the occasion all the above we arrive to the conclusion that it is necessary the presence of a law on the exercise of the functions of the Forces of Security about how to act, to assure it will run the way it is expected of the police whose primary mission is to protect the safety of citizens and their rights, which is reflected in the Organic Law 2/1986 March 13th on Security Forces as well as the Organic Law 4/2015, March 30th, on Citizen Safety Protection.

That along with this, there are theories from criminology studies that offer potential viable solutions to reduce the number of cases where the force or weapons is necessary by the police officers during the performance of their duties, and that together to these theories, the development and implementation of protocols on the use of force during the training of police officers it becomes necessary to not only have a general understanding of how they should perform, but also to know how to respond to certain cases in response to the dangerousness of a subject and the situation in which they can be.

The economic, political and social crisis in Spain the last years has led to the emergence of new protest movements and new ways of putting citizen safety at risk, which along with the situation in the border of Ceuta and Melilla in relation to the repression that



occurs against the illegal entry of immigrants, had been the reflection of an increase of repressive measures by members of the police towards their citizens.

And to finish, as the main conclusion from all this is that the focus of the problem may be largely, the lack of full and effective implementation of all legislation concerning the Security Forces and citizen safety and public order as essential guarantee to protect by those members, as well as the non-application of existing prevention theories and the implementation of protocols to achieve a better performance on their part. That is, the existence of all this is useless if it is not done in practice.

**Resumen:** El objetivo de este trabajo de fin de grado es, partiendo del uso de la fuerza, así como el empleo de las armas por parte de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad durante el ejercicio de sus funciones, analizar los límites previstos legalmente. Para ello, se tienen en cuenta la Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana y la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, dado que en dicha leyes se establece todo lo relativo a las funciones que se les encomienda a los cuerpos de seguridad con el fin de proteger a los ciudadanos, las circunstancias en las que dichos miembros policiales pueden hacer uso de unos medios más violentos, atendiendo a las causas justificativas en el ámbito penal del uso de la fuerza o de las armas, y de aquellas en las que hagan un uso excesivo de éstos.

Con dicho análisis, se pretende hacer ver cuál es la situación real en relación al uso de la fuerza en el ámbito policial de España, y la eficacia de nuestro sistema jurídico frente a estos casos de uso excesivo de la fuerza, o empleo de las armas, así como la necesidad o no de incluir en nuestro sistema las medidas necesarias para la reducción de estos casos.

**Palabras clave:** Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, fuerza, armas, seguridad ciudadana, funcionario público, causas de justificación, intervención policial, orden público, delito, protocolo, agresión, desorden, exceso.

**Abstract:** The goal of this Final Degree Assignment is, based on the use of force and the use of weapons by members of the Security Forces during the performance of their

duties, to analyze the limits provided by law. In order to do it, the Organic Law 2/1986 of March 13<sup>th</sup> on Security Forces, the Organic Law 4/2015, of March 30<sup>th</sup>, Protection of Citizen Safety and the Organic Law 1/2015, March 30<sup>th</sup> that modifies the Organic Law 10/1995 of November 23<sup>rd</sup> of Criminal Code, are taking into account, as this law establishes everything related to the duties entrusted to the security forces in order to protect citizens, the circumstances in which these police members can make use of more violent means, responding into justified causes in criminal matters of use of force or weapons, and those causes on they make excessive use of them.

With this study, it is intended to show what the real situation is regarding the use of force in the area of Spanish Police, and the effectiveness of our legal system versus these cases of excessive use of force or use of weapons, as well as the necessity or not of including certain measures for a reduction of these cases.

**Keywords:** Security Forces, Strength, Weapons, Citizen Security, Civil Servant, Justifications, Police Intervention, Public Order, Offense, Protocol, Aggression, Disorder, Excess.

## ***1. Introducción. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad: funciones y coordinación***

### **1.1 Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**

Para poder hablar de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (en adelante, FFCCS) primero se debe entender qué es la seguridad. Según la Real Academia Española ésta se define como libre y exento de todo peligro, daño o riesgo<sup>1</sup>. En el trabajo nos vamos a centrar en un concepto de la misma, la seguridad ciudadana, aquella que el Estado debe brindar a todos los individuos, consiguiendo con ello el mantenimiento de la tranquilidad y orden social, y respetando el ejercicio de los derechos individuales, de forma que los

---

<sup>1</sup> Diccionario de la Real Academia Española

ciudadanos se sienten más seguros sin tener que estar desprotegidos en sus derechos<sup>2</sup>. Más adelante, en el punto donde hago referencia a los cambios introducidos en la nueva ley 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, señalo una definición más exacta que establece la misma respecto a lo que se entiende por seguridad ciudadana. Con todo ello se entiende que es el Estado el máximo responsable de garantizar esa seguridad, y lo hará a través de las FFCCS, las cuales están formadas por el conjunto de policías que se encuentran al servicio de las Administraciones públicas para velar por la seguridad de los ciudadanos, así como la protección, frente a los avasallamientos por parte de terceros, de sus derechos, y el mantenimiento del orden público.<sup>3</sup>

La Constitución, en su art. 104, ya establece que dichas FFCCS tienen como misión *“proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana”*, y que junto a ello, ha de existir una ley orgánica en la que se definan las funciones de los cuerpos policiales, los principios básicos de sus actuaciones y los estatutos de los mismos. Por esa razón se aprobó la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (en adelante, LOFFCCS). Sin embargo, no es el único motivo por el que surgió. Junto a lo establecido en el art. 104 de la CE, esta Ley pretende responder al mandato del art.149.1.29 de la CE, el cual tras enumerar todas y cada una de las materias sobre las que el Estado, de forma exclusiva, tiene atribuidas la competencia, algo previsto también en el precepto 1.1 de la LOFFCCS, hace referencia a la seguridad pública como una de ellas, pero destacando que las CCAA, en base a sus respectivos estatutos, tienen la posibilidad de crear sus cuerpos policiales; y por último, a lo establecido en el art. 148.1 de la CE, que enumera todas y cada una de las materias sobre las que tienen competencia las CCAA, señalando en el punto 22, la relativa a la seguridad ciudadana, la necesidad de una ley orgánica que establezca los términos en los que debe llevarse a cabo la coordinación entre estos cuerpos policiales y los cuerpos locales. Por lo tanto, esta ley nace como exigencia por parte de la CE de una ley a la que puedan acudir las FFCCS con la finalidad de que conozcan, entre otros aspectos, cuáles

---

<sup>2</sup> Cita JIMÉNEZ DÍAZ, M<sup>a</sup> J. en CERVELLÓ DONDERIS, V.: *Estudios sobre ciencias de la seguridad: policía y seguridad en el estado de derecho*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012: 149

<sup>3</sup> Diccionario de la Real Academia Española

son sus funciones y cómo deben llevarlas a cabo para que la seguridad de todo ciudadano sea posible<sup>4</sup>.

Así pues, la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, recoge todo lo relativo a la distribución de estos cuerpos policiales en el Título primero, Capítulo primero, artículo 2, estableciendo que se han de entender por FFCCS: las dependientes del Gobierno de la Nación, las dependientes de las Comunidades Autónomas y las dependientes de las Corporaciones Locales.

## **1.2 Funciones y principios básicos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**

La LOFFCCS atribuye a las FFCCS una serie de funciones que han de conocer y llevar a cabo con total exactitud y precisión para que la misión que tienen encomendada no se vea frustrada. Entre esas funciones se distinguen las propias de las Fuerzas y Cuerpos dependientes del Estado, las propias de los que dependen de las CCAA y las propias de los que dependen de las Corporaciones Locales.

En primer lugar, respecto a los **cuerpos policiales dependientes del Gobierno de la Nación**, se encuentran en los artículos 11 y 12 de la LOFFCCS. En lo que respecta al primer precepto, vienen enumeradas todas y cada una de sus funciones, entre las cuales se pueden destacar las propias del subapartado b), e) y h).<sup>5</sup> Haciendo referencia, asimismo, a la distribución de las funciones entre los distintos cuerpos de policía estatal.

Por otro lado, el artículo 12 señala una serie de funciones específicas relativas a la extranjería, al juego, a las drogas, al contrabando, a las armas y explosivos, a la vigilancia del tráfico y a la conservación del medio ambiente, diferenciándose cuáles son las propias del Cuerpo Nacional de Policía y cuáles de la Guardia Civil, y teniendo en cuenta que, en

---

<sup>4</sup> ESCALANTE CASTARROYO, J.: *Manual del policía* La Ley grupo Wolters Kluwer, Madrid, 2011: 55 y ss.

<sup>5</sup> Art. 11.1: **b)** Auxiliar y proteger a las personas y asegurar la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa; **e)** Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad ciudadana; **h)** Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad pública, y estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de prevención de la delincuencia.

todo caso, ha de primar la colaboración y cooperación entre ambos cuerpos policiales en el ejercicio de sus funciones.

En segundo lugar, las competencias de las **Comunidades Autónomas** (en adelante, CCAA) en dicha materia vienen señaladas en los artículos 38 y 39 de la citada LOFFCCS. Por un lado, el primer precepto hace una distinción de las funciones que le corresponden a los cuerpos policiales dependientes de las CCAA entre aquellas que le son propias, destacando la función del subapartado b), aquellas que realiza en colaboración con las FFCCS del Estado, señalando la función del subapartado c), y por último, aquellas que realiza de prestación simultánea e indiferenciada con estas últimas, entre cuyas funciones destaca la del subapartado a)<sup>6</sup>. Todas ellas destacables por su gran importancia en cuanto al orden y seguridad ciudadana. Por otro lado, el artículo 39 enumera una serie de funciones a través de las cuales las CCAA deberán organizar las actuaciones de la Policía Local.

En tercer lugar, en el artículo 53 de la ley de FFCCS se indican las funciones que le corresponde ejercer a los cuerpos policiales de las **Corporaciones Locales**, entre las cuales también destaca la establecida en el subapartado g) y la del subapartado h), por la especial importancia de garantizar el orden público, que puede verse afectado en este tipo de reuniones masivas, y la señalada en el subapartado i).<sup>7</sup>

Una vez expuestas las funciones que les corresponden a todos y cada uno de los cuerpos que integran las FFCCS, se encuentran enumerados en el artículo 5 de la LOFFCCS una serie de principios básicos en los que se han de basar a la hora de realizarlas. Dichos principios son los siguientes:

---

<sup>6</sup> Art. 38: **1.b)** La vigilancia y protección de personas, órganos, edificios, establecimientos y dependencias de la Comunidad Autónoma y de sus entes instrumentales, garantizando el normal funcionamiento de las instalaciones y la seguridad de los usuarios de sus servicios; **2.c)** Vigilar los espacios públicos, proteger las manifestaciones y mantener el orden en grandes concentraciones humanas; **3.a)** La cooperación a la resolución amistosa de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.

<sup>7</sup> Art. 53.1: **g)** Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad; **h)** Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello; **i)** Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.

- La adecuación al ordenamiento jurídico.
- El relativo a las relaciones con la comunidad.
- El relativo al tratamiento de detenidos.
- La dedicación profesional.
- El secreto profesional.
- La responsabilidad.

De todos ellos, cabe destacar el relativo a las relaciones con la comunidad, pues en él se prevé la obligación de realizar sus actuaciones siempre con un trato correcto hacia los ciudadanos, limitando el uso de la fuerza y de las armas, sólo cuando sea estrictamente necesario por la existencia de un grave peligro para él o para terceros, y atendiendo además, a la exigencia de los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en el uso de dichos medios<sup>8</sup>.

### **1.3 Colaboración y coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**

Tanto en la CE, en su art. 104, como en la LOFFCCS, en su art. 1.1, se establece que la competencia respecto a la seguridad pública es exclusiva del Estado, sin embargo, en el art. 2 de la LOFFCCS establece como cuerpos integrantes de las FFCCS, los que dependen del Estado, los propios de las CCAA y los de las Corporaciones Locales, dado que a estas dos últimas se les otorga la posibilidad de participar en el mantenimiento de la seguridad. Entre todos estos cuerpos de policía, tal y como indica la LOFFCCS, debe existir una colaboración y coordinación como presupuestos básicos de actuación, que permita obtener los resultados esperados y necesarios de sus funciones, evitando así desencuentros entre los distintos cuerpos policiales. Para ello, analizaremos brevemente donde se establecen la coordinación y colaboración entre los mismos en la LOFFCCS.

