

## Evolución del concepto de seguridad. De lo local a lo global

Enrique Eduardo Fernández Ferreira<sup>1</sup>

Recibido: 18/02/2019 / Aprobado: 05/05/2019

**Resumen.** Los principales organismos centrados en el análisis del concepto de seguridad, han dejado patente su carácter evolutivo y la necesidad de adaptarlo a las transformaciones acaecidas con la creciente globalización. La necesaria integración, definida en las sucesivas Estrategias de Seguridad adoptadas en los ámbitos internacional y nacional, requiere una toma en consideración de la perspectiva local, haciéndola participe de los objetivos trazados en los diferentes niveles y Estrategias. Nuestra aportación quiere enfatizar la necesidad de profundizar en la seguridad interna, la cual, sin desvincularla de los riesgos y amenazas globales, requiere una puesta al día, una reflexión en profundidad en torno a la seguridad de las personas, las que viven en las concentraciones urbanas que configuran el conjunto del Estado.

**Palabras clave:** Naciones Unidas, Unión Europea, seguridad humana, estrategias de seguridad, seguridad local.

### [en] Evolution of the security concept. From the local to the global

**Abstract.** The main organizations focused on the analysis of the concept of security, have made clear its evolutionary nature and the need to adapt it to the transformations that occurred with the growing globalization. The necessary integration, defined in the successive Security Strategies adopted at the international and national levels, requires taking into consideration the local perspective, making it a participant in the objectives set at the different levels and Strategies. Our contribution, wants to emphasize the need to deepen internal security, which, without disassociating it from global risks and threats, requires updating, in-depth reflection on the safety of people, those who live in the urban concentrations that make up the whole of the State.

**Keywords:** United Nations, European Union, human security, security strategies, local security.

**Sumario.** 1. Introducción. 2. Evolución del concepto de seguridad. 3. Estrategias de seguridad. 3.1. Estrategia europea de seguridad. 3.2. Estrategia Española de Seguridad. 4. Estrategia local de seguridad. 5. Estructuras de seguridad local. 6. Conclusión. Bibliografía.

**Cómo citar:** Fernández Ferreira, E. E., «Evolución del concepto de seguridad. De local a lo global», en *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública* 6-1, 3-22.

---

<sup>1</sup> Intendente mayor de la Guardia Urbana de Tarragona.  
Universidad Rovira i Virgili. Correo: efferreira@ono.com

## 1. Introducción

Una de las características más destacables de la sociedad actual, la constituye el fenómeno de la globalización y los efectos que ha generado en la dinámica y entramado de las estructuras económicas, tecnológicas y financieras, afectando también al ámbito de la seguridad (Ilundain, 2001).

Las ciudades son, por tanto, objeto de los procesos de globalización. De acuerdo con Castells (1996: 35-53), nos encontramos ante una nueva sociedad, en donde los roles productivos son sustituidos por los avances tecnológicos y la información. Para Castells las elaboraciones culturales y simbólicas constituirán los mecanismos productivos en la nueva sociedad.

Asimismo, la globalización ha dado pie a una proliferación de aspectos relacionados con la seguridad que han sido recogidos por distintos estamentos y foros, modificando la manera de pensar y tratar esta materia. En todas las Instituciones, desde las de ámbito internacional hasta las de ámbito local, se ha visto la necesidad de replantear el papel que han de jugar en lo concerniente a la seguridad.

La seguridad ya no se concibe como algo ligado únicamente a la justicia y la policía, al presentar una diversidad de elementos que precisan ser tratados desde diferentes esferas. Tampoco se concibe como algo circunscrito a un determinado ámbito territorial, dado que la seguridad no tiene fronteras. Con todo ello, ha adquirido una nueva dimensión que requiere nuevos enfoques en su tratamiento. Los planteamientos actuales inciden en la necesidad de integrar los múltiples aspectos que circunvalan la idea de seguridad y la necesidad de coordinar esfuerzos entre los diferentes actores, al objeto de mejorar la eficacia y la tan deseada eficiencia.

En nuestro análisis, hacemos un planteamiento en base a dos enfoques o perspectivas. Un nivel conceptual, en donde la seguridad ha de ser contemplada como un concepto evolutivo y transnacional, que no conoce fronteras, afectando directamente a las personas allá donde se encuentren, la seguridad no se puede parcelar. Y un nivel estructural, en donde se hace necesario adoptar las medidas organizativas necesarias para la integración de los sistemas y estructuras de seguridad dependientes de las diferentes instituciones y administraciones.

La propuesta que aquí se presenta aborda muchos de los ámbitos y aspectos que son recogidos en los foros internacionales y en sus instituciones acerca de la idea de seguridad. El tratamiento se hace desde una perspectiva local, de ciudad, que es donde realizan su vida la mayor parte de la población de nuestro País. Proponemos, en definitiva, afrontar un tratamiento global e integrador de la seguridad que permita la vertebración del mundo local, de la aportación “micro” de sus estructuras, en el marco global de las Estrategias de Seguridad de una manera coordinada y eficiente, adoptando para ello una Estrategia Local de Seguridad y los cambios necesarios en la estructura de los Órganos de Seguridad.

## 2. Evolución del concepto de seguridad

Diferentes organismos internacionales centrados en el análisis de la seguridad<sup>2</sup>, han dejado patente su carácter evolutivo y la necesidad de adaptarlo a las transformacio-

---

<sup>2</sup> Organización de Naciones Unidas, Consejo Europeo, Comisión Europea.

nes acaecidas con la creciente globalización. Las fronteras se diluyen, de manera que cada vez es más difusa la separación entre lo nacional y lo internacional, comportando una diversificación en la tipología de los riesgos que la seguridad ha de acometer. Desde la perspectiva tradicional de la seguridad, centrada en la capacidad de un país para proseguir el desarrollo de su vida interna sin interferencias o amenazas de potencias extranjeras, se ha evolucionado hacia una comprensión más universal, más acorde con el contexto mundial actual, en donde el acento se pone en las personas.

