

¿Para qué sirve la policía? Apuntes desde la criminología

-

Hace unos meses recorría como la pólvora las redes sociales el vídeo de un joven, en las calles de Madrid, estupefacto y al borde del llanto, que no concebía que la policía estuviese empleando gases lacrimógenos para dispersar su grupo «por *putodefender* España». El video se convirtió en un meme que ha perdurado. La mayoría de lecturas de este clip se centraron en el significado político de las protestas. Me gustaría, sin embargo, resaltar otro aspecto del mismo. Aparentemente la queja del joven se refiere a un uso (a su parecer excesivo) de la fuerza policial para reprimir una protesta que él considera legítima. Lo que creo que está diciendo y lo que genera su estupefacción, es que la que él percibe como «su» policía, emplee la fuerza para reprimir, precisamente, una protesta por defender a España. El asombro viene dado porque la actuación policial no encaja con su expectativa del papel de la policía en esa situación. Ello lleva a la pregunta fundamental en una democracia de «¿para qué (para quién y cómo) la policía?», es decir, la pregunta esencial sobre el papel de la policía en la sociedad (la misión policial).

Esta, la del papel de la policía en la sociedad, es una pregunta que debe formularse de forma permanente en contextos democráticos. Diversas razones recomiendan esta «atención constante» a la pregunta sobre la misión policial.¹³ En primer lugar, el hecho de que la policía ostenta el monopolio del uso legítimo de la fuerza en sociedades liberales, contextos en los cuales los ciudadanos debemos mantener una «vigilancia escéptica» sobre la misma y permanecer atentos a cómo y sobre quién emplea esa coerción; en segundo lugar, porque los cuerpos policiales absorben una cantidad considerable de fondos públicos y es necesario conocer su grado de efectividad, en relación con la de otras instituciones, para lograr los fines de seguridad y convivencia; y, finalmente, porque los cambios sociales, económicos, políticos y tecnológicos requieren de ajustes en el papel de la policía en la sociedad y en las prácticas concretas para desarrollarlo¹⁴.

¹³ LOADER, *Revisiting the police mission*. The Police Foundation. Insight Paper núm. 2, 2020, p. 2.

¹⁴ LOADER, *Revisiting the police mission*, p. 4.

Esta pregunta, «¿para qué la policía?», puede responderse en distintos planos¹⁵, entre los que querría destacar dos. En primer lugar, cabe interpretarla y tratar de responderla normativamente, lo que supone preguntarse qué debería hacer la policía y cómo debería hacerlo¹⁶. Este es un ejercicio fundamentalmente político y las distintas respuestas, que implican revisar conceptos básicos de la democracia y el gobierno, tendrán una considerable carga ideológica¹⁷.

Un segundo punto de vista desde el que responder la pregunta sobre el papel de la policía en la sociedad es el histórico-sociológico-criminológico. Aquí cabe preguntarse sobre la naturaleza y la evolución del papel de la policía en el tiempo y su relación con condiciones socioeconómicas cambiantes, en el pasado y en el presente. Los resultados de este ejercicio (desde la historia, pero también desde la sociología y la criminología), evidencian que la atención de la policía se ha centrado históricamente, y se centra en las sociedades contemporáneas, en las poblaciones menos favorecidas (menos protegidas, más vigiladas)¹⁸.

Tratar de responder la pregunta sobre el papel de la policía en la sociedad desde la criminología (para abreviar) es necesario para un buen ejercicio ciudadano de control de las instituciones, y es imprescindible para que las respuestas normativas a la pregunta de «¿para qué la policía?» no se formulen desde postulados «prescriptivamente miopes» y ajenos a la realidad.¹⁹

El debate público sobre la policía es notoriamente menor en España si lo comparamos, por ejemplo, con el que tiene lugar en el Reino Unido o en Estados Unidos. Los debates habidos en democracia tienen ya algunos años: los acontecidos alrededor de la formulación constitucional según la cual «[l]as Fuerzas y Cuerpos de seguridad (...) tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana» (art. 104.1 CE) formulación por otra parte directamente inspirada en el artículo 12 de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1798, a la que se añade la mención de la seguridad ciudadana²⁰; alrededor de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de 1986²¹; los debates parlamentarios y ciudadanos alrededor de la aprobación de las leyes de protección de la seguridad ciudadana (la «Ley Corcuera» de 1992²² y, notablemente, los debates en torno a la