Todo lo relativo a las **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado** se encuentra en el Título II de la LOFFCCS. Tales FFCCS están conformados por el Cuerpo Nacional de

---

<sup>8</sup> Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Policía y la Guardia Civil, respecto a las cuales la LOFFCCS incluye, en el art. 12.2 y 12.3, una serie de reglas en las que se basa la distribución de sus respectivas funciones.<sup>9</sup>

Por otro lado, encontramos en el Título III de la LOFFCCS todo lo perteneciente a las **Policías de las CCAA**. En él se dispone, para las CCAA que lo tengan previsto en sus estatutos, la posibilidad de crear Cuerpos de Policía e incluso, para aquellas en cuyos estatutos no lo incluyan, la posibilidad de poder desempeñar las funciones de vigilancia y protección mediante un acuerdo de cooperación específica con el Estado. En el Título IV de la citada LOFFCCS se hace hincapié en la colaboración y coordinación entre los cuerpos policiales dependientes del Estado y los propios de las CCAA. En este título, se distingue por un lado, la colaboración entre ambos cuerpos policiales, afirmando que entre ellos *“debe prestarse mutuo auxilio e información recíproca en el ejercicio de sus funciones respectivas”*. Mientras que por otro lado, se establece la constitución de un Consejo de Política de Seguridad a través del cual se pretende asegurar la coordinación, existiendo, asimismo, un Comité de Expertos que posee la tarea de asesoramiento del Consejo respecto a la elaboración de planes de coordinación y cooperación entre los cuerpos policiales. Además se prevé, para aquellas CCAA que no hagan uso de la posibilidad de crear un cuerpo de policía propio, que puedan solicitar del Gobierno de la Nación la adscripción de Unidades del Cuerpo Nacional de Policía para la realización de las funciones del art. 38.1 de la LOFFCCS.

En el Título V de la LOFFCCS se prevé en su artículo 51 la posibilidad que tienen los municipios de crear cuerpos de policía propios, basándose en lo establecido en dicha Ley, la Ley de Bases de Régimen Local y en la legislación autonómica.

Tanto a nivel autonómico como local se aprecia la posibilidad de crear unas Juntas de Seguridad. Respecto al primer cuerpo, se prevé para aquellas CCAA que dispongan de cuerpo de policía propio, y su finalidad será *“resolver las incidencias que pudieran surgir en la colaboración entre los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de los Cuerpos de Policía de la Comunidad Autónoma”*. Mientras que para los cuerpos

---

<sup>9</sup> Art. 12: **2.** Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado están obligadas a la cooperación recíproca en el desempeño de sus competencias respectivas; **3.** Las dependencias del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil actuarán recíprocamente como oficinas para la recepción y tramitación de los documentos dirigidos a las autoridades de cualquiera de los dos Institutos

de policía local se podrá constituir dicha Junta Local de Seguridad *“como órgano competente para establecer las formas y procedimientos de colaboración entre los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su ámbito territorial”*.

Para acabar, en el mantenimiento del orden y de la seguridad de los ciudadanos también es imprescindible la participación y colaboración activa de los mismos. La propia LOFFCCS en su art. 4 nos indica que *“todos tenemos el deber de prestar el auxilio necesario a las FFCCS”*, y que *“aquellas personas que se dedican profesionalmente a funciones de vigilancia, seguridad o custodia presentan una particular obligación de colaborar”*, como sería el caso de los detectives privados y personal de seguridad.

## **2. USO DE LA FUERZA Y DE LAS ARMAS EN LAS INTERVENCIONES POLICIALES**

### **2.1 El orden público y seguridad ciudadana como objeto de protección policial**

La CE establece como misión principal de las FFCCS la relativa a la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, así como la obligación de garantizar la seguridad ciudadana, siendo ambos aspectos, como indica la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana, *“principios cuyo equilibrio constituye un elemento clave para conseguir el buen funcionamiento de una sociedad democrática avanzada como es la nuestra.”*

Esta doble misión puede parecer contradictoria dado que en algunas ocasiones será necesario limitar los derechos de los ciudadanos para proteger su seguridad, siendo una de las principales razones por las que es de especial importancia delimitar un marco de actuación de las fuerzas policiales, así como unos límites exactos en el ejercicio de sus funciones.

Uno de los principales límites son los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad que las FFCCS deben tener en cuenta siempre que, llevando a cabo sus funciones, hicieran uso de los medios más violentos que tuvieran al alcance. A esos principios, cabe añadir la necesidad de llevar a cabo una valoración previa de la situación en la que se encuentran, analizando la gravedad que existe para la vida e integridad de



las personas o si se aprecia un grave riesgo para la seguridad ciudadana, haciendo especial hincapié respecto a ésta última, que en la CE no se hace referencia a la seguridad colectiva, sino a la individual como garantía de la libertad personal, y que por lo tanto, al no ser un derecho fundamental la seguridad ciudadana, ante un caso puntual en el que se enfrentaran ambas, prevalecería la libertad.

Asimismo, no basta con actuar conforme a los principios mencionados anteriormente para poder hacer uso de la fuerza y de las armas en el ejercicio de sus funciones, sino que se hace necesario además, la autorización del ordenamiento jurídico y el respeto de los requisitos legales, pues de no ser así estaríamos ante un hecho ilícito.

Por otro lado, esos límites que se aprecian para las actuaciones violentas que se puedan desembocar de algunas situaciones en las que se vean envueltas las FFCCS, también están previstos para las vejaciones y daños a la integridad moral de las personas que se puedan producir en esas mismas situaciones, pues el mismo artículo 5 de la LOFFCCS señala la obligación de realizar sus funciones siempre con un trato correcto y esmerado, evitando cualquier práctica abusiva, discriminatoria o arbitraria que pueda afectar a las personas físicamente y también moralmente.

Como hemos visto, las actuaciones que deben llevar a cabo los cuerpos policiales en numerosas ocasiones, siendo de protección ciudadana, pueden dar lugar a un abuso del poder que se le otorga, como sería el caso de la identificación o documentación en la vía pública, pues se trata de una práctica policial necesaria para proteger la seguridad ciudadana pero que por cualquier razón, como puede ser que el ciudadano se niegue a someterse a dicha identificación, puede dar lugar a una situación en la que el policía se extralimite de sus funciones actuando de manera ilegítima, y como consecuencia quedando fuera del ámbito de la exención de cumplimiento de un deber jurídico.

Ahora bien, junto a la seguridad ciudadana las FFCCS deben mantener el orden público. Todo lo mencionado anteriormente en relación a las intervenciones policiales que pueden dar lugar a conductas violentas, se recogen dentro de la finalidad que se les otorga a los cuerpos policiales en cuanto al mantenimiento del orden público y la protección de la seguridad ciudadana. La LOFFCCS suele utilizar ambos conceptos indistintamente, sin embargo, se han llegado a formular algunos criterios de distinción,

entendiendo que cuando hablamos de orden público nos referimos a la *“situación y estado de legalidad normal en que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y obedecen sin protesta”*<sup>10</sup>, mientras que la seguridad ciudadana se entiende como *“actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad de los ciudadanos, que engloba un conjunto plural y diversificado de actuaciones, distintas por su naturaleza y contenido, orientadas a una misma finalidad tuitiva del bien jurídico así definido.”*<sup>11</sup> En definitiva, y tras ser considerada la seguridad ciudadana, por la propia CE, como la finalidad a perseguir en el ejercicio de las funciones policiales, junto con la protección de derechos y libertades de los ciudadanos, se entiende que ésta es más importante que el orden público, y que éste es un presupuesto al servicio de la seguridad ciudadana.

## 2.2 El funcionario público ante el derecho penal

Ahora bien, una vez analizada la seguridad ciudadana y el orden público como objetivo principal de las FFCCS, paso a analizar la condición de funcionario público que, como más adelante veremos, presenta algunas particularidades a efectos penales.

### a) Concepto (Art. 24 CP)

En el mismo art. 24 del CP, viene definido tanto el concepto de autoridad como el de funcionario público.

Por un lado, se considera a efectos penales, que la **autoridad** es *“todo aquel que por sí solo o formando parte de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado, tuviese mando o ejerciera una jurisdicción propia”*. Por otro lado, hablamos de un **funcionario público** como *“la persona que, por disposición inmediata de ley o por elección o por haber sido nombrado por alguna autoridad competente, participase en la realización de funciones públicas.”*

Así pues, lo importante en este sentido es la realización de funciones públicas, pues a efectos penales no sólo se castigarán a aquellos que sean funcionarios de carrera sino

---

<sup>10</sup> Diccionario de la Real Academia Española

<sup>11</sup> Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

que dentro de esta definición se entienden incluidos a todos los que lleven a cabo cualquier actuación que sea de carácter público.

**b) Hechos delictivos en los que el funcionario público puede actuar como sujeto activo y la responsabilidad criminal**

Los hechos delictivos, según la doctrina, se pueden clasificar en distintos grupos atendiendo a diferentes criterios. Entre uno de esos criterios nos encontramos con aquel que atiende al sujeto activo, según el cual podemos encontrar, por un lado, delitos comunes o especiales, y por otro lado, los delitos unisubjetivos.

Respecto a los primeros, se distinguen de la siguiente manera. Un delito común será aquel hecho delictivo cuya acción puede ser cometida por cualquier persona, mientras que los delitos especiales se distinguen, a su vez, entre aquellos que son propios, cuyo autor ha de reunir una serie de condiciones para que se le pueda aplicar la sanción correspondiente al hecho delictivo cometido dado que por su condición es la persona apta para cometer ese delito, y los impropios, aquellos en los que las características del sujeto activo dan como resultado una tipicidad diferente<sup>12</sup>.

Ahora bien, cuando estamos ante un ilícito cuyo sujeto activo es autoridad o funcionario público nos encontramos en el caso de un delito especial, pues dichas personas reúnen las condiciones necesarias para la comisión de unos determinados hechos delictivos, de forma que si no presentara tales condiciones sería imposible atribuirle su responsabilidad sobre los mismos.

No obstante, los delitos especiales no son los únicos que la autoridad o funcionario público pueden llevar a cabo, pues de los delitos comunes que puede cometer cualquier persona, estos también pueden ser autores. Cabe destacar entre los delitos comunes que estos sujetos pueden cometer, los relativos a la comisión por omisión, en aquellos casos en los que éste no llevara a cabo la acción esperada para evitar la lesión de un bien

---

<sup>12</sup> GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. / ORTS BERENGUER, E.: *Compendio de derecho penal parte general*, Tirant lo Blanch 3ª edición, Valencia, 2014: 214

jurídico, cuando por su condición y situación en ese momento posee la posición de garante, siendo esa omisión equivalente a una acción, y además pudiendo haber evitado el resultado acaecido<sup>13</sup>.

Por otro lado, respecto a los delitos especiales cuyo sujeto activo solo puede ser funcionario público o autoridad son diversos. De entre todos los relativos a los funcionarios públicos, haremos referencia a aquellos cuya tutela va dirigida a la protección de los ciudadanos.

En primer lugar, entre los **delitos relativos a las torturas y otros delitos contra la integridad moral** que se encuentran en el Título VII, cabe señalar el art. 174.1 del CP<sup>14</sup>. Lo importante en este precepto es, por un lado, que el sujeto activo tiene que ser autoridad o funcionario público, que abuse de su cargo, y que la tortura tenga como fin alguno de los indicados en el mismo<sup>15</sup>, pues de no ser así, si la finalidad con la que actúa fuese simplemente lesionarla, estaríamos ante un delito de lesiones al que cabría aplicarle la agravante del art. 22.7 CP<sup>16</sup>, por prevalerse de su carácter público. No obstante, si lleva a cabo alguna de esas acciones tipificadas, con alguna de las finalidades en ellas previstas, y como resultado se produce una lesión o daño para la vida, salud, libertad sexual o bienes de la víctima o de un tercero, se aplicará la regla concursal prevista en el artículo 177.

En el apartado dos, se castiga con las mismas penas a la *“autoridad o funcionario de instituciones penitenciarias o de corrección de menores que incurriesen en los mismos hechos contra presos, detenidos o internos”*. En este último caso, se prevé, en el art. 533,

---

<sup>13</sup> GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. / ORTS BERENGUER, E.: ob. cit., p. 229

<sup>14</sup> Art. 174.1 CP: *“Comete tortura la autoridad o funcionario público que, abusando de su cargo, y con el fin de obtener una confesión o información de cualquier persona o de castigarla por cualquier hecho que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o por cualquier razón basada en algún tipo de discriminación, la sometiére a condiciones o procedimientos que por su naturaleza, duración u otras circunstancias, le supongan sufrimientos físicos o mentales, la supresión o disminución de sus facultades de conocimiento, discernimiento o decisión o que, de cualquier otro modo, atenten contra su integridad moral.”*

<sup>15</sup> En este sentido, en la STS 306/1999, de 25 de enero, se condena a un agente de policía, por el delito de torturas, tras propinar una serie de golpes a una persona detenida, mientras se le interrogaba por su pertenencia al grupo terrorista de ETA.