El Informe Anual sobre Desarrollo Humano (1994: 28), en el marco del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), propuso el nuevo concepto de seguridad humana, en donde la seguridad del territorio es sustituida por la del ser humano estableciéndose diferentes categorías de seguridad: la económica, la alimentaria, seguridad para la salud, la seguridad ambiental, la personal, de la comunidad y la política. El informe de la Comisión de Seguridad Humana (2003: 1-13) ya advierte que la seguridad de las personas de todo el mundo está interrelacionada y que la liberalización y la democratización política y económica han propiciado nuevas oportunidades pero también nuevos riesgos, tales como la desestabilización política y económica y los conflictos en el seno de los Estados. Para hacer frente a los nuevos elementos de inseguridad de una manera efectiva es preciso adoptar un enfoque integrador. El informe hace una llamada a favor de la seguridad humana como respuesta a los desafíos del mundo actual. Las políticas y las instituciones deben responder a los nuevos desafíos de manera más firme e integrada. Los Estados continúan siendo los principales responsables de la seguridad pero, como los problemas de seguridad se vuelven cada vez más complejos y hay nuevos actores que ejercen un papel en esta esfera, necesitamos un desplazamiento de paradigma. La atención debe ampliarse desde el ámbito del Estado, para incluir la seguridad de las personas.

La Cumbre Mundial de Naciones Unidas, celebrada en Nueva York en 2005, se hace eco del principio de responsabilidad de proteger, contenido en el Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal (2001: 17-18), con lo que el concepto de seguridad incorpora la responsabilidad de prevenir, de actuar y de reconstruir, y centra su atención en la protección de las personas, en línea con el PNUD.

En 2008, el Center for American Progress propuso el concepto de “seguridad sostenible”, referido a tres dimensiones de la Seguridad (Enseñat, 2009: 12): Seguridad Nacional, relativa a la idea tradicional de proteger el país frente a agresiones externas. Seguridad Humana, centrada en la protección y bienestar de las personas, independiente de su nacionalidad. Seguridad Colectiva, en referencia a la necesidad de proporcionar seguridad más allá del propio Estado dado el carácter global de muchas de las amenazas (terrorismo, crimen organizado, estados fallidos, cambio climático, degradación medioambiental, pobreza), en donde la garantía de seguridad precisa de la colaboración con otros Estados y organizaciones internacionales.

La seguridad se presenta así, como un concepto no cerrado, sujeto a evolución, centrado en la protección de las personas, en los aspectos que están relacionados con su supervivencia, sustento y dignidad, que las instituciones tienen la obligación de proporcionar. Tal como advierte Manuel Mesa (2006: 119-130), el surgimiento de las ideas que dieron pie al nuevo concepto de seguridad humana, no es el resultado de la especulación académica, sino que responden a la irrupción en la agenda de las relaciones internacionales de problemas colectivos como el deterioro ambiental, la pobreza y la inseguridad económica, o la pandemia del sida, que amenazan a personas

y comunidades. Mesa advierte de que no sólo han surgido nuevos conflictos, sino que se han registrado cambios en su naturaleza lo que ha abierto la puerta de las agendas políticas para su prevención. Preocuparse por la seguridad humana es preocuparse por las amenazas que representan sobre las personas los abusos a los derechos humanos, la pobreza el hambre o la guerra.

Algunos autores plantean una visión relativista de la seguridad al considerar que se trata de un concepto que adquiere significado ante cuestiones relativas a personas, grupos, organizaciones, sociedades o naciones (Clements, 1990). Es decir, en función de para quién y bajo qué circunstancias o condiciones se da la seguridad. Desde esta perspectiva, se plantea que la seguridad puede ser definida como un proceso social con la finalidad de llegar a una relativa seguridad social, política y económica. Giovanni Manunta (2002), considera que la mayoría de los argumentos sobre seguridad contienen subjetividad, lo cual dificulta su análisis. La seguridad y el riesgo se nos presentan como dos conceptos subjetivos que están asociados a otros problemas relacionados con la vida, la propiedad, la libertad o el poder. La seguridad alcanza así un significado diferente en función de para quién y en qué momento se toma en consideración. Esta circunstancia produce perspectivas del riesgo que incrementan las diferencias, de manera que la seguridad de unos puede significar la inseguridad de otros. Por su parte, Jesús M. de Miguel (2000: 223), afirma que el Estado tiende a perder control sobre temas y problemas de orden público y delincuencia, en parte, debido a los procesos de globalización y descentralización. Todo parece indicar que el Estado cambiará sustancialmente en los próximos años o décadas, aunque todavía no se sabe cómo.

En la actualidad, la idea de seguridad se asocia con la seguridad de las personas como titulares de derechos, superando el ámbito estrictamente policial y penal para incluir los derechos civiles, sociales y políticos, de manera que dentro del ámbito de la seguridad se incluirán, juntamente con los más tradicionales –delincuencia, victimización, temor, etc.- otros aspectos relacionados con la problemática económica y política (exclusión social, pobreza, falta de cohesión social, pérdida de confianza en las instituciones, etc.). Estamos, pues, ante un nuevo paradigma en donde, influido por el fenómeno de la globalización, se enfatiza el carácter evolutivo del concepto de seguridad. En él cabe señalar dos ámbitos diferenciados: el territorial, al significar la superación de los límites fronterizos de los Estados y, por otro lado, la multitud y diversidad de aspectos que el propio concepto abarca, superando la tradicional tendencia a entender la seguridad como algo vinculado exclusivamente al ámbito de la justicia y de la policía, para incluir otros aspectos relativos al ser humano, como son la libertad, la dignidad de la persona, la calidad de vida y el bienestar.