¹⁵ LOADER considera que puede responderse desde un punto de vista empírico, normativo, histórico e interpretativo, ver su artículo para una discusión de cada una, LOADER, *Revisiting the police mission*, pp. 6-9. Las que se examinan aquí coinciden solo parcialmente con esta descripción: para quien escribe estas líneas, la visión “histórica” es también sociológica y criminológica.

¹⁶ LOADER, Ian, *Revisiting the police mission*, pp. 8.

¹⁷ LOADER, Ian, *Revisiting the police mission*, p. 8.

¹⁸ LOADER, Ian, *Revisiting the police mission*, p. 6.

¹⁹ LOADER, Ian, *Revisiting the police mission*, p. 9.

²⁰ Para un resumen de las discusiones ver BARCELONA LLOP, Javier, «Artículo 104», en Miguel RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER y María Emilia CASAS BAAMONDE (dirs.), *Comentarios a la Constitución Española*, Tomo II, Boletín Oficial del Estado, Ministerio de Justicia, Fundación Wolters Kluwer, 2018, pp. 472-486.

²¹ Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Boletín Oficial del Estado núm. 63, de 14/03/1986. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-6859&tn=1&p=20150729>.

²² Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana. Boletín Oficial del Estado núm. 46, de 22/02/1992. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-4252>. La denominación popular “Ley Corcuera” responde al Ministro del Interior de la época, José Luis Corcuera.

inconstitucionalidad de la «patada en la puerta»²³ y la «Ley mordaza» de 2015²⁴). Más allá de estos hitos, ha sido notoria la ausencia de un debate público general sobre el papel de la policía en la sociedad²⁵.

A nivel autonómico, con las limitaciones que ello conlleva, sí tenemos ejemplos recientes. Así, en 2013 el Parlament catalán creó la «Comissió d'estudi dels models de seguretat i ordre públic i de l'ús de material antiavalots en esdeveniments de masses»²⁶ [Comisión de estudio de los modelos de seguridad y orden público y uso de material antidisturbios en acontecimientos de masas], que incluyó entre sus conclusiones la prohibición del uso de «balas de goma» en Catalunya. En 2021, se creó la «Comissió d'estudi sobre el model policial»²⁷ [Comisión de estudio sobre el modelo policial]. Con unos objetivos más amplios que la primera, circunscrita a la temática del orden público y el control policial de las protestas y otros acontecimientos de masas, sus conclusiones, publicadas en 2022, explicitan las características de un «modelo integral de

²³ La Sentencia del Tribunal Constitucional 341/1993, de 18 de noviembre, declaró inconstitucional el número 2 del artículo 21 de la Ley Orgánica 1/1992, de protección de la seguridad ciudadana, que permitía la entrada en domicilio de la policía, sin autorización judicial, en casos de delitos contra la salud pública («2. A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, será causa legítima para la entrada y registro en domicilio por delito flagrante el conocimiento fundado por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que les lleve a la constancia de que se está cometiendo o se acaba de cometer alguno de los delitos que, en materia de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, castiga el Código Penal, siempre que la urgente intervención de los agentes sea necesaria para impedir la consumación del delito, la huida del delincuente o la desaparición de los efectos o instrumentos del delito») (sentencia disponible en https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/2470#complete_resolucion&dictamen); la cuestión fue objeto de un considerable debate ciudadano; ver, a modo de ejemplo la noticia del diario El País de 21 de enero de 1992 «La Plataforma de Libertades mantiene que la «ley Corcuera» es inconstitucional», disponible en https://elpais.com/diario/1992/01/21/espana/695948403_850215.html