<sup>16</sup> En esta misma línea, la STS 112/1999, de 18 de enero, refleja la condena de un agente de policía que es condenado por delito de lesiones, ya que durante el transcurso de los golpes que le propina a una persona detenida, no tiene como finalidad la indicada en el precepto.

una pena de inhabilitación para empleo o cargo público menor para los mismos sujetos activos que sometan a los sujetos pasivos mencionados en el art. 174.2, excepto el detenido, a un régimen riguroso en exceso. La principal diferencia entre ambos preceptos estriba en que a diferencia del art.174.2, en el art. 533 no se exige la producción de padecimientos físicos o mentales o un ataque a su integridad moral, basta con aplicarles sanciones o privaciones indebidas.

Seguido de ello, tenemos el art. 175 que castiga al *“funcionario público o autoridad que abusando de su cargo y fuera de los casos propios de los preceptos anteriores, atente contra la integridad moral de una persona”*<sup>17</sup>. Aquí el sujeto pasivo es cualquier persona, no solo los presos, detenidos o internos. Por otro lado, en el artículo 176 se prevé un castigo para el *“funcionario público o autoridad que abusando de su cargo permite que otra persona cometa alguno de los hechos tipificados en los preceptos anteriores.”*

En relación a los delitos de tortura y contra la integridad moral, la falta del art. 620.2 CP en la que se castigaba con pena de multa a aquellos que causaran a otro una amenaza, coacción, injuria o vejación injusta de carácter leve, salvo que fuese delito, queda derogado con la entrada en vigor de la nueva LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, ya que con este nuevo CP se elimina el Libro III del anterior, relativo a las faltas, quedando redactado el precepto 620 en el artículo 41 de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

En segundo lugar, pasamos a los delitos que se encuentran en el Capítulo III del Título XIX del CP bajo la rúbrica **“ De la desobediencia y denegación de auxilio”**. En este título, en el art. 410, se castiga al *“funcionario público o autoridad que habiéndose dictado una resolución judicial, decisión u orden de la autoridad judicial superior, dentro de sus competencias y con todas las formalidades legales, no diese lugar al debido cumplimiento de las mismas, siempre y cuando éstas no fuesen de manera manifiesta, clara y*

---

<sup>17</sup> STS 2849/2000, de 6 de abril, en la que se fija para que está destinado el art. 175 del CP. En esta misma línea cabe destacar la STS 2709/2003, de 16 de abril, en la que se reúnen los requisitos nombrados en dicho precepto para poder apreciar el delito contra la integridad moral.

*terminante una infracción de un precepto de Ley o cualquier otra disposición*”. Asimismo, en el siguiente precepto, el art. 411, se castiga a la *“autoridad o funcionario público que habiendo suspendido, por cualquier motivo que no sea de los indicados en el anterior artículo, la ejecución de las órdenes de sus superiores, las desobedeciere después de que aquellos hubiesen desaprobado la suspensión.”*

Respecto a este delito, es importante señalar el art. 412 del mismo título. En él se prevé una pena de multa y suspensión de empleo o cargo público para *“el funcionario que requerido por una autoridad competente no preste auxilio a la Administración de Justicia”*, aplicando una pena mayor para el caso de que *“el sujeto activo fuese autoridad, jefe o responsable de una fuerza pública o un agente de la autoridad.”* El apartado 3 del mismo dispone una pena aún mayor si ese funcionario público o autoridad hubiese sido requerido por un particular para con su actuación evitar la comisión de un delito contra la vida de las personas, y no hubiese hecho nada al respecto.

En el caso del último precepto, la denegación de auxilio, nos encontramos ante una conducta puramente omisiva, por lo tanto, se hace necesaria una distinción entre el precepto 412 y el art. 195 sobre la omisión de socorro, de forma que habiendo un concurso de normas entre ambos preceptos, se le otorga prioridad al art.412 puesto que abarca todo el desvalor de la conducta. Sin embargo, si tiene lugar lo dispuesto en el art. 450<sup>18</sup>, se le da preferencia a este último precisamente por lo dispuesto en la regla 4ª del artículo 8, es decir, por prever una pena mayor para el hecho ilícito acaecido.

Y en tercer lugar, otro delito que pueden cometer los cuerpos policiales, es aquel en el que la actuación llevada a cabo por los miembros de las FFCCS en un principio es conforme a Derecho, sin embargo, por determinadas circunstancias pasa a ser ilícita. Esto es lo que puede ocurrir en el caso de las **detenciones**. En el Título VI relativo a los delitos contra la libertad, en el capítulo primero de las detenciones ilegales y secuestros, en su

---

<sup>18</sup> Art. 450 CP: El que, pudiendo hacerlo con su intervención inmediata y sin riesgo propio o ajeno, no impidiere la comisión de un delito que afecte a las personas en su vida, integridad o salud, libertad o libertad sexual, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años si el delito fuera contra la vida, y la de multa de seis a veinticuatro meses en los demás casos, salvo que al delito no impedido le correspondiera igual o menor pena, en cuyo caso se impondrá la pena inferior en grado a la de aquél.

art. 167<sup>19</sup> establece la pena correspondiente para la autoridad o funcionario público que llevase a cabo algún acto relativo a las detenciones ilegales. Los motivos por los que pueden llevar a cabo una detención ilegal son diversos, por un lado, pueden realizar una detención para la cual existen razones fundadas, es decir, que en principio sea lícita, pero que, bien por someter al detenido a una tortura o <sup>20</sup>trato degradante o humillante, bien por incumplir el plazo de detención de veinticuatro horas, establecido en el art. 496 de la Lecrim, para poner en libertad al sujeto o entregarlo al Juez correspondiente, pase a ser una detención ilícita.

Como se ha dicho al inicio de este punto, los funcionarios o autoridades pueden cometer tanto delitos comunes como especiales. Ahora bien, para el primer supuesto, delito comunes, se han establecido una serie de agravantes de especial importancia y de aplicación como son la propia del artículo 22, párrafo 1, 2ª y 7ª, es decir, que realice el hecho con abuso de superioridad o prevaliéndose de su carácter público. Todo ello teniendo en cuenta que serán de aplicación cuando la acción típica cometida por ellos no esté prevista en el precepto que recoge dicha acción, ya que en ese caso solo se le puede aplicar la sanción establecida en el precepto, pues si a ella le añadimos una agravación, estaríamos incurriendo en la prohibición del *ne bis in ídem*.

---

<sup>19</sup> Art. 167 (redactado conforme a la LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre): ``1. *La Autoridad o Funcionario Público, que fuera de los casos permitidos por la Ley, y sin mediar causa por delito, cometiera alguno de los hechos descritos en este Capítulo será castigado con las penas respectivamente previstas en éstos, en su mitad superior, pudiéndose llegar a la superior en grado.* 2. *Con las mismas penas serán castigados: a) el funcionario público o autoridad que, mediando o no causa por delito, acordare, practicar o prolongare la privación de libertad de cualquiera y que no reconociese dicha privación de libertad o, de cualquier otro modo, ocultase la situación o paradero de esa persona privándola de sus derechos constitucionales o legales. b) el particular que hubiera llevado a cabo los hechos con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado o de sus autoridades.* 3. *En todos los casos en los que los hechos a que se refiere este artículo hubieran sido cometidos por autoridad o funcionario público, se les impondrá, además, la pena de inhabilitación absoluta por tiempo de ocho a doce años.*

<sup>20</sup> STS 7145/2003, del 14 de noviembre, en la que se condenan a dos agentes de policía por un delito de tratos inhumanos y degradantes durante la detención de un ciudadano. En esta línea, cabe mencionar las STS 4651/1995, de 22 de septiembre y la STS 1984/1992, de 10 de marzo, en las que se establece el significado de trato degradante.

En relación al principio *ne bis in ídem* es de gran importancia tenerlo en cuenta, pues los miembros de las FFCCS se encuentran sometidos tanto a una sanción penal como a una civil, todo ello sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria que le sería aplicada conforme a la normativa específica de su respectivo cuerpo, así como de la responsabilidad patrimonial que derive de la prestación de un servicio público. Por lo tanto, a la hora de aplicar una sanción a dichos miembros policiales es totalmente necesario tener presente el principio de *ne bis in ídem*, pues un mismo sujeto no puede ser castigado dos veces por un mismo hecho y fundamento. Se hace necesario determinar si la conducta que dichos miembros realizan es delictiva, y saber así si se puede dar paso a la vía disciplinaria, para ello serán los Tribunales penales quienes lo permitan según la resolución que dicten.

Por otro lado, no en todos los casos en los que un funcionario cometa una acción típica va a ser castigado, pues en numerosas ocasiones le será de aplicación, entre otras eximentes comunes, la propia del artículo 20, párrafo 1, 7º: *“El que obre en cumplimiento de un deber o en el ejercicio legítimo de un derecho, oficio o cargo”*. Al tratarse de un tema de gran relevancia en relación con las actuaciones en las que se haga necesario el uso de la fuerza y de armas por parte de las FFCCS, será tratado con más detenimiento más adelante.

Una vez establecido el tipo de delito que un funcionario público o autoridad, en especial las FFCCS, puede cometer, pasaremos a analizar las penas específicas que son de aplicación por el hecho cometido.

Las penas características en estos casos son las privativas de derechos, las cuales se encuentran enumeradas en el art. 39 de la sección tercera, del Título III *“de las penas”* del CP. Entre ellas, y por su gran relación con los sujetos nombrados al inicio, cabe destacar las siguientes:

- Inhabilitación absoluta del art. 41 que tiene que ser aplicada como obligación en los supuestos para los que se prevé una condena de prisión igual o superior a diez años. Esta pena supone la privación definitiva de los honores, empleos y cargos públicos del autor de los hechos, además de la incapacidad para obtenerlos, esos o cualesquiera, así



como la imposibilidad de ser elegido para cargo público, todo ello durante el tiempo que dure la condena.

- Inhabilitación especial del art. 42 que será aplicada, según el delito de que se trate, para inhabilitar el empleo o cargo público, incluyendo los honores que tengan, además de la incapacidad para obtenerlos, esos u otros similares, durante el tiempo que tenga lugar la condena.

- Por último, el art. 43 que hace referencia a la suspensión de empleo o cargo público, de tal forma que sólo impide su ejercicio durante el tiempo que esté cumpliendo una condena, pues una vez finalizada ésta, recuperará el puesto.

### **2.3 Las causas de justificación que pueden resultar de aplicación respecto al uso de la fuerza y de las armas**

Las FFCCS durante la realización de sus funciones pueden tener como respuesta por parte de los ciudadanos una serie de conductas que pueden ir desde el riesgo hasta la agresión letal, ante lo cual el policía deba hacer uso de la fuerza o de las armas, para cuya utilización se encuentran autorizados por el ordenamiento jurídico. Sin embargo, ello no quiere decir que puedan utilizar estos medios violentos libremente, ya que como apunta VIDALES RODRIGUEZ, un uso abusivo de las mismas puede constituir un importante factor criminógeno<sup>21</sup>, sino que han de respetar una serie de requisitos previstos legalmente, que junto con la autorización jurídica, hacen que estas actuaciones se encuentren ajustadas a Derecho.

En el propio art. 5 de las LOFFCCS se establece el trato que deben ofrecer los cuerpos policiales a los ciudadanos durante la realización de sus funciones. Por lo tanto, para que la actuación de un miembro de policía pueda ser justificada, cuando haya dejado a un lado las exigencias mencionadas en dicho precepto y haya hecho uso de la fuerza, será necesaria la presencia de unos requisitos.

---

<sup>21</sup> VIDALES RODRÍGUEZ, C.: ``Seguridad ciudadana, políticas de seguridad y estrategias policiales´´, Estudios Penales y Criminológicos, vol. XXXII, 2012: 488

El primer requisito que ha de cumplir el sujeto activo en estos casos es poseer la **condición de autoridad o agente de la autoridad**, y estar realizando las funciones que se le encomiendan.

En segundo lugar, es fundamental que la actuación del agente de autoridad sea **necesaria y proporcional**. Respecto al primer principio, se distingue entre una necesidad abstracta y una concreta: la primera, supone que el único medio para lograr el fin perseguido no sea otro que la fuerza, para lo cual deberá llevar a cabo una valoración previa de la situación. Mientras que la concreta hace referencia a si el medio empleado, así como la intensidad con la que se utiliza, es el idóneo para hacer frente a la situación en concreto<sup>22</sup>. Si no existiese esa necesidad<sup>23</sup>, la conducta realizada por el agente de la autoridad no estaría amparada por la eximente del art. 20.7 del CP.