### **3. Estrategias de seguridad**

#### **3.1. Estrategia europea de seguridad**

Paralelamente a la evolución del concepto de seguridad, algunos países han desarrollado estrategias de seguridad en donde, a partir de un análisis del contexto internacional, describen los posibles riesgos que les pueden afectar y la manera de hacerles frente al objeto de proteger la seguridad nacional. De igual manera, la Unión Europea (UE) ha elaborado su propia Estrategia, en un intento por ofrecer una visión

global y compartida de los riesgos a los que se enfrentan los países que la integran, en un contexto globalizado que requiere una puesta en común y un posicionamiento ante el resto del mundo.

La Estrategia Europea de Seguridad (ESUE), adoptada en Bruselas el 13 de diciembre de 2003 bajo el título *Una Europa segura en un mundo mejor*, vino a significar el inicio de una nueva etapa en el desarrollo de una política europea y de seguridad común, al propiciar una visión de conjunto acerca de los desafíos y objetivos estratégicos de la UE fortaleciendo la unidad interna de la Unión y poder mostrarla ante el resto del mundo. La ESUE señala como objetivos estratégicos, por una parte, hacer frente a las amenazas, utilizando una combinación de instrumentos civiles y militares y, por otra, fomentar el bienestar en su entorno y desarrollar una sociedad internacional más fuerte. Se pone el énfasis en la seguridad de nuestra vecindad al mismo tiempo que se reconoce la necesidad de desarrollar la cooperación multilateral en cuestiones de seguridad internacional.

En 2008 y ante la relativa antigüedad de la ESUE de 2003, se constató la necesidad de ampliar el abanico de amenazas, con el objetivo de llevar a cabo un rediseño de la política que posibilitara la adopción de una nueva Estrategia o, al menos, una actualización y profundización de la misma. Finalmente, el Consejo completó la Estrategia de 2003 adoptando la Estrategia de Seguridad Interior (ESIUE), siendo aprobada por el Consejo Europeo en marzo de 2010, con el título *Hacia un Modelo Europeo de Seguridad*.

La ESIUE establece diez líneas de acción para garantizar la seguridad interior de la UE, de las cuales señalamos las siguientes (Consejo Europeo 2010: 21-24):

- Enfoque amplio e integral de la seguridad interior. La seguridad interior engloba un amplio conjunto de medidas con una doble dimensión: horizontal y vertical. Dimensión horizontal, que requerirá la participación de las autoridades policiales y de gestión de fronteras, con apoyo de la cooperación judicial, de los organismos de protección civil y de los sectores político, económico, financiero, social y privado, incluidas las organizaciones no gubernamentales. Dimensión vertical, teniendo en cuenta la cooperación internacional, las políticas e iniciativas de seguridad de la UE, la cooperación regional entre los Estados miembros y las propias políticas nacionales, regionales y locales de los Estados miembros.
- Prevención y anticipación: un enfoque proactivo y basado en la información. Uno de los principales objetivos de la ESIUE es prevenir y anticipar la delincuencia y los desastres naturales o causados por el hombre y mitigar su potencial impacto. La ESIUE señala que las políticas de seguridad, especialmente las de prevención, deben adoptar un enfoque amplio que incluya no sólo las agencias policiales, sino también a las instituciones y a los profesionales, tanto a nivel nacional como local, en donde es importante la cooperación de otros sectores, tanto del ámbito educativo (universidades y escuelas) para prevenir la delincuencia juvenil, como financieras para prevenir actividades fraudulentas o de blanqueo de capitales, y de la sociedad civil en cuanto a la gestión de campañas de sensibilización pública.
- Desarrollo de un modelo integral de intercambio de información. La política de seguridad interior ha de basarse en el intercambio de información y la confianza mutua, propiciando el principio de disponibilidad de la información.

Las autoridades de seguridad han de disponer del mayor número de datos posibles sobre hechos delictivos y sus autores, el modus operandi, la tipología de las víctimas, etc., de manera que puedan llevar a cabo una acción preventiva y de anticipación.

Desde la adopción de la ESUE de 2003 y su posterior revisión, el panorama estratégico ha experimentado una serie de cambios significativos que han dado pie a la actualización de la Estrategia de Seguridad (Bordonado, 2016: 3-11): el panorama y la naturaleza de los conflictos, las amenazas internas y externas, la importancia de la religión como factor polemológico y el declive de Occidente respecto al resto del mundo, a los que hay que añadir la crisis de autoconfianza en el seno de la propia Unión y una merma en su capacidad para influir en su vecindad.

La alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini, en su calidad de vicepresidenta de la Comisión Europea y directora de la Agencia Europea de Defensa, presentó ante el Consejo Europeo del 28 de junio de 2016, la Estrategia Global de la UE “Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte” (EGUE), con el objetivo de orientar la política exterior y de seguridad de la UE en los próximos años. En el Prólogo del documento, Mogherini hace referencia a la necesidad de que la UE desempeñe un papel principal como proveedor mundial de seguridad, afirmando que “sólo actuando de manera conjunta y unida podremos atender a las necesidades de nuestros ciudadanos y hacer que nuestra asociación funcione. Este es precisamente el objetivo de la estrategia global para la política exterior y de seguridad europea. «Global» no debe entenderse únicamente en el sentido geográfico, también hace referencia al amplio espectro de políticas e instrumentos que promueve la estrategia, que se centra tanto en las capacidades militares y antiterroristas como en las oportunidades de empleo, en unas sociedades inclusivas y en la protección de los derechos humanos... No es momento de policías globales ni de guerreros solitarios. Nuestra política exterior y de seguridad ha de gestionar las presiones globales y las dinámicas locales, debe enfrentarse a superpotencias y a identidades cada vez más fracturadas”. (Servicio Europeo de Acción Exterior 2016: 2-3)

Entre las prioridades de la acción exterior, la Estrategia hace referencia a la necesidad de disponer de normas mundiales que favorezcan la gobernanza mundial en el siglo XXI. “Sin normas mundiales y sin medios para hacerlas respetar la paz y la seguridad, la prosperidad y la democracia -nuestros intereses vitales- están en peligro. Guiada por los valores en los que se basa, la UE está comprometida con un orden mundial basado en el Derecho internacional, incluidos los principios de la Carta de las Naciones Unidas, que asegure la paz, los derechos humanos, el desarrollo sostenible y un acceso constante al patrimonio natural de la humanidad... La UE abogará por unas Naciones Unidas fuertes como sustento del orden basado en normas y elaborará a escala mundial respuestas coordinadas con organizaciones internacionales y regionales y agentes estatales y no estatales”. Para la continuación afirma que “Una Unión integrada. Tenemos que estar más integrados en todas las políticas interior y exterior... En cuestiones de seguridad, el terrorismo, las amenazas híbridas y la delincuencia organizada no conocen fronteras. Esto exige unos vínculos institucionales más estrechos entre nuestra acción exterior y el espacio interior de libertad, seguridad y justicia... Los esfuerzos de los Estados miembros también tienen que integrarse más: tiene que reforzarse la cooperación entre nuestros servicios policia-

les, judiciales y de inteligencia”. (Servicio Europeo de Acción Exterior 2016: 31, 39-40)

### **3.2. Estrategia española de seguridad**

Con el título “Una responsabilidad de todos”, el Consejo de Ministros español del 24 de junio de 2011 aprobó la Estrategia Española de Seguridad (EES), un documento en el que se analiza la situación española ante los nuevos retos a los que ha de hacer frente dentro del marco establecido en el espacio europeo, y en donde se hace una llamada a la implicación de los diferentes actores que tienen relación con la seguridad, desde las diferentes Administraciones Públicas hasta las organizaciones privadas y la sociedad en general. “Los límites entre la seguridad interior y la seguridad exterior se han difuminado. Las políticas nacionales en los ámbitos tradicionales de la seguridad ya no son suficientes para salvaguardarla en el siglo XXI. Sólo un enfoque integral, que conciba la seguridad de manera amplia e interdisciplinar, a nivel nacional, europeo e internacional, puede responder a los complejos retos a los que nos enfrentamos” (Gobierno de España 2011: 9).

La EES basa la política de seguridad en una serie de conceptos básicos, entre ellos: un enfoque integral de las diversas dimensiones de la seguridad, la coordinación entre las administraciones públicas y con la sociedad, la eficiencia en el uso de los recursos, y la anticipación y prevención de las amenazas y riesgos (Gobierno de España 2011: 10).

El 31 de Mayo de 2013 el Consejo de Ministros aprobó una nueva Estrategia que, con el título “Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido” (ESN), al mismo tiempo que acordó la creación del Consejo de Seguridad Nacional. En su resumen ejecutivo define el concepto de Seguridad Nacional como: “La acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, y a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos”, para a continuación establecer que “la Seguridad Nacional es un servicio público objeto de una Política de Estado, que, bajo la dirección y liderazgo del Presidente del Gobierno, es responsabilidad del Gobierno, implica a todas las Administraciones Públicas y precisa la colaboración de la sociedad en su conjunto” (Gobierno de España 2013: 1).

La definición de la Seguridad Nacional responde a una visión integral de la seguridad, tal y como hoy es entendida. De tal manera que, la declaración de la Seguridad Nacional como servicio público objeto de una Política de Estado en la que se han de integrar todas las Administraciones, debería suponer un avance significativo en esta materia, y significar algo más que una declaración de principios, configurándose como una auténtica estrategia a la que se suman todas las instituciones, comenzando por las de ámbito nacional, pero también las de ámbito local.

El Consejo de Ministros del 1 de diciembre de 2017, aprobó la nueva “Estrategia de Seguridad Nacional, un proyecto compartido de todos y para todos”, que sustituye a la de 2013, en la cual se abordan 15 ámbitos de la Seguridad Nacional: la defensa nacional, la lucha contra el terrorismo, la lucha contra el crimen organizado, la no proliferación de armas de destrucción masiva, la contrainteligencia, la ciberseguridad, la seguridad marítima, la seguridad del espacio aéreo y ultraterrestre, la protección de las infraestructuras críticas, la seguridad económica y financiera, la seguri-

dad energética, la ordenación de flujos migratorios, la protección ante emergencias y catástrofes, la seguridad frente a pandemias y epidemias y la preservación del medio ambiente.