²⁴ Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. Boletín Oficial del Estado núm. 77, de 31/03/2015. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-3442>. Ver, a modo de muestra de la contestación pública de la ley, la noticia publicada por el diario El País el 1 de julio de 2015 «La 'ley mordaza', la norma más protestada, entra hoy en vigor», disponible en https://elpais.com/politica/2015/06/30/actualidad/1435681186_822374.html

²⁵ El debate público, obviamente, no se circunscribe al que tiene lugar en el contexto de los órganos de representación. Sin embargo, la existencia de comisiones específicas es un marcador de la importancia que determinados temas tienen en la sociedad. Empleando el buscador del Congreso de los Diputados de la sección sobre Subcomisiones, ponencias y grupos de trabajo, únicamente se ha podido encontrar una subcomisión específica de temas policiales, la Subcomisión encargada de la elaboración de un Informe que sirva de base para el establecimiento de un nuevo modelo policial, activa entre 1997 y 1999, y cuyas conclusiones pueden leerse en el Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. VI legislatura. Serie D: General, núm. 526, de 29/12/1999. Disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L6/CONG/BOCG/D/D_526.PDF. Esto no quiere decir que no haya actividad parlamentaria de debate, investigación o control, sino que ésta no tiene la naturaleza de un debate general sobre el papel de la policía (ver como ejemplo reciente los trabajos de la Comisión de Investigación sobre las actuaciones del Ministerio del Interior durante el gobierno del Partido Popular en relación con las presuntas irregularidades que vinculan a altos cargos y mandos policiales con la existencia de una trama parapolicial, XIV Legislatura (2019-2023), cuya composición y actividad puede consultarse en https://www.congreso.es/ca/comisiones?p_p_id=organos&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_organos_selectedLegislatura=XIV&_organos_codComision=367).

²⁶ Para conocer los antecedentes, composición, trabajos, propuestas de los distintos grupos parlamentarios y conclusiones, ver Informe de la Comissió d'Estudi dels Models de Seguretat i Ordre Públic i de l'Ús de Material Antiavalots en Esdeveniments de Masses, Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya núm. 198, de 25/11/2013, disponible en <https://www.parlament.cat/document/nom/10b198.pdf>.

²⁷ Para conocer los antecedentes, composición, trabajos, propuestas de los distintos grupos parlamentarios y conclusiones, ver «Informe i conclusions de la Comissió d'Estudi sobre el Model Policial», en Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya, XIV legislatura, 4º período, núm. 460, de 20/12/2022, disponible en <https://www.parlament.cat/document/bopc/316366043.pdf>.

carácter democrático y profesional, claramente diferenciado del resto de modelos del Estado»²⁸. En ambas comisiones, surgidas de la contestación social a actuaciones policiales de orden público, participaron expertos e interesados de distintos ámbitos, desde académicos hasta asociaciones de derechos humanos, así como representantes de diversos cuerpos policiales o directores de escuelas de policías europeas.

Independientemente del impacto que las conclusiones de estas comisiones puedan haber tenido en la práctica (cuestión que debería ser objeto de seguimiento), la mera existencia de las mismas es un signo de salud democrática.

El paso del tiempo desde los últimos debates generales en España, los cambios sociales, económicos, políticos y tecnológicos experimentados por el país y algunas expresiones de descontento notorias ante actuaciones policiales cuestionables²⁹, recomiendan este debate si no permanente, sí frecuente y periódico.

Quizá la publicación sobre policía con mayor impacto público en los últimos años ha sido el libro de Alex VITALE *El final del control policial*³⁰. Este libro, traducido también al catalán³¹, ha tenido un impacto mediático y en el debate público considerable, su autor vino a España a presentarlo en diversos foros y se publicaron reseñas y comentarios en numerosos periódicos generalistas (El País³², La Vanguardia³³, además de Ara³⁴ y El Periódico³⁵, entre otros).

Para los que no lo hayan leído, este libro parte de la situación actual en los Estados Unidos en que buena parte de los problemas sociales tratan de resolverse mediante actuaciones policiales, a menudo violentas y racistas. El autor considera insuficientes los abordajes tradicionales a este problema (más y mejor formación, diversificación interna de las fuerzas policiales, programas para mejorar las relaciones con la comunidad) y, reconociendo el papel histórico de la policía en

²⁸ Informe i conclusions de la Comissió d'Estudi sobre el Model Policial», en Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya, p. 98.