A esa necesidad de hacer uso de la fuerza o de las armas va unida la proporcionalidad de ese uso, la función de este principio es limitar la utilización de estos medios a que el bien vulnerado no sea mayor que el que se pretende lesionar.<sup>24</sup>

Respecto a la extralimitación debe distinguirse entre si fue dolosa o imprudente. En el caso de que el uso excesivo de la fuerza o de las armas fuese doloso, la eximente es inaplicable. Sin embargo, en el caso de que ese exceso fuese imprudente, que suele darse cuando el agente valora de manera errónea la situación y hace uso de esos medios, encontramos distintas posiciones doctrinales, ante la cuales el Tribunal Supremo,

---

<sup>22</sup> STS 3304/2003, de 16 de mayo, en la que se admite la necesidad, tanto abstracta como concreta, del uso de armas, dado que por la peligrosidad que suponían los sujetos del vehículo, de la cual ya habían sido informados por la autoridades británicas, así como por la temeraria forma de conducir por parte del perseguido en la que se pone en grave riesgo la vida de otros conductores, peatones y de los propios agentes de la autoridad, se hace evidente la existencia de esa necesidad.

<sup>23</sup> STS 140/1998, de 16 de enero y STS 6872/2001, de 18 de septiembre, en estos casos, no se aprecia la correspondiente causa de justificación por la falta de necesidad tanto en sentido abstracto como concreto.

<sup>24</sup> En este sentido, en la STS 5909/2013 de 19 de diciembre, se deniega el recurso interpuesto por un agente de policía, entendiéndose que no se le puede aplicar la eximente 20.7 del CP por no cumplir los requisitos de necesidad y proporcionalidad. Asimismo, en la SAP B 9417/2009, de 29 de mayo, se condena a dos Mossos D'Esquadra por una falta de lesiones sin la concurrencia de ninguna circunstancia modificativa de la responsabilidad penal, por excederse en el uso de la fuerza contra un ciudadano detenido. En esta misma línea, en la STS 223/2005, de 22 de enero, se aprecia la eximente incompleta del art. 20.7 del CP por entender que hay un momento en que el policía abusa de los medios empleados al atacar a una persona ya esposada.

en relación a los excesos imprudentes, ha rechazado la aplicación de la eximente en un gran número de sentencias dado que consideraba que el resultado de los hechos era imputable a título de imprudencia.<sup>25</sup>

Todo ello es aplicable a la hora de apreciar la eximente de cumplimiento de un deber cuando se haga uso de las armas, pues en el art. 5 nº 2 d) LOFFCCS se prevé la posibilidad de utilizar las armas en las situaciones en las que haya un grave riesgo para la vida o integridad física del agente o de terceras personas, o que entrañe un peligro para la seguridad ciudadana, atendiendo siempre a los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad.<sup>26</sup>

Cuando un miembro de cualquier cuerpo policial hace uso de las armas, también es importante atender al tipo de arma utilizada<sup>27</sup>, dado que algunas por sí mismas merecen la consideración de degradantes, por lo tanto, solo podrán hacer uso de aquellas que reglamentariamente se les asigne. En virtud de esa regulación reglamentaria en cada cuerpo se autorizará un determinado tipo de arma, que pueden ser defensas, aerosoles defensivos o armas de fuego, entre otras. La razón por la que se debe hacer uso de armas reglamentadas se encuentra en la legitimidad del uso de la violencia, pues si el agente de policía hiciese uso de un arma prohibida, su actuación no estaría amparada por la eximente.

En los supuestos en los que un agente de la autoridad haga uso de las armas, se hace necesaria, además de la presencia de los requisitos nombrados anteriormente, una mayor cautela, de forma que cuando se haga uso de ellas primero el funcionario deberá identificarse como agente de policía, advertir de su intención de utilizar armas y esperar a que la otra persona tenga en cuenta esa advertencia (lo cual no será necesario si por la gravedad de la situación esa espera pudiese producir la muerte o lesiones en el agente o terceras personas). Una vez haga uso del arma deberá utilizarse, en primer lugar, como

---

<sup>25</sup> GUIASOLA LERMA, C.: *La imprudencia profesional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005: 135 y ss.

<sup>26</sup> STS 1008/1997, de 14 de febrero, contiene un supuesto de uso de arma por un miembro de las FFCCS al que se le aplica la eximente incompleta del art. 20.7 del CP por considerar que la gravedad del uso del arma es escasa.

<sup>27</sup> STS 6905/2008, de 11 de diciembre, en la que se cuestiona el uso de armas no permitidas reglamentariamente.

medio intimidatorio, se avisará antes de realizar el disparo y se efectuará hacia el aire, siempre y cuando con ello no se ponga en peligro a nadie. Si no se consigue hacer frente a la situación, y por su gravedad fuese necesario, el disparo podrá dirigirse a zonas no vitales y, como última posibilidad, para casos muy extremos, a zonas vitales.

Siguiendo esta línea de análisis, cuando nos encontramos ante un supuesto de fuga del sospechoso de un delito o detenido o persona que se escapa de un control policial, se podrá hacer uso de las armas de fuego, atendiendo a la gravedad del posible delito que se le impute, la peligrosidad del sujeto que huye así como el peligro que sufre el agente o terceras personas, dirigiendo el disparo hacia zonas no vitales cuando por la gravedad de la situación fuese necesario, de no ser así, si no concurre ninguna de las características mencionadas, solo podrá hacerse uso de las armas como medio intimidatorio.<sup>28</sup>

Por todo ello, la importancia de perseguir y castigar las actuaciones policiales en las que se haga un inadecuado uso de la fuerza y de las armas, se encuentra por un lado, en la necesidad de proteger las actuaciones lícitas que nacen del cumplimiento de las exigencias legales, y por otro, eliminar el abuso policial, dado que supone una quiebra con el Estado de Derecho, además de producir un aumento en la desconfianza por parte de la sociedad para con los miembros cuya misión es protegerlos.

Todo ello no quiere decir que todas las actuaciones en que las FFCCS hagan uso de la fuerza o de las armas, sean ilícitas y por lo tanto reprochables. Hay numerosos casos en los que el uso de medios más violentos por parte de los cuerpos policiales se hace necesario por las circunstancias que rodean la situación, y esos actos serán autorizados por la existencia de una causa de justificación. Es decir, existen numerosos supuestos en

---

<sup>28</sup> En este sentido, en el ATS 923/2013 de 24 de enero, se deniega el recurso interpuesto por el agente de policía señalando que no se le puede aplicar la eximente completa, aunque si la incompleta dado que se encontraban en el ejercicio de sus funciones persiguiendo a unos sospechosos de fraudes por internet para lo que estaban autorizados, porque se entiende que el uso del arma que hizo después fue desproporcionado.

los que la ilicitud del hecho acaecido queda excluida por la existencia de permisos o autorizaciones.

Lo que el ordenamiento jurídico permite al regular las causas de justificación en el art. 20 del CP, es que comportamientos que se encuentran tipificados y son lesivos o ponen en peligro bienes jurídicos, no sean considerados ilícitos por la existencia de una eximente que justifica tal acción. Es decir, la acción se considerará igualmente típica y lesiva (o peligrosa), sin embargo, al existir una causa de justificación con respecto a esa conducta, entendiéndose como una autorización que el Ordenamiento Jurídico otorga al sujeto que se encuentra en la obligación de realizar dicho acto, no se puede hablar de ilicitud de los hechos.

La presencia de estas causas eximentes tiene su fundamento en lo que se conoce como *principio del interés preponderante*, es decir, en los casos en los que dos bienes jurídicos protegidos colisionan, se hace necesaria una razón por la que se proteja uno sobre el otro, y esa razón será el interés legal superior.<sup>29</sup>

Ahora bien, cuando hablamos de las FFCCS nos referimos a ellas como los cuerpos cuya principal misión es proteger a los ciudadanos, sus derechos y libertades, y conseguir una convivencia pacífica entre todos, sin embargo, el camino que han de seguir hasta alcanzar dicha meta presenta numerosos obstáculos. En principio, las FFCCS deben estar perfectamente formadas para saber hacer frente a esas dificultades, sabiendo en todo momento cuál es su fin primordial, y por lo tanto cumpliendo con todos los requisitos previstos legalmente a la hora de ejecutar las acciones. Sin embargo, esto no siempre es tan sencillo.

En el día a día de un miembro de las FFCCS cualquier actuación que lleven a cabo podrá entrar en conflicto con intereses tutelados en la norma penal, ya que al tener atribuido el permiso para hacer uso de la fuerza y de las armas para conseguir y mantener la seguridad ciudadana, esta actuación podrá afectar a otros bienes jurídicos tutelados,

---

<sup>29</sup> SÁNCHEZ GARCÍA, M.I.: *Ejercicio legítimo del cargo y uso de armas por la autoridad*, J.M Bosch Editor, S.A., Barcelona, 1995: 84 y ss.

pero realizándose en el marco legal del deber jurídico, no puede ser considerada a la vez ilícita penalmente.

Por ello, se hace necesario, respecto a la legalidad del uso de dichos medios, acudir al marco legal de sus actuaciones que se encuentra desarrollado en la LOFFCCS que presenta en su art. 5 los principios de actuación que deben cumplir siguiendo las pautas de la Declaración de Policía del Consejo de Europa de 8 de mayo de 1979 y del Código de conducta para funcionarios encargados de cumplir la ley aprobada por la Asamblea General de la ONU el 17 de diciembre de 1979.<sup>30</sup>

Por lo tanto, atendiendo a la autorización legal que permite el uso de la fuerza y de las armas por parte de los cuerpos policiales junto con las previsiones legales respecto a la forma en la que deben actuar los agentes policiales, podrá ser de aplicación las causas justificativas en estos casos siempre y cuando reúna los requisitos necesarios para la apreciación de una eximente completa, o al menos de una incompleta. Es decir, las FFCCS ante cualquier situación en la que se haga necesaria su presencia deben intentar llevar a cabo cualquier otra acción antes de hacer uso de la fuerza o de las armas, y aun haciendo uso de ellas deben medirse en su utilización, pues en caso de no ser necesario o aun siéndolo se extralimitan en su uso, las causas de justificación no le amparan.

Por ello, para las situaciones en las que el uso de la fuerza o de las armas en la ejecución de sus funciones sea correcto, serán de aplicación las causas justificativas que se encuentran reguladas en el art. 20 del CP, haciendo especial hincapié en la eximente regulada en el punto 7 de dicho precepto, por su estrecha vinculación con los miembros de las FFCCS.

#### **a) Cumplimiento de un deber**

Cuando un miembro de las FFCCS lleva a cabo un acto cumpliendo un deber impuesto jurídicamente, no se puede considerar que esté actuando al mismo tiempo de una manera contraria a Derecho.

---

<sup>30</sup> CERVELLÓ DONDERIS, V.: ob. cit., p. 158

La doctrina general sentada en esta materia ha señalado que esta eximente es aplicable a los agentes de policía en su misión de garantizar la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica, cuando sus actuaciones son imprescindibles para evitar un daño grave, inmediato e irreparable. Todo ello no quiere decir que esta facultad que se les otorga en sus actuaciones sea absoluta, sino que, tal y como señala la STS 7679/1999, de 1 de diciembre de 1999, para que dicha causa de justificación sea aplicable a un supuesto de uso de la fuerza por parte de miembros policiales, se hace necesaria la concurrencia de una serie de requisitos.

Estos requisitos son los que se han nombrado anteriormente en relación a la obligación de ser autoridad, funcionario público o agente de la autoridad que tenga competencia para hacer uso de medios violentos y que estén actuando en el desempeño de sus funciones propias; que el uso de los medios violentos haya sido necesario para la tutela de los intereses públicos o privados, de forma que sin hacer uso de ella no hubiera podido cumplir con la obligación de su cargo, atendiendo al riesgo y al deber de intervención en todo momento; que el uso de la fuerza haya sido proporcionado y haya intentado hacer uso de un medio menos peligroso y menos lesivo, teniendo en cuenta las circunstancias concretas; y por último, ha de existir un cierto grado de resistencia o actitud peligrosa por parte del sujeto pasivo que dé una justificación al uso de la fuerza.<sup>31 32</sup>

De especial importancia es el último requisito dado que es el que abre la puerta a la autorización del uso de los medios violentos por parte de las FFCCS, ya que si el particular no se resiste se puede pensar que existían otros medios menos violentos con los que hacer frente a la situación. Ello no significa que se haga necesaria una agresión previa, pero si una valoración previa de la situación.