La nueva Estrategia hace referencia a la solidez del modelo integral de seguridad en materias como la lucha contra el terrorismo, la gestión de flujos migratorios, la recuperación económica y la apuesta por un mayor liderazgo en el proceso de integración europea. Así, en su presentación se afirma que “la Estrategia define un posicionamiento común de todos los órganos con competencias en seguridad... Únicamente unidos y coordinados podremos analizar, influir y mejorar nuestro entorno de seguridad” (Gobierno de España 2017: 5). En referencia a la complejidad e incerteza del entorno, aboga por un enfoque de seguridad integral y no compartimentado, para lo cual la Estrategia define 5 objetivos generales, comunes a todos los ámbitos de actuación de la Seguridad Nacional, a los que asocia diferentes líneas de acción. Entre los 5 objetivos generales, queremos señalar el de “desarrollar el modelo integral de gestión de crisis”, en donde se afirma que la fase de respuesta a situaciones de crisis debe incluir mecanismos de participación apropiados a toda la Administración Pública y el sector privado (Gobierno de España 2017: 84). En cuanto a las líneas de acción asociadas a los objetivos generales, se insiste en la necesidad de promover y fomentar un enfoque integral y coordinado de la actuación de las diferentes Administraciones, referido a objetivos como la seguridad marítima, la navegación aérea, los riesgos asociados a la inmigración irregular, la implantación del Sistema Nacional de Protección Civil, etc. Finalmente, se contempla la participación de las autoridades de la Administración Local en el Consejo de Seguridad Nacional, cuando su contribución se considere necesaria y, en todo caso, cuando los asuntos a tratar afecten a sus respectivas competencias. (Gobierno de España 2017: 127)

#### **4. Estrategia local de seguridad**

La necesaria integración, reiterada en las sucesivas Estrategias, requiere una toma en consideración de la perspectiva local, haciéndola participe de los objetivos trazados en los diferentes niveles.

A este respecto, ya el capítulo 5º de la EES 2011, se refería a la integración del modelo institucional, planteando la necesidad de adaptar las estructuras de la seguridad para avanzar en esta dirección. Al objeto que aquí nos ocupa, cabe resaltar el señalamiento en la EES de las siguientes prioridades (Gobierno de España 2011: 81-82): Superar la compartimentación, duplicidades y solapamientos de las políticas y del entramado institucional existente, reforzar la colaboración y cooperación de todos los actores que han participado en la elaboración de la EES (Administraciones Públicas, empresas privadas, y sociedad civil), Promover la cooperación en materia de seguridad con las Comunidades Autónomas. De similar manera se manifestaba la ESN 2013 y se expresa la actual ESN 2017.

Los pasos dados en la configuración de una Estrategia de Seguridad Nacional y en la creación de un Consejo de Seguridad Nacional, deberían de significar un primer paso en la gestión de una materia tan amplia, compleja y cambiante como es la seguridad en donde, al lado de manifestaciones como “una responsabilidad de todos” o “un proyecto compartido de todos y para todos”, es preciso adoptar y llevar a la



práctica una visión integradora de todos los elementos que tienen relación con esta materia.

Es aquí donde cobra especial significado la perspectiva local, la cual ya sea por desconocimiento, desconfianza o por la complejidad de sus atomizadas estructuras, no es tenida en cuenta más allá del estricto ámbito local. Quizás sea en parte un producto de todo ello, en donde no hay que perder de vista el complejo entramado normativo y administrativo que ha dado pie a la actual situación en que se encuentra el colectivo de las Fuerzas de Seguridad dependientes de las Corporaciones Locales, con intervención -al menos teórica- de los Órganos de Coordinación de las respectivas Comunidades Autónomas.

Es de desear que el desarrollo de una reorganización progresiva del Sistema de Seguridad Nacional, basado en las estructuras y organismos que vienen desempeñando funciones de seguridad, posibiliten, mediante las oportunas modificaciones legislativas, la tan aludida integración de todos los actores de la seguridad, favoreciendo que su gestión sea, como se ha proclamado tantas veces, más ágil y eficiente.

Al mismo tiempo, en las Estrategias elaboradas hasta la fecha se echa en falta una alusión clara y dinámica al mundo local, a sus estructuras, partícipes de la seguridad precisamente en el entorno más directamente percibido por la sociedad. Se echa de menos una toma en conciencia firme y decidida, que tome en consideración los aspectos “micro” que, indudablemente, están en relación con el ámbito “macro” de la seguridad.

Conviene señalar, como veremos más adelante, que el 87,27% de la población reside en el 16% de municipios que representan los de un censo superior a 5.000 habitantes y que el colectivo de las policías locales, estimado entre 70.000 y 80.000 efectivos, se encuentran repartidos, precisamente, en esos mismos municipios.

De acuerdo con la opinión de algunos autores (Jaime y Díaz, 2010: 69), la actividad y objetivos de las fuerzas policiales deben trascender ampliamente las funciones tradicionales, anticipándose en lo posible a las actuales y futuras demandas, para lo cual es preciso un profundo conocimiento, no sólo de su labor profesional directa, sino de la propia sociedad, de sus percepciones y de sus actitudes. Este argumento toma en consideración el creciente auge de los centros urbanos, lo que requiere la correspondiente asignación de recursos en materia de seguridad. Entre las propuestas señaladas en torno a los procesos de mejora y adaptación de la Policía al actual contexto global, cabe señalar las siguientes (Jaime y Díaz, 2010: 70-72):

- Fomentar la creación de una conciencia identitaria colectiva en materia de seguridad, potenciando los órganos de coordinación existentes y promoviendo la creación de órganos, mandos y estructuras compartidas.
- Actualizar las leyes de policía, al objeto de regular y racionalizar la actual realidad policial, favoreciendo un Sistema de Seguridad Pública que permita una coordinación efectiva entre el Estado, las Comunidades Autónomas y los Municipios, fundamentada en el criterio de subsidiaridad.
- Desarrollar un modelo de Seguridad Local, en consonancia con las competencias asumidas, favoreciendo la alta especialización de las policías locales en seguridad ciudadana, desarrollando el modelo de policía de proximidad y perfeccionando la función preventiva.