²⁹ Ver, a modo de ejemplo, los informes sobre el uso del perfil racial GARCÍA AÑÓN/GARCÍA SÁEZ/GASCÓN CUENCA/LLORENTE FERRERES. *Identificación policial por perfil étnico en España: Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales*. Tirant lo Blanch, 2013; sobre uso excesivo de la fuerza Amnistía Internacional, *España: el derecho a protestar, amenazado*, Amnistía Internacional, 2014 disponible en <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/06/eur410012014es.pdf>; o sobre la tortura, el Informe Sombra para el Comité Contra la Tortura de Naciones Unidas, firmado por diversas entidades sociales y disponible en https://iridia.cat/wp-content/uploads/2023/06/INFORME_FINAL_PARA_EL_CAT.pdf.

³⁰ VITALE, Alex S. *El final del control policial*. Capitán Swing, 2021.

³¹ VITALE, Alex S. *La fi del control policial*. Tigre de paper, 2021.

³² Ver, a modo de ejemplo, el artículo de opinión del propio VITALE en El País «Defund the Police, el movimiento que pide menos policía y más gasto social en EEUU», publicado el 26 de junio de 2021. Disponible en <https://elpais.com/ideas/2021-06-26/defund-the-police-el-movimiento-que-pide-menos-policia-y-mas-gastos-social-en-ee-uu.html>.

³³ Ver, a modo de ejemplo «La cultura de EE.UU. está impregnada de violencia», La Vanguardia de 13 de junio de 2021, en <https://www.lavanguardia.com/internacional/20210613/7525635/violencia-policial-estados-unidos-alex-vitale-libro.html>.

³⁴ Ver, a modo de ejemplo Alex S. VITALE: «Cal treure diners a la policia i invertir-los en els serveis de salut» publicado en Ara.cat el 25 de junio de 2021, disponible en https://www.ara.cat/internacional/alex-s-vitale-cal-treure-diners-policia-invertir-serveis-salut_1_4033174.html.

³⁵ Ver, a modo de ejemplo, Alex S. VITALE: «Lo naïf es creer que la policía está aquí solo para protegerte», entrevista publicada en El Periódico el 19 de junio de 2021 y disponible en <https://www.elperiodico.com/es/cuaderno/20210619/reforma-policia-racismo-george-floyd-entrevista-alex-s-vitale-11826593>.

la gestión de la desigualdad y el mantenimiento del *status quo*, apuesta por repensar y reformular el papel de la policía en la sociedad, reduciendo drásticamente su peso específico. Podemos estar o no de acuerdo con su reformulación, pero parte del atractivo del libro de VITALE es precisamente que aborda directamente la pregunta central de «para qué la policía». Que un libro sobre un contexto policial relativamente exótico, como es el de Estados Unidos, tenga tanto impacto en España seguramente es, entre otras cosas, porque aborda directa y abiertamente una discusión sobre el papel de la policía en la sociedad.

Los artículos de Jesús REQUENA, sobre las identificaciones policiales desde la perspectiva de la cultura policial, y de José María LÓPEZ-RIBA, examinando críticamente el *hype* alrededor de la inteligencia artificial en el ámbito policial, son, a mi entender, dos excelentes ejemplos del tipo de criminología que permite tener un debate ciudadano de calidad sobre el papel de la policía.

Ester Blay Gil

Bibliografía

BARCELONA LLOP, Javier. «Artículo 104», en Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer y María Emilia Casas Baamonde (dirs.) *Comentarios a la Constitución Española*, Tomo II, Boletín Oficial del Estado, Ministerio de Justicia, Fundación Wolters Kluwer, 2018, pp. 472-486.

LOADER, Ian, *Revisiting the police mission*. The Police Foundation. Insight Paper núm. 2, pp. 2-18, 2020.

VITALE, Alex S., *El final del control policial*. Capitan Swing, 2021 / *La fi del control policial*. Tigre de paper, 2021.