Los responsables de valorar la presencia o no de dichos requisitos en una actuación policial serán los jueces que deberán llevar a cabo un juicio de proporcionalidad donde se enjuiciará la necesidad abstracta y concreta del uso de la violencia, una ponderación de

---

<sup>31</sup> SAP M 3976/2015 en la que se confirma la aplicación de la eximente de cumplimiento de un deber, ejercicio legítimo de oficio o cargo, por concurrir todos los requisitos expuestos.

<sup>32</sup> GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. / ORTS BERENGUER, E.: ob. cit., p. 356 y ss.

los intereses en conflicto, la preparación de los policías, y demás aspectos necesarios para poder apreciar la eximente de cumplimiento de un deber.

#### **b) Ejercicio legítimo de un derecho, oficio o cargo**

Respecto al **ejercicio legítimo de un derecho**, en un principio podría considerarse como una cláusula dentro de la cual tienen cabida las restantes causas de justificación, pese a ello, en el CP se observa que la intención del legislador ha sido individualizar ciertas causas de justificación por su especial importancia. Por lo tanto, la eximente de ejercicio legítimo de un derecho, ante una situación en la que entre en juego cualquiera de las otras eximentes, deberá dejar paso a su actuación.

La aplicación de esta eximente supone que en primer lugar existe un conflicto de intereses contrapuestos, y en segundo lugar, que se le ha de dar una solución a dicho conflicto a favor del disfrute del derecho siempre y cuando éste se haya ejercido legítimamente, pues sólo tras el análisis de la norma que atribuye el derecho, la norma penal que da protección al bien jurídico que ha sido lesionado o puesto en peligro, y las circunstancias, tanto concretas como específicas, del acto realizado, podrá considerarse si se ha ejercido el derecho de forma legítima, y por lo tanto apreciar la concurrencia de la eximente.

La eximente de ejercicio legítimo de un derecho está sometida a diversos límites, tal y como apunta CARBONELL MATEU<sup>33</sup>. El mencionado autor señala la existencia de un derecho a actuar de la forma en la que se ha actuado y otro que ofrece el fundamento genérico de la justificación: que la conducta típica amparada en dicha justificación, si implica el quebranto de un bien jurídico más grave, no será justificada. Por lo tanto, tal y como afirma CARBONELL MATEU *“el derecho subjetivo, el primero, tan solo estará salvaguardado por el ordenamiento jurídico hasta el punto que marca el principio de la ponderación de intereses”*.

---

<sup>33</sup> CARBONELL MATEU J.C en UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA J.I: *La eficacia justificante de los derechos*, Tirant Monografías, Valencia, 2003: 127



En resumen, para la aplicación de la eximente de ejercicio legítimo de un derecho se deberá tener presente en primer lugar, la necesidad de determinar de manera objetiva si la conducta realizada es legítima o no, para ello se ha de llevar a cabo la identificación del bien jurídico prevalente en el conflicto, es decir si debe prevalecer el disfrute del derecho o el bien jurídico protegido por la norma penal que limita su ejercicio. Por lo tanto, se hace necesario conocer cuál es el camino para llegar a determinar el interés que debe prevalecer cuando tiene lugar un conflicto de intereses.

Sin embargo, en algunos casos se ha de tener en cuenta el principio de proporcionalidad, pues cuando el conflicto se produce entre bienes jurídicos que poseen el mismo rango jerárquico, se hace necesario recurrir a éste.

Por otro lado, respecto al **ejercicio legítimo de un oficio**, se entiende como tal cualquier profesión privada, que requiera o no un título facultativo o de otra clase, y sea preciso, o no, la licencia administrativa.

Existen numerosos oficios, cuyo ejercicio conforme a derecho está reconocido por el Estado, que en lo relativo a las actividades que deben desarrollar en relación con su profesión se encuentran amparados por esta eximente, de forma que si se realizasen fuera del ámbito profesional serían considerados hechos delictivos. Este sería el caso, entre otros, de las FFCCS cuando hacen uso de la violencia durante la realización de sus funciones, pues habiendo cumplido todos los requisitos previstos para ello, se les podrá aplicar la presente causa justificativa. Sin embargo, si aun siendo miembro de un cuerpo policial, fuera de su ámbito de trabajo llevase a cabo un acto violento contra un tercero, no estaría amparado por la misma, pues en ese caso no cumple uno de los requisitos imprescindibles para poder apreciarla como es el derecho a realizar ciertas actuaciones dentro del ámbito profesional.

Al igual que ocurre con el ejercicio legítimo de un oficio, también se prevé, para los casos en los que en el **ejercicio legítimo de un cargo**, previsto por el ordenamiento jurídico, tuviere lugar la lesión a bienes jurídicos, una causa de justificación que lo ampara. Por cargo se entienden las profesiones en cuyo ejercicio se llevan cabo funciones públicas con carácter permanente o eventual.

En un primer momento, dicha eximente parece estar prevista para los cargos públicos, pero dado que no se especifica se pueden entender incluidos los que no lo sean. En todo caso, para que la eximente de ejercicio legítimo de un cargo se pueda apreciar, es necesario que concurren dos requisitos: que la persona que lleve cabo la lesión sea competente para la función en cuyo ejercicio ha producido tal lesión; y la observancia de las formalidades legales en el ejercicio de la función.

### **c) Obediencia debida**

Con respecto a dicha eximente, hoy en día no se encuentra entre las causas eximentes del art. 20 del CP. Sin embargo, se hace necesaria su referencia dado que la principal razón por la que fue excluida como causa de justificación es por la cantidad de delitos que se cometían y se justificaban afirmando que lo habían hecho porque estaban acatando las órdenes de los superiores, excusa que podía ser utilizada en numerosas ocasiones por los miembros de las FFCCS, entre otros funcionarios públicos.

Hoy en día no queda nada de esta antigua eximente, no obstante, una incorrecta interpretación de los delitos de desobediencia y denegación de auxilio del CP puede hacer que consideremos que los sujetos activos nombrados en este título que no obedezcan a los mandatos de las autoridades superiores estén incurriendo siempre en un delito. Sin embargo, el art. 410.2 del CP señala que será castigado todo aquel funcionario público o autoridad que no llevase a cabo una orden dictada por un superior jerárquico, siempre y cuando dicha orden no fuese manifiesta, clara y terminantemente contraria a la Ley, pues de no ser así, estaría incurriendo en un delito.

## **2.4 Protocolo DRRM (Respuesta Dinámica ante Resistencia Dinámica) y posibles soluciones desde la perspectiva criminológica**

Una vez analizada la perspectiva legal en esta materia, pasaré a hablar de las posibles soluciones que se pueden aplicar para evitar las situaciones que puedan dar lugar a la necesidad de hacer uso de la fuerza y de las armas por parte de los cuerpos policiales. Las FFCCS tienen encomendada la misión más difícil a realizar, proteger a los ciudadanos y mantener el orden público, por lo que en los últimos años, con motivo del aumento del conocido fenómeno ``miedo al delito´´, se han aumentado las exigencias por parte de la ciudadanía de una mayor presencia policial. Sin embargo, tal y como apuntan

BROTAT y JUBERT, lo imprescindible es realizar acciones diferentes, dado que no hay una relación directa entre el número de policías y el nivel de seguridad.<sup>34</sup>

Por lo tanto, más que aumentar el número de policías lo que es necesario es la mayor formación profesional de los mismos, sobre todo a la hora de gestionar el uso de la fuerza, así como el empleo de las armas, ya que no tienen un claro ejemplo sobre el que basarse y medir el uso de estos medios más violentos. Por lo tanto, se hace necesaria la revisión de algunas posibles soluciones procedentes de estudios realizados en el ámbito de la Criminología.

Así pues, atendiendo a los cambios que se han producido en la sociedad en relación a las nuevas formas de delinquir, se precisa una mayor intervención no solo a nivel penal, a la hora de introducir nuevos actos ilícitos con sus respectivas penas o de ampliar las ya existentes, también una mayor actuación de los agentes de la autoridad encargados de mantener la seguridad ciudadana, en gran parte por esa demanda social a la que he hecho referencia.

Por lo tanto, las FFCCS requieren una mejora técnica, de coordinación y de estructura que favorezca una actuación por parte de estos miembros conforme a lo estipulado en las respectivas leyes relacionadas con dicha materia y consiguiendo que la sociedad deje a un lado el conocido ``miedo al delito`` y se cree una relación de confianza entre policía y sociedad. Para ello, la Criminología puede aportar grandes ideas que pueden dar lugar a posibles soluciones a los problemas que se pueden derivar de las actuaciones policiales.

A raíz de los estudios criminológicos, aparecen una serie de teorías que hacen referencia a la prevención como una de las mejores soluciones a aplicar en estos casos, que son aquellas que se conocen como ``teorías de la prevención situacional``. Estas teorías tal y como apunta MEDINA ARIZA, señalan el delito como una elección que hace cualquier sujeto de forma libre y racional en los casos en los que se encuentre ante distintas circunstancias que favorecen la oportunidad de llevar a cabo hechos delictivos

---

<sup>34</sup> BROTAT y JUBERT en VIDALES RODRÍGUEZ, C.: ob. cit., p. 473

(también conocido por COHEN Y NELSON como teoría de la oportunidad).<sup>35</sup> Por todo ello, la finalidad de dichas teorías es aplicar técnicas modernizadas y eficientes que consigan eliminar, o al menos reducir, las situaciones que reúnen estas características.

El uso de estas teorías tiene una aplicación limitada a determinados tipos delictivos que en la actualidad son los que generan más miedo al delito, como son los relativos a hurtos y robos, delincuencia juvenil, etc., aunque podría llegar a aplicarse en delitos más graves como el terrorismo y la inmigración ilegal, aunque de una manera secundaria. No obstante, pese a ello y a haber sido criticadas por diversos autores, existen diversas técnicas de índole preventivo que aportan grandes beneficios en este aspecto, entre las que se encuentra la relativa al uso de técnicas de sistemas geográficos en las que se han podido determinar aspectos importantes como los conocidos como puntos negros de la delincuencia (*hot spots*), que son aquellas zonas en las que hay un elevado número de actos delictivos y que por lo tanto precisan de una actuación policial mayor, siendo imprescindible la mejora y el uso de unas técnicas de prevención en estos casos. También son de gran aplicación estas teorías en lo que respecta a la victimización, teniendo en cuenta que determinados sujetos de la sociedad tienen una mayor probabilidad de ser víctimas que otros, como es el caso de las prostitutas o los vagabundos.

En definitiva, estas teorías enfocadas a la prevención podrían ser de gran utilidad sobre todo en lo que respecta a las funciones de las FFCCS en cuanto a garantizar la seguridad y protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, dado que su aplicación obliga a que estos cuerpos policiales hagan uso de técnicas más modernas, adaptadas a las nuevas formas de delinquir, a la creación de unas pautas de actuación más eficaces en los tiempos que corren, a una mayor colaboración entre los agentes y con la ciudadanía, y lo más importante, permiten evitar situaciones en las que el agente de policía tenga que improvisar durante el ejercicio de sus funciones haciendo uso de la fuerza o de las armas.

---

<sup>35</sup> MEDINA ARIZA en BERNAL DEL CASTILLO, J. : *Estudios penales en homenaje al profesor Rodrigo Fabio Suárez Montes*, Constitutio Criminalis Carolina, 2013: 57

Asimismo, otra posible solución a los casos en los que los cuerpos policiales se ven en la obligación de hacer uso de la fuerza, es la creación de protocolos para que éstos tengan un modelo sobre el que poder conseguir una mayor formación para saber cómo se ha de actuar ante cualquier situación en la que se encuentren, con el fin de prevenir riesgos en sus intervenciones.

Los primeros protocolos se crearon con la policía como punto de referencia. Dos claros ejemplos de ese tipo de modelo son: el modelo de escalera y el modelo de rueda de carro<sup>36</sup>. Respecto al primer modelo, representa una escalera y en cada escalón muestra de mayor a menor peligrosidad una serie de recursos de los que un agente de la autoridad puede hacer uso, siendo estos recursos los siguientes: la simple presencia policial, que en numerosas ocasiones intimida lo suficiente como para conseguir el fin perseguido, seguido de ello, indicaciones verbales, agarres y controles, tácticas defensivas, sprays defensivos, defensas reglamentarias, estrangulaciones, y como último recurso, el uso de armas de fuego.