La complejidad de las sociedades actuales exige que los gobiernos devuelvan poder y compartan las tareas de control social con las organizaciones y comunidades

locales (Garland, 2005: 330-331). No hay soluciones universales impuestas desde arriba. En el control del delito también han de utilizarse las capacidades y opciones de las organizaciones y asociaciones de la sociedad civil así como de los poderes locales. En este sentido, cobra todavía más justificación un planteamiento bidireccional que tome en consideración el ámbito micro, local, propio de estas comunidades y organizaciones, relacionándolo con el ámbito macro de las demás esferas de la seguridad.

La principal estrategia emprendida por nuestro sistema policial, la constituye la descentralización operada en los diferentes ámbitos administrativos y políticos, haciendo que la policía se vertebró bajo un enfoque de “proximidad”, permitiendo la configuración de servicios de índole “proactiva” que ayuden a minimizar la incertidumbre y complejidad del entorno, y en donde el colectivo de las policías locales ha visto incrementada su participación y ámbito competencial, dentro de un marco de cooperación y colaboración mutua a través de los diferentes órganos de coordinación –Juntas de Seguridad–.

Paralelamente a esta decisión de ámbito general, se llevan a cabo estrategias que persiguen el mismo objetivo de atender a problemáticas específicas. Así, los proyectos de “policía de proximidad”, o de “policía comunitaria”, en donde la estrategia consiste en la configuración de un sistema que acerque la policía a la sociedad, en un intento por superar el modelo de vigilancia para instaurar un “modelo de servicio”.

Las ciudades son los espacios donde con más claridad se visualizan las tensiones asociadas a la seguridad. Al mismo tiempo, podemos afirmar que la Administración Local es la institución pública más accesible para la ciudadanía, la más flexible a la hora de reaccionar ante sus inquietudes, propiciando que desempeñe nuevos roles en el campo de la seguridad, en donde cobra especial relieve el desarrollo de un enfoque preventivo.

Para Jordi Borja (2010: 6-8), el derecho a la seguridad es un derecho humano básico, que se manifiesta con especial sensibilidad en las sociedades urbanas. Borja pone el acento en que el fin de las políticas de seguridad ha de ser la construcción permanente de pautas de convivencia compartidas y la primacía de la prevención, la reparación y la sanción, pero entendiendo ésta con vocación reinsertadora más que simplemente represiva y vengativa, la cual resulta poco eficaz para crear un ambiente ciudadano protector.

Las administraciones locales no son ajenas a la problemática de la seguridad y su evolución. Los ayuntamientos disponen de diferentes instrumentos o programas que tienen relación con esta materia. Además de los servicios y planes específicos que la policía local lleve a la práctica, los ayuntamientos cuentan con herramientas de intervención al estilo de planes de seguridad local, planes de protección civil, agenda 21, programas de seguridad viaria, planes de juventud, los planes o programas en el ámbito de los servicios sociales, etc., configurando así un indicador de la intervención en el ámbito “micro” de la seguridad.

El conjunto de herramientas utilizadas desde la Administración Local tienen relación directa con los objetivos definidos en todas las esferas de la seguridad. La seguridad ciudadana, la protección civil, la protección de los bienes naturales, el consumo sostenible, la gestión de una movilidad segura y sostenible, la planificación urbanística, la promoción de la salud y el bienestar ciudadano, la igualdad y la justicia social, entre otros, constituyen ámbitos sobre los que se ha de incidir y tomar en consideración con el objetivo de conseguir un entorno seguro, una ciudad segura.

La seguridad local ha de abarcar la amplitud necesaria, recogiendo los nuevos retos y tendencias que exige una sociedad globalizada. Ha de referir las estrategias definidas en los diferentes niveles y organizarse en diferentes áreas para dar una respuesta transversal e integral a la seguridad pública local, contribuyendo de una manera directa al objetivo de toda estrategia de seguridad, en consonancia con el informe de la Comisión de Seguridad Humana (2003), que los ciudadanos vivan y se desarrollen en paz, con dignidad y libertad y sin temor, con plenas capacidades para el desarrollo de sus potencialidades y de las generaciones futuras.

Con esta perspectiva, la seguridad local ha de dar respuesta a una serie de ámbitos o retos que son vividos con especial intensidad en los entornos urbanos, configurando lo que planteamos como **Estrategia Local de Seguridad:**

- **Seguridad Ciudadana**, tomando en consideración la idea de que la prevención del delito constituye una prioridad del sistema penal, idea que se resume en la expresión “mejor prevenir el delito que reprimirlo”, su objetivo es proporcionar seguridad y protección física a las personas y a sus bienes, estableciendo los mecanismos de colaboración y coordinación entre los diferentes cuerpos policiales.
- **Violencia de Género**, con el objetivo de prevenir y detectar la violencia de género, asistir y proteger a las víctimas, contribuir al restablecimiento de los daños producidos a las mismas y mejorar los mecanismos para evitar la victimización secundaria.
- **Movilidad Sostenible y Segura**, contribuyendo a la mejora de la movilidad urbana de acuerdo con los parámetros y compromisos fijados en la Carta Europea de Seguridad Vial y en los Planes de Sostenibilidad (Agenda 21), así como implementando las técnicas de ordenación y gestión del tráfico aplicables a tal fin.
- **Seguridad Escolar**, con el objetivo de mejorar la seguridad de los escolares incidiendo en su entorno más directo y contribuyendo pedagógicamente a la configuración de actitudes favorables a la seguridad, tanto viaria como en lo relativo a la convivencia ciudadana. Incluirá acciones dirigidas en la educación vial, a la configuración de los caminos escolares seguros, a la protección escolar mediante el control del tráfico en horas punta, al seguimiento del absentismo escolar, la prevención de adicciones, acoso escolar, etc.
- **Protección Civil Municipal**, al objeto de poner en práctica los diferentes Planes de Protección Civil Municipal y efectuar su seguimiento y actualización.
- **Seguridad en Actividades, Instalaciones, Centros y Dependencias**, para conocer y efectuar el seguimiento de los planes de autoprotección de los establecimientos obligados a disponer de los mismos, estableciendo las medidas de seguridad adecuadas en su caso.
- **Salubridad Pública**, con el objetivo de garantizar la seguridad y la salubridad de las personas en relación a diferentes aspectos de la vida cotidiana, como son la tenencia de animales domésticos y exóticos, la seguridad alimentaria, el control de plagas, las condiciones higiénico sanitarias de viviendas e instalaciones, etc.
- **Riesgos Sociales**, proporcionando cobertura a las personas que se encuentren en situación de desprotección y/o exclusión social o que como consecuencia de una situación de emergencia, se encuentren en una situación de riesgo que