Respecto al segundo modelo, se trata de una rueda de carro en la que en cada radio refleja una forma distinta de resolver un conflicto, y sitúa al agente de policía en el centro. Son los mismos recursos nombrados en el anterior modelo, sin embargo, la diferencia radica en que aquí el policía no ha de seguir de manera progresiva la escalera, sino que puede elegir libremente, según la situación en la que se encuentre, la estrategia que considere necesaria.

Ambos modelos presentan problemas, pues para el agente que sigue el modelo de la escalera se puede encontrar en una situación de riesgo porque ante una intervención en la que el sujeto muestra un comportamiento hostil, el policía ha de responder gradualmente hasta el siguiente peldaño, sin poder actuar proporcionalmente a la conducta del sujeto. Y en cuanto a la rueda de carro, el problema puede darse cuando el agente de policía no tiene la formación suficiente para saber de qué estrategia debe hacer uso ante qué situaciones, siendo en estos casos cuando pueden darse los excesos en el

---

<sup>36</sup> BENÍTEZ DOMÍNGUEZ, J.: *``Protocolo sobre el uso de la fuerza basado en el modelo DRRM``* en la página web de Coet, 2012: 2 y ss.

uso de la fuerza o de las armas por parte de dichos miembros con los consiguientes problemas que ello conlleva.

Por todo ello, se hace necesario un modelo alternativo a los dos, y ese es el modelo DRRM (Respuesta Dinámica ante Resistencia Dinámica), cuyo fin primordial es establecer unas normas básicas de actuación ante cualquier situación que entrañe riesgos, basándose en los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad.

Este modelo se representa en un triángulo en cuyos vértices se establecen unas zonas de conflicto, siendo estas las siguientes<sup>37</sup>:

- Resistencia pasiva: se trata de aquella situación en la que el sujeto desobedece al policía, siendo normalmente suficiente con la mera presencia policial para reconducirlo a la zona de colaboración. Se podría hacer uso de estrategias verbales o técnicas de control de articulaciones si con la presencia no fuese suficiente.
- Resistencia agresiva: aquí el sujeto se muestra más alterado y tiene la intención de agredir al agente. Para estas situaciones el policía puede hacer uso de la herramienta que considere más oportuna atendiendo a la gravedad del asunto, como pueden ser defensas, sprays defensivos o armas de letalidad reducida.
- Resistencia letal: en estos casos el sujeto ataca con armas letales al agente de policía, haciendo uso de armas de fuego, armas blancas o armas contundentes, entre otras. Para poder actuar ante ello se requiere una mayor formación no sólo física y psíquica, sino también en tiro policial y desarme.

Pues bien, este modelo pretende mostrar a los miembros de las FFCCS cómo han de tratar a un sujeto desde cualquier zona de conflicto con el único fin de reconducirlo a la zona de colaboración con el mínimo riesgo, por eso se conoce como un modelo dinámico, pues si el sujeto en un principio está en la zona de colaboración y de repente pasa a un estado de violencia, el policía debe estar preparado para poder hacer ese cambio.

---

<sup>37</sup> BENÍTEZ DOMÍNGUEZ, J. de *“Protocolo sobre el uso de la fuerza basado en el modelo DRRM”* en la página web de Coet, 2012: 5

A todo lo mencionado anteriormente, es necesario tener en cuenta que los agentes de la autoridad han de evitar llevar a cabo conductas que se muevan por ideas basadas en meros prejuicios y estereotipos, pues tal y como señalan *“las teorías del etiquetaje y la historia del control social, nuestras sociedades comparten, en todos sus estratos y profesiones, una serie de estereotipos constituidos socialmente que operan inconscientemente.”*<sup>38</sup>

En resumen, los avances sociales que han dado lugar a la aparición de nuevas formas de delinquir precisan un cambio de la organización, formación y estructura de los cuerpos policiales que les permita actuar conforme se espera de ellos aplicando técnicas procedentes de la Criminología y protocolos con objetivos de prevención, es decir, que consigan que los casos de intervención policial en los que pueda estar presente el uso de la fuerza o de las armas se reduzcan.

### **3. Breve referencia al uso de la fuerza y de las armas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en otros estados: el caso particular de México**

Los cuerpos policiales de México tienen encomendada como función principal la salvaguarda y mantenimiento de la paz y el orden públicos, así como la prevención de delitos y faltas administrativas, atendiendo siempre a los principios de legalidad, racionalidad, congruencia, oportunidad, estricta necesidad y proporcionalidad que se encuentran en la LGSNSP<sup>39</sup>. Sin embargo, hay un número llamativo de casos en los que estos cuerpos policiales se han visto envueltos en situaciones de abuso de poder. Un fiel reflejo de ello es el conocido caso de Atenco en el que tuvo lugar un enfrentamiento entre unos comerciantes de flores y los funcionarios de seguridad pública del Municipio, dando lugar así a un gran número de civiles y policías lesionados.

El caso de México en relación al uso excesivo de la fuerza o de las armas requiere un estudio en profundidad, ya que estas prácticas abusivas han sido un elemento constante

---

<sup>38</sup> VARONA MARTÍNEZ, G.: *“Las policías como símbolo de la fuerza pública en las sociedades multiculturales”*, Instituto Vasco de Criminología = Kriminologiaren Euskal Institutoa, Eguzkilore, 2000: 170

<sup>39</sup> YÁNEZ ROMERO, J.A., de *“Fuerza Pública y uso policial de la fuerza en México”* ([http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/03CA40931FC0777E052577A60072F608/\\$FILE/iFuerza\\_P%C3%BAblica\\_uso\\_policial\\_M%C3%A9xico.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/03CA40931FC0777E052577A60072F608/$FILE/iFuerza_P%C3%BAblica_uso_policial_M%C3%A9xico.pdf) )

de las relaciones entre el Estado y la población. No obstante, haremos una breve referencia a los motivos de esta situación policial en México, y a las medidas que resultarían de gran aplicación, con el fin de disminuir estos casos de extrema gravedad, pudiendo mostrar así, a grandes rasgos, las diferencias y similitudes que tiene en relación a España.

Entre las distintas razones por las que se fundamenta la existencia de esta relación entre los cuerpos policiales de México y sus ciudadanos, se encuentra, en primer lugar, los problemas de convivencia y orden público, producidos en gran parte por la aparición de algunos delitos que en estos últimos años han adquirido un mayor protagonismo como es la delincuencia organizada, dado que la agresividad que este tipo de delitos genera ha dado lugar a una mayor represión frente a los sujetos que las llevan a cabo.<sup>40</sup>

En segundo lugar, el número de investigaciones y de información acerca de las situaciones en que estos cuerpos policiales hacen un uso excesivo de la fuerza es tan pequeño, que destaca la existencia de otro gran problema como es, la falta de seguimiento y de control sobre los policías en cuanto al ejercicio de sus funciones, pues la falta de rendir cuentas, así como la ausencia de las sanciones correspondientes, es un componente básico que da lugar a las acciones abusivas.

En torno a ello, las estrategias que más se han utilizado en México para intentar estructurar los patrones de uso de la fuerza, son las recomendaciones, así como quejas, emitidas al sistema de Comisiones de los Derechos Humanos, el conocimiento que se obtiene a través de entrevistas a informantes cualificados en relación al funcionamiento práctico de los policías, el estudio de los marcos legales que regulan su comportamiento, y por último, el análisis de los casos de abuso policial que más polémica han creado.

No obstante, junto a lo mencionado anteriormente, destaca como problema principal la falta de cumplimiento de toda la legislación relacionada con el abuso de la fuerza y de las armas por parte de los cuerpos policiales mexicanos. Es decir, las fuerzas de seguridad mexicanas tienen El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer

---

<sup>40</sup> GUERRERO AGRIPINO, L.F y DE SANTIAGO ÁLVAREZ, A. de *El uso legítimo de la fuerza policial: breve acercamiento al contexto mexicano*, artículo de *Ciencia Jurídica* del departamento de derecho de la Universidad de Guanajuato, año 1, núm. 3, 2013: 34



Cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979 y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por México en 1990<sup>41</sup>, como leyes principales a las que atender para saber cómo deben llevar a cabo sus funciones, de manera que, pudiendo hacer uso de la fuerza puesto que les está permitido, no sobrepasen los límites que las propias leyes recogen. Además, México tiene firmados convenios internacionales en relación a esta cuestión que deberían ser parte de la ley en un sentido estricto. También tienen presente la existencia de un protocolo de actuación al que pueden dirigirse los cuerpos de seguridad para que la preparación y eficiencia en el ejercicio de sus funciones sea mayor, como es el Acuerdo 17/2013 por el que se expide el protocolo de actuación policial de la secretaría de seguridad pública del distrito federal para la detención de infractores y probables responsables<sup>42</sup>. Sin embargo, la existencia de todo ello, de nada sirve sin su cumplimiento efectivo, siendo ese el principal problema de México, pues la sola existencia de las leyes no hace que todo lo establecido en ellas se cumpla.

Todo ello da lugar a un ambiente de desconfianza absoluta de la ciudadanía hacia los cuerpos de seguridad, lo cual, a su vez, genera una mayor violencia de los ciudadanos mexicanos hacia los agentes de policía, dando lugar así a una respuesta cada vez más violenta por parte de éstos últimos. Por lo que se crea una espiral de violencia e inseguridad que se debe resolver, y para ello se hará necesaria la aplicación de algunas propuestas de mejora en este ámbito.

Hay un notable número de propuestas que pueden servir para poner fin a esta situación, o al menos, reducirla. En relación al escaso número de investigaciones que hay respecto del uso de la fuerza policial, sería necesario desarrollar estrategias que sirvan

---

<sup>41</sup> Gobierno Federal (SSP: Secretaría de Seguridad Pública), *Manual básico del policía preventivo* en la página web de IPESAD (Instituto Panamericano de Estudios Superiores Abiertos y a Distancia): 99

<sup>42</sup> Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, de *Acuerdo 17/2013 por el que se expide el protocolo de actuación policial de la secretaría de seguridad pública del distrito federal para la detención de infractores y probables responsables*, 2013

para medir su uso, así como abrir una nueva línea de investigación que permita conocer cuál es la razón o razones por las que se produce un abuso policial en México.<sup>43</sup>

Finalmente, una de las mejores medidas a aplicar es el cumplimiento total y efectivo de la ley, y con ello, una preparación de los cuerpos de policía acorde con lo establecido en la legislación, pues el principal error a subsanar es la falta de conocimiento de los agentes de seguridad de cuáles son los límites que no deben sobrepasar para que el uso de la fuerza, así como de las armas, esté justificado, pues éste no es ilimitado.

#### ***4. Cambios en la nueva Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana: especial mención a los “escraches”***

Ahora cabe hacer un pequeño énfasis en la nueva ley de seguridad ciudadana que refleja una serie de cambios importantes en esta materia. La Ley Orgánica 1/1992 de 21 de febrero sobre Protección de la Seguridad Ciudadana fue la primera ley en la que se quisieron recoger las principales actuaciones y potestades de los poderes públicos, fundamentalmente de las FFCCS, con la única finalidad de garantizar la seguridad ciudadana. No obstante, los cambios sociales producidos en España desde entonces, las nuevas maneras de poner en riesgo la seguridad ciudadana, los nuevos contenidos que incluyen en este concepto las demandas sociales, la necesidad de actualizar el régimen sancionador, la importancia de incorporar la jurisprudencia constitucional, así como el nuevo Código Penal aprobado en marzo de 2015 por el que se suprimen las faltas, como es el caso de las faltas relacionadas con el desorden público previstas en el Libro III, Título IV, de los arts. 633 a 637 cuya eliminación se prevé en la disposición derogatoria única apartado 1 del CP reformado<sup>44</sup>, siendo necesario castigar algunas de ellas en el ámbito administrativo, son suficientes razones para promover el cambio de esta ley. De esta forma, en marzo de 2015 se aprueba la nueva Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

---

<sup>43</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, “*Uso y abuso de la fuerza policial*”

<sup>44</sup> Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal: Disposición derogatoria única: 1. Queda derogado el Libro III de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Esta ley establece en el preámbulo como concepto de seguridad ciudadana la *“actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad de los ciudadanos, que engloba un conjunto plural y diversificado de actuaciones, distintas por su naturaleza y contenido, orientadas a una misma finalidad tuitiva del bien jurídico así definido”*. Se trata de una ley que presenta innumerables novedades y modificaciones de las cuales haremos hincapié en aquellas que tienen una gran relación con las funciones que deben llevar a cabo las FFCCS en relación a la seguridad ciudadana.

En primer lugar, el Capítulo I recoge los fines de la ley y los principios sobre los que los poderes públicos en el ámbito de la seguridad ciudadana deben actuar, la cooperación interadministrativa y el deber de colaboración de las autoridades y empleados públicos, los distintos cuerpos policiales, los ciudadanos y por último, las empresas y el personal de seguridad.

En segundo lugar, en el Capítulo II se regula la documentación e identificación de los ciudadanos españoles, el valor probatorio del Documento Nacional de Identidad, así como del pasaporte, y los deberes de los que sean titulares de estos documentos, incorporando la posibilidad de identificación y firma electrónica de estos titulares.

En tercer lugar, el Capítulo III da capacidad a las autoridades competentes para acordar distintas actuaciones al mantenimiento y restablecimiento de la tranquilidad de los ciudadanos en el caso de que se produjese una alteración pública, regulando los presupuestos, fines y requisitos imprescindibles para llevar a cabo estas diligencias. Respecto a la alteración del orden público, en la nueva Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, se realiza un cambio en el Capítulo III en relación a los desórdenes públicos. Dentro de este capítulo se prevé una modificación en el art. 557 , de forma que en el nuevo CP se prevé una definición más exacta de dicho concepto, dado que en el anterior CP no se definía correctamente dando lugar así a problemas de tipicidad y concursales.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal: Doscientos cuarenta y seis. Se modifica el artículo 557, que queda redactado como sigue: «1. Quienes actuando en grupo o individualmente pero amparados

Así pues, la definición de alteración del orden público se forma haciendo referencia al sujeto plural y a la realización de actos violentos sobre personas y cosas, castigando tanto al que lleva a cabo directamente el acto de violencia y la alteración como al que incita a otros a hacerlo. Además, el CP reformado añade un nuevo precepto, el art. 557 bis, en el que se prevé una pena mayor al sujeto que llevar a cabo lo establecido en el art. 557 en alguna de las circunstancias descritas en dicho precepto. Y en relación al art. 557 bis, se lleva a cabo una modificación del art. 559 en cuanto a la distribución o difusión pública, a través de cualquier medio, de mensajes o consignas que inciten a cualquier persona a realizar alguno de los delitos previstos en el art. 557 bis.<sup>46</sup>

En relación al anterior párrafo respecto a los cambios en la nueva LPSC, se realiza una regulación con mayor detalle de las facultades de las autoridades y de los agentes de las FFCCS para dictar órdenes e instrucciones, para la entrada y registro en domicilios, requerir la identificación de personas, llevar a cabo comprobaciones y registros en lugares públicos, establecer restricciones del tránsito y controles en la vía pública, y demás medidas extraordinarias en situaciones de emergencia imprescindibles para garantizar la seguridad ciudadana. Respecto a la identificación de personas en la vía pública, a diferencia de lo que establecía la antigua ley de seguridad ciudadana, será necesaria la presencia de indicios de participación en la comisión de una infracción o que se considere

---

en él, alteraren la paz pública ejecutando actos de violencia sobre las personas o sobre las cosas, o amenazando a otros con llevarlos a cabo, serán castigados con una pena de seis meses a tres años de prisión. Estas penas serán impuestas sin perjuicio de las que pudieran corresponder a los actos concretos de violencia o de amenazas que se hubieran llevado a cabo. 2. Con las mismas penas se castigará a quienes actúen sobre el grupo o sus individuos incitándoles a realizar las acciones descritas en el apartado anterior o reforzando su disposición a llevarlas a cabo.»

<sup>46</sup> Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal: Doscientos cuarenta y siete. Se introduce un nuevo artículo 557 bis, con la siguiente redacción: «Los hechos descritos en el artículo anterior serán castigados con una pena de uno a seis años de prisión cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes: 1.ª Cuando alguno de los partícipes en el delito portare un arma u otro instrumento peligroso, o exhibiere un arma de fuego simulada. 2.ª Cuando el acto de violencia ejecutado resulte potencialmente peligroso para la vida de las personas o pueda causar lesiones graves. En particular, están incluidos los supuestos de lanzamiento de objetos contundentes o líquidos inflamables, el incendio y la utilización de explosivos. 3.ª Cuando los hechos se lleven a cabo en una manifestación o reunión numerosa, o con ocasión de alguna de ellas. 4.ª Cuando se lleven a cabo actos de pillaje. 5.ª Cuando el autor del hecho se prevaliera de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público. 6.ª Cuando se lleven a cabo con ocultación del rostro y así se dificulte la identificación de sus autores. Estas penas serán impuestas sin perjuicio de las que pudieran corresponder a los actos concretos de violencia, amenazas o pillaje que se hubieran llevado a cabo.»

de manera razonada que con la identificación se puede prevenir la comisión de un delito, para que los miembros de las FFCCS puedan llevarla a cabo. También se regulan por primera vez los registros corporales externos que solo podrán llevarse a cabo cuando hayan motivos suficientes para suponer que pueden hallarse instrumentos, efectos u otros objetos relevantes para las funciones de indagación y prevención de dichos miembros policiales. En esta línea caben destacar los principios de no discriminación e injerencia mínima a los que están sometidas las identificaciones y los registros corporales.

En relación al cuadro de infracciones, se separan en infracciones muy graves, graves y leves. En primer lugar, en su art. 35 se recogen como infracciones muy graves las siguientes: las manifestaciones no comunicadas o prohibidas ante instalaciones que presten servicios básicos para la comunidad, así como en sus inmediaciones, incluido su sobrevuelo o la interferencia ilícita u obstrucción en su funcionamiento; pasan a considerarse como muy graves las relativas a la fabricación, reparación, almacenamiento, etc., de armas reglamentarias, explosivos catalogados, cartucherías o artículos pirotécnicos careciendo de la autorización requerida para ello o excediendo los límites autorizados cuando dichas conductas no sean constitutivas de delito; celebrar espectáculos públicos o actividades recreativas infringiendo la prohibición ordenada por las autoridades competentes por razones de inseguridad pública; y por último, proyectar haces de luz mediante cualquier dispositivo sobre los pilotos o cualquier otro conductor de medios de transporte que puedan dar lugar a accidentes.

Respecto a las infracciones graves cabe destacar, entre todas, las siguientes: las reuniones o manifestaciones realizadas frente a las sedes del Congreso, el Senado y las asambleas legislativas de las CCAA, que perturbasen gravemente la seguridad ciudadana, cuando no constituyan una infracción penal, en ese caso, el autor de dichos actos sería responsable del delito previsto en el art. 494 del CP<sup>47</sup> en relación a los delitos contra las Instituciones del Estado; la desobediencia o resistencia de la autoridad o sus

---

<sup>47</sup> Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal: Artículo 494: Incurrirán en la pena de prisión de seis meses a un año o multa de doce a veinticuatro meses los que promuevan, dirijan o presidan manifestaciones u otra clase de reuniones ante las sedes del Congreso de los Diputados, del Senado o de una Asamblea Legislativa de Comunidad Autónoma, cuando estén reunidos, alterando su normal funcionamiento.

agentes cuando se encuentren realizando sus funciones, cuando no se trate del delito previsto en el Capítulo III del Título XIX del CP relativo a la ``desobediencia y denegación de auxilio``, así como la negativa a identificarse o proporcionarles datos falsos; la negativa a disolver una reunión o manifestación cuando haya sido requerido por la autoridad competente y concurran los supuestos del art. 5 de la ley orgánica reguladora del derecho de reunión; no colaborar con las FFCCS en la averiguación de delitos o prevención de acciones que puedan suponer un riesgo para la seguridad ciudadana en el supuesto anterior; y por último, hacer un uso no autorizado de las imágenes o datos personales o profesionales de miembros de las FFCCS.

Respecto a las leves pasan a considerarse como tal, entre otras: la celebración de reuniones en lugares con tránsito público o de manifestaciones, incumpliendo lo establecido en algunos preceptos de la ley reguladora del derecho de reunión; las faltas de respeto hacia los miembros de las FFCCS que se encuentren en el ejercicio de sus funciones, cuando no sean constitutivas de infracción penal; proyectar haces de luz sobre los agentes de las FFCCS dificultando así el ejercicio de sus funciones; y por último, cambiar las vallas, encintados u otros elementos que estén fijos o móviles, instalados por las FFCCS para delimitar perímetros de seguridad.

Atendiendo al especial endurecimiento que se hace en la nueva LPSC respecto a las manifestaciones, cabe hacer una especial mención a lo que se conoce como ``escraches``, dado que al igual que las manifestaciones se trata de dos movimientos que en los últimos años han dado lugar a numerosas polémicas respecto a la relación entre los ciudadanos y los miembros de las FFCCS. Ahora bien, cuando hablamos de ``escraches`` nos referimos a un tipo de concentración pública, en la que la sociedad civil ejerce una forma de presión sobre un representante, dirigente o autoridad pública, en la que se denuncia de manera individual el comportamiento de dicho responsable porque con su actuación haya vulnerado, o vaya a vulnerar, algún derecho humano. Se trata de una acción que se realiza ante el domicilio o trabajo particular del responsable público.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> FERNÁNDEZ-LLEBREZ, F. de ``Escraches, derecho de reunión e intimidad``, Página abierta, Página abierta Sociedad Cooperativa, Núm. 226, 2013: 4

Esta nueva forma de actuar surgió en España como consecuencia de la crisis económica por la que atraviesa, la pérdida notable de derechos sociales, la pasividad que muestran los dirigentes y responsables políticos ante esta situación, y sobre todo, por el gran problema que supuso el incremento de los desahucios. Todo esto dio lugar a un aumento de este tipo de protestas por parte de la ciudadanía, que a su vez ha dado lugar a un mayor endurecimiento al respecto tanto en la LPSC como en la nueva Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en la que se añade, dentro del Capítulo II de desórdenes públicos, el art. 557 ter relativo al castigo de aquellos sujetos que llevaren a cabo este tipo de manifestaciones.<sup>49</sup>

Respecto a dicha actuación se muestran opiniones contrarias. Por un lado, unos identifican esta concentración como una forma de acoso e intimidación porque actúa sobre cierto ámbito privado. Mientras que otros, la identifican como una forma de denuncia que se incluye dentro del derecho de reunión y manifestación. Así pues, si el "escrache" fuese entendido conforme a la primera forma, nos encontraríamos simplemente ante una acción ilegal. Sin embargo, en relación a la segunda forma de identificarlo, si se hace hincapié en lo que la legislación española dice respecto al derecho de reunión y manifestación, no hay nada que indique que dicho derecho quede vinculado al hecho de que tenga que hacerse ante una entidad, institución o edificio público. Por lo tanto, se podría entender como una forma de manifestarse o reunirse, lo que conllevaría la necesidad de cumplir con unos requisitos: la concurrencia concertada de una pluralidad de personas en la que existe un cierto grado de vinculación subjetiva de cada persona que interviene; que sea de duración transitoria y que se realice en un lugar de tránsito

---

<sup>49</sup> Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal: Doscientos cuarenta y ocho. Se introduce un nuevo artículo 557 ter, con el siguiente contenido: «1. Los que, actuando en grupo o individualmente pero amparados en él, invadan u ocupen, contra la voluntad de su titular, el domicilio de una persona jurídica pública o privada, un despacho, oficina, establecimiento o local, aunque se encuentre abierto al público, y causen con ello una perturbación relevante de la paz pública y de su actividad normal, serán castigados con una pena de prisión de tres a seis meses o multa de seis a doce meses, salvo que los hechos ya estuvieran castigados con una pena más grave en otro precepto de este Código. 2. Los hechos serán castigados con la pena superior en grado cuando concurren las circunstancias 1.ª, 3.ª, 4.ª ó 5.ª del artículo 557 bis.

público; y por último, deberá tener una finalidad concreta a la que se quiere dar publicidad, y deberá ser lícita, pacífica y sin armas.<sup>50</sup>

De forma que, cumpliendo con estos requisitos y sin sobrepasar los límites previstos legalmente, en especial el relativo a la alteración del orden público con peligro para personas y bienes establecido en el art. 21.2 de la CE y otros límites que vienen impuestos para evitar la colisión entre distintos derechos fundamentales, como podría suceder con el derecho de circulación previsto en el art. 19 de la CE, las personas que se reúnan así estarán ejerciendo su derecho fundamental de reunión.<sup>51</sup>

Finalmente, volviendo a los cambios producidos en la LPSC, cabe destacar como otra novedad la relativa al régimen de Ceuta y Melilla, pues en los últimos años también ha sido objeto de un considerable número de desencuentros entre las personas que intentan sobrepasar la valla de manera ilegal para entrar en España y los miembros de las FFCCS encargados de impedir su paso. Un claro ejemplo de estas situaciones se puede ver reflejado en el caso ocurrido en el espigón marítimo fronterizo del Tarajal en el que fueron asesinados 15 inmigrantes por la Guardia Civil Española, cuando lo intentaban cruzar. Así pues, la nueva LPSC en la disposición final primera señala lo siguiente:

- 1. Los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España.*
- 2. En todo caso, el rechazo se realizará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte.*

---

<sup>50</sup> BARCELÓ SERRAMALERA, M. ``Las libertades públicas de expresión y de reunión en la Constitución Española: Breve apunte sobre los ``ESCRACHES`` como punto de confluencia entre ambas libertades``, *Espaço Jurídico, Editorial Unoesc, Volumen 14, Núm. 3, 2013: 39 y 49.*

<sup>51</sup> Un claro ejemplo es el del AAP M 2/2014 de 29 de enero, que señala, respecto al conocido caso del ``escrache`` realizado ante el domicilio de la vicepresidenta del Gobierno, Soraya Sáenz de Santamaría, por la Plataforma Afectados por la Hipoteca, que se reunían todos los elementos característicos del derecho de reunión, y que por lo tanto los hechos se incluían en el contenido constitucionalmente reconocido en relación a este derecho.