pueda ser atendida por los poderes públicos. Igualmente se establecerán los mecanismos para poder dar una primera asistencia psicológica a los familiares de víctimas de catástrofes y accidentes graves.

- **Convivencia y Civismo**, al objeto de contribuir a la mejora de la convivencia ciudadana, dando prioridad a determinados contenidos de las ordenanzas de convivencia y civismo, que inciden directamente en el ámbito de las relaciones interpersonales y en la calidad de vida de los ciudadanos, así como implementando servicios específicos de mediación para la resolución de conflictos.
- **Actividades con Incidencia Ambiental**, contribuyendo al buen desarrollo de estas actividades, especialmente las sujetas a la ley de espectáculos, de forma que se adecuen a las condiciones establecidas en las respectivas licencias, salvaguardando la seguridad de las personas y el entorno ambiental.
- **Seguridad Urbanística**, con el objetivo de contribuir a las buenas prácticas en el ámbito relacionado con la construcción de viviendas y núcleos de población, garantizando el cumplimiento de las normas urbanísticas y las condiciones específicas de las respectivas licencias. Igualmente, velará por el cumplimiento de las resoluciones municipales que se dicten para el mantenimiento de la normalidad y seguridad urbanística.
- **Seguridad en Espacios de Especial Interés**, velando por la seguridad de determinados entornos que por sus características así lo requieran. Así, el casco antiguo de pueblos y ciudades, donde se ubica la mayor parte del patrimonio arqueológico y monumental, o las zonas donde se concentran las actividades de ocio nocturno, al presentar una problemática especial que redundo, directamente, en la seguridad de la ciudad. Atendiendo a las características y la importancia que presentan las ciudades costeras, se hace necesario plantear la seguridad de la franja litoral del término municipal, al objeto de contribuir a la seguridad en las playas y al buen funcionamiento de sus servicios.

Los ámbitos de seguridad definidos tienen en común una serie de elementos que refuerzan el planteamiento:

- Forman parte de la agenda diaria en la ciudad.
- Entran de lleno en el ámbito relacional, tanto de las personas entre sí como entre éstas y el entorno, urbano y periurbano, en que desarrollan su vida cotidiana.
- La descentralización administrativa operada en las últimas décadas, ha otorgado a la Administración Local capacidad normativa para desarrollar estas competencias.
- Adquieren significado en el ámbito de la prevención, al suponer un primer nivel de intervención de los poderes públicos.

Atributos que están en relación con las declaraciones contenidas en las diferentes Estrategias, nacionales e internacionales, al abordar el tratamiento de la seguridad.

Por otra parte, hemos de tomar en consideración que en las ciudades es donde se concentra la mayor parte de la población del Estado. Según el censo de población de enero de 2010, del total de 8.114 municipios existentes, cerca del 90 por ciento de la población reside en los 1.315 municipios de más de 5.000 habitantes, y si tomamos en consideración los 397 municipios de más de 20.000 habitantes en ellos residen cerca del 70% de la población.

Tabla 1. Distribución de la población según tamaño del municipio

Habitantes	Municipios	Padrón 2010	% Municipios	% Población
> 20.000	397	32.076.478	4,89	68,22
5.000 a 20.000	918	8.959.730	11,31	19,05
< 5.000	6.799	5.984.823	83,79	12,73
<b>TOTAL</b>	<b>8.114</b>	<b>47.021.031</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE enero 2010.

## 5. Estructuras locales de seguridad local

La Constitución Española, en su artículo 148.1.22, atribuye a las Comunidades Autónomas competencia en materia de coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales en los términos que establezca una Ley Orgánica.

Por su parte, todos los Estatutos de Autonomía reproducen el mandato constitucional, atribuyendo a las respectivas Comunidades competencias en materia de coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales, en los términos que establezca una Ley Orgánica.

La Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS) regula este aspecto al establecer, en su artículo 39, que corresponde a las Comunidades Autónomas, coordinar la actuación de las Policías Locales en el ámbito territorial de la Comunidad, mediante el ejercicio de las siguientes funciones:

- a) Establecimiento de normas-marco a las que habrán de ajustarse los Reglamentos de Policías Locales.
- b) Establecer o propiciar, según los casos, la homogeneización de los distintos Cuerpos de Policías Locales, en materia de medios técnicos para aumentar la eficacia y colaboración de éstos, de uniformes y de retribuciones.
- c) Fijar los criterios de selección, formación, promoción y movilidad de las Policías Locales, determinando los distintos niveles educativos exigibles para cada categoría, sin que en ningún caso el nivel pueda ser inferior a Graduado Escolar.
- d) Coordinar la formación profesional de las Policías Locales mediante la creación de Escuelas de Formación de Mandos y de Formación Básica.