3. *Las solicitudes de protección internacional se formalizarán en los lugares habilitados al efecto en los pasos fronterizos y se tramitarán conforme a lo establecido en la normativa en materia de protección internacional.*

Por lo tanto, nos encontramos ante dos novedades muy importantes en la nueva LPSC, las manifestaciones y ``escraches'', y la situación de Ceuta y Melilla. Ambas muestran la realidad por la que ha atravesado España estos últimos años, pues la realización de las manifestaciones tuvo un aumento considerable a raíz de los problemas políticos y económicos de nuestro país, sobre todo en cuanto a recortes producidos en sanidad y educación, dando lugar así a un aumento de los efectivos policiales y de las medidas que éstos aplican a los ciudadanos que realizan dichos actos. Mientras que en relación a la situación de Ceuta y Melilla, muestran la falta de la aplicación de unas medidas que permitan a los miembros de las FFCCS encargados de impedir el paso de inmigrantes ilegales en España sin necesidad de vulnerar los derechos que todo ser humano, por el simple hecho de serlo, tenemos. Todo esto ha dado lugar a la aparición de numerosas organizaciones y asociaciones, como es el caso de Amnistía Internacional, que tienen una cierta preocupación por la posibilidad de que con esa actitud estén intentando limitar el derecho de manifestación, por lo que se ha encargado de recoger las firmas necesarias para exigir el fin de los abusos policiales, señalando una serie de recomendaciones para la Unión Europea.<sup>52</sup>

## **5. Conclusiones**

**PRIMERA:** Que se hace necesaria la presencia de las FFCCS a través de las cuales el Estado debe garantizar la seguridad y protección de los ciudadanos prevista en la propia CE. Para ello, es indispensable la existencia de una ley que regule todo lo relativo a las funciones sobre las que tengan competencias, así como el territorio en el que les corresponde ejercerlas, y los principios básicos sobre los que deben basar sus actuaciones para que éstas sean conforme a derecho. Además, teniendo en cuenta la participación que se le otorga tanto a las CCAA como a las Corporaciones Locales en este ámbito, pudiendo crear cuerpos de policía propios, también es imprescindible la

---

<sup>52</sup> Amnistía Internacional: <https://www.es.amnesty.org/index.php>

distinción de las funciones entre los distintos cuerpos policiales, y la obligación de una colaboración y coordinación entre todos ellos para que la finalidad de su existencia no se vea frustrada. Por todo esto, fue aprobada la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, a la que los miembros de las FFCCS pueden acudir para ejercer sus funciones con el debido trato. Para acabar, la citada LOFFCCS establece el deber de colaborar de todos los ciudadanos, siendo éste uno de los puntos clave de ayuda a los cuerpos de policía en el ejercicio de sus funciones, dado que no en pocas ocasiones, los ciudadanos son los primeros en tener constancia de la realización de determinados actos que atentan contra el orden y la seguridad ciudadana.

**SEGUNDA:** Que las FFCCS durante el ejercicio de las funciones que la CE les encomienda, relativas a la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, así como la obligación de garantizar la seguridad ciudadana, podrán hacer uso de la fuerza, así como de las armas, para lo cual tienen la autorización del ordenamiento jurídico, atendiendo siempre a los límites y principios legalmente establecidos para que ese uso no llegue a ser excesivo, siendo posible entonces, la apreciación de las causas justificativas que el legislador prevé para ellos, relativas al ejercicio de un derecho, oficio o cargo, y al cumplimiento de un deber, cuando, por las funciones que tienen establecidas, llevaran a cabo un acto que, de no ser por la necesidad de proteger a cualquier ciudadano ante una situación que entrañe peligro, serían penalmente reprochables. Para conseguir que los cuerpos policiales realicen sus funciones de la forma que se espera, atendiendo a los principios y reglas que legalmente quedan establecidos en relación a dicha materia, consiguiendo así una mejor atención a la seguridad de la ciudadanía y sus derechos, sería necesaria la apreciación de las teorías de prevención situacional que aporta la Criminología con las que se obliga a las FFCCS a hacer uso de técnicas más modernas durante el ejercicio de sus funciones adaptadas a las nuevas formas de delinquir, así como una mayor colaboración entre ellos y con la ciudadanía, y a su vez, es imprescindible la formación de los agentes de policía basada en la creación de unos protocolos que les indiquen cómo deben actuar ante ciertas situaciones más concretas, siendo lo más importante el cumplimiento de todo ello en la práctica, dado que en gran medida uno de los principales problemas que puede verse reflejado en el ámbito policial de España, al igual que ocurre en México, es no aplicar todo lo establecido en leyes, convenios y protocolos de seguridad, a la hora de ejecutar de sus funciones.

**TERCERA:** Que la aprobación de la nueva Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana ha sido necesaria por los numerosos cambios sociales que se han producido y las nuevas formas de alterar la paz pública, y que esa necesidad se ve reflejada en los cambios que han destacado más, como el mayor detalle con el que se han regulado las facultades de las autoridades y agentes de las FFCCS, y en aquellos que mayor polémica han creado como han sido, por un lado, el relativo a las manifestaciones y ``escraches´´, que hoy en día, como resultado de la crisis y todo lo que de ella se ha derivado, sobre todo a nivel político, educativo y de salud, se encuentran en un mayor auge por el considerable número de encuentros violentos que se ha producido entre los ciudadanos y los miembros de los cuerpos policiales, y por otro lado, el relativo al régimen en Ceuta y Melilla por el notable aumento de personas inmigrantes que han intentado cruzar dicha frontera de manera ilegal dando lugar así a una situación crítica en esta zona en la que las FFCCS encargadas de impedir su paso han hecho un uso excesivo de la fuerza y de las armas.

Asimismo, otro factor que ha puesto de manifiesto la problemática actual en España en torno al uso excesivo de la fuerza y de las armas por parte de los cuerpos policiales, y que han podido suponer cierta presión sobre el legislador ha sido la aparición de numerosas asociaciones y organizaciones, como es el caso de Amnistía Internacional, que han decidido denunciar este tipo de hechos pidiendo, no solo la respuesta penal a nivel general que, según ellos, correspondería a los responsables de los hechos acaecidos, sino, además, la aplicación de medidas que permitan poner fin a estos actos desde la raíz del problema, es decir, que no tenga que ponerse una solución una vez ha tenido lugar el suceso, sino desde que los miembros de las FFCCS son formados.

## **6. BIBLIOGRAFÍA**

BARCELÓ SERRAMALERA, M.: ``*Las libertades de expresión y de reunión en la Constitución Española: Breve apunte sobre los ``Escraches´´ como punto de confluencia entre ambas libertades*´´, Espaço Jurídico, Editorial Unoesc, Volumen 14, Núm. 3, Artículo de publicación periódica de Dialnet, 2013.

BENÍTEZ DOMÍNGUEZ, J.: ``*Protocolo sobre el uso de la fuerza basado en el modelo DRRM*´´ Para la página web de COET, 2012.

CERVELLÓ DONDERIS, V.: *Estudios sobre ciencias de la seguridad: policía y seguridad en el estado de derecho*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.

DE LA MATA BARRANCO, N.: ``*El funcionario público ante el Derecho Penal*`` Revista jurídica de Castilla y León nº 20, enero 2010.

DE LA MORENA Y DE LA MORENA, L.: ``*Los conceptos de orden público y de seguridad ciudadana en la reciente LO 2/1986 de 13 de marzo de FFCCS y su incidencia sobre las policías autonómica y municipal*`` Revista de estudios de la Administración local y autonómica nº 234, 1987.

ESCALANTE CASTARROYO, J.: *Manual del policía* La Ley grupo Wolters Kluwer, Madrid, 2011.

FERNÁNDEZ-LLEBREZ GONZÁLEZ, F.: ``*Escraches, derecho de reunión e intimidad*`` Página abierta Sociedad Cooperativa, 2013.

FERRAJOLI, L.: *Democracia y garantismo* Trotta, cop., 2008.

GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. / ORTS BERENGUER, E.: *Compendio de derecho penal parte general* Tirant lo Blanch 3º edición, Valencia 2014.

GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. / ORTS BERENGUER, E./ VIVES ANTÓN, T.S. / CARBONELL MATEU, J.C. / MARTÍNEZ-BUJÁN PÉREZ, C.: *Derecho penal parte especial* Tirant lo Blanch 3ª edición, Valencia, 2010.

GUISASOLA LERMA, C.: *Imprudencia profesional* Tirant lo Blanch ``Colección los delitos``, Valencia, 2005.

LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F.: *La policía municipal* La Ley grupo Wolters Kluwer, Madrid, 2007.

OCAÑA ALEMANY, M.: *Unidades operativas y seguridad ciudadana*, MAD, Sevilla, 2011.

PORTILLA CONTRERAS, G.: *El delito de práctica ilegal de detención por funcionario público* Edersa, Madrid, 1990.

SÁNCHEZ GARCÍA, M. I.: *Ejercicio legítimo del cargo y uso de armas por la autoridad*, J.M. Bosch Editor, S.A., Barcelona, 1995.

UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, J.I.: *La eficacia justificante de los derechos: análisis de la exigente de ejercicio legítimo de un derecho (20.7º CP) desde una perspectiva constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.

VARONA MARTÍNEZ, G.: *Las policías como símbolo de la fuerza pública en las sociedades multiculturales*, Instituto Vasco de Criminología = Kriminologiaren Euskal Institutua, Eguzkilore, 2000.

VIDALES RODRÍGUEZ, C.: *Seguridad ciudadana, políticas de seguridad y estrategias policiales*, Estudios Penales y Criminológicos, vol. XXXII, 2012.

## **PÁGINAS WEB**

AMNISTÍA INTERNACIONAL (<https://www.es.amnesty.org/quienes-somos/>)

COMITÉ DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA LEGUA (<https://ddhhlalegua.wordpress.com/>)

CUERPO NACIONAL DE POLICÍA (<http://www.policia.es/>)

EL MUNDO (<http://www.elmundo.es/>)

EL TELEGRAMA. Diario Decano Independiente fundado en 1902 ([www.eltelegrama.es](http://www.eltelegrama.es))

GOBIERNO DE ESPAÑA: MINISTERIO DEL INTERIOR (<http://www.interior.gob.es/>)

GUARDIA CIVIL (<http://www.guardiacivil.es/es/index.html>)

INFOLIBRE (<http://www.infolibre.es/>)

## **7. SELECCIÓN DE JURISPRUDENCIA**

ATS de 24 de enero de 2013 (ATS 923/2013)

STS de 10 de marzo de 1992 (STS 1984/1992)

STS de 22 de septiembre de 1995 (STS 4651/1995)

STS de 14 de febrero de 1997 (STS 1008/1997)

STS de 16 de enero de 1998 (STS 140/1998)

STS de 18 de enero de 1999 (STS 112/1999)

STS de 25 de enero de 1999 (STS 306/1999)

STS de 1 de diciembre de 1999 (STS 7679/1999)

STS de 6 de abril de 2000 (STS 2849/2000)

STS de 18 de septiembre de 2001 (STS 6872/2001)

STS de 16 de abril de 2003 (STS 2709/2003)

STS 16 de Mayo de 2003 (STS 3304/2003)

STS del 14 de noviembre de 2003 (STS 7145/2003)

STS de 22 de enero de 2005 (STS 223/2005)

STS de 11 de diciembre de 2008 (STS 6905/2008)

STS 19 de diciembre de 2013 (STS 5909/2013)

AAP 29 de enero de 2014 (AAP M 2/2014)

SAP 29 de mayo de 2009 (SAP B 9417/2009)

SAP 18 de marzo de 2015 (SAP M 3976/2015)