En base a la autorización constitucional y a lo dispuesto en la LOFCS, las Comunidades Autónomas han promulgado Leyes de Coordinación de las Policías Locales y otras normas con rango de decreto u orden que, por su diferencia entre ellas, han dado lugar a una diversidad de aspectos en torno a esta materia (composición y funcionamiento de las comisiones de coordinación, normas marco para los reglamentos municipales de policía, criterios de selección y formación, uniformidad, recompensas, etc.).

Las dos tablas siguientes, hacen referencia al desarrollo normativo llevado a cabo, reflejando la diversidad y complejidad estructural que se ha configurado en el colectivo.

Tabla 2. Leyes Autonómicas de Coordinación de las Policías Locales.

CCAA	LEY COORDINACIÓN
ANDALUCÍA	Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales
ARAGÓN	Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de las Cortes de Aragón
ASTURIAS	Ley 2/2007, de 23 de marzo de Coordinación de las Policías Locales. Del Principado de Asturias
BALEARES	LEY 6/2005, de 3 de junio, de coordinación de las Policías Locales de las Illes Balears. Modificada por ley 7/2008, de 5 de junio.
CANARIAS	Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales de Canarias. Modificada por Ley 2/1999, de 4 de febrero; por Ley 2/2000, de 17 de julio; por Ley 9/2007, de 13 de abril; por Ley 9/2009, de 16 de julio
CANTABRIA	Ley 5/2000, de 15 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales
CASTILLA-LA MANCHA	Ley 8/2002, de 23 de mayo de 2002, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha
CASTILLA Y LEÓN	Ley 9/2003, de 8 de abril, de coordinación de Policías Locales de Castilla y León
CATALUÑA	Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales, del Parlamento de Cataluña. Modificada por ley 25/1998, de 31 de diciembre, Ley 51/2000 de 5 de junio y Ley 4/2003, de 7 de abril
COMUNIDAD VALENCIANA	Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana. Modificada por Ley 11/2000, de 28 de diciembre; por Ley 10/2006, de 26 de diciembre; y por 16/2010, de 27 de diciembre
EXTREMADURA	Ley 1/1990, de 26 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura. Modificada por Ley 4/2002, de 23 de mayo, habiendo sido declarado inconstitucional, en parte, su artículo 3. Apartado 1, por Sentencia 51/1993, de 11 de febrero, del Tribunal Constitucional
	Decreto 218/2009, de 9 de octubre, por el que se aprueban las Normas-Marco de los Policías Locales de Extremadura
GALICIA	Ley 4/2007, de 20 de abril, de coordinación de policías locales
LA RIOJA	Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja
MADRID	Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid
MURCIA	Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia
NAVARRA	Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra. Modificada por Ley Foral 1/2008, de 24 de enero; por Ley Foral 5/2009, de 29 de mayo; por Ley Foral 15/2010, de 25 de octubre; y por Ley Foral 22/2010, de 28 de diciembre
PAÍS VASCO	Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con las Leyes aprobadas por cada CCAA.

Tabla 3. Escalas y categorías profesionales de las Policías Locales.

CCAA	A1			A2		C1		C2
ANDALUCIA	TÉCNICA			EJECUTIVA		BÁSICA		
	Superintendente	Intend. Mayor	Intendente	Inspector	Subinsp.	Oficial	Policia	
ARAGON	SUPERIOR			TÉCNICA		EJECUTIVA		
	Superintendente	Intend. Principal	Intendente	Inspector	Subinsp.	Oficial	Policia	
ASTURIAS	DE MANDO			TECNICA		BASICA		
	Comisario Principal	Comisario		Intendente	Inspector	Subinsp.	Agente	
BALEARES	TÉCNICA			EJECUTIVA		BASICA		
	Intendente	Comisario	Mayor	Inspector	Subinsp.	Oficial	Policia	
CANARIAS	SUPERIOR			EJECUTIVA		BÁSICA		
	Comisario Jefe	Comisario	Subcomis.	Inspector	Subinsp.	Oficial	Policia	
CANTABRIA	SUPERIOR			SUPERIOR	EJECUT.	EJECUT.	BÁSICA	
	Inspector	Oficial		Intendente	Suboficial	Sargento	Cabo/Policia	
CASTILLA-LA MANCHA	TÉCNICA			EJECUTIVA		BÁSICA		
	Superintendente	Intendente		Inspector	Subinsp.	Oficial	Policia	
CASTILLA Y LEÓN	SUPERIOR			TECNICA		EJECUTIVA		
	Superintendente	Intendente Mayor		Inspector	Subinsp.	Oficial	Agente	
CATALUÑA	SUPERIOR			EJECUTIVA		INTERMEDIA		BASICA
	Superintendente	Intend. Mayor	Intendente	Inspector		Subinsp.	Sargento	Cabo Agente
COMUNIDAD VALENCIANA	SUPERIOR			TÉCNICA		BÁSICA		
	Intendente General	Intendente Principal		Intendente	Inspector	Oficial	Agente	
EXTREMAD.	SUPERIOR			TECNICA		BASICA		
	Superintendente	Intendente		Inspector	Subinsp.	Oficial	Agente	
GALICIA	SUPERIOR		TÉCNICA		EJECUTIVA		BASICA	
	Superintendente	Intend. Principal	Intendente	Inspector Prpal.	Inspector	Oficial	Policia	
LA RIOJA	SUPERIOR		TÉCNICA		EJECUTIVA		BÁSICA	
	Comisario		Inspector		Subinspector		Oficial	Policia
MADRID	TECNICA			EJECUTIVA		BÁSICA		
	Comisario Principal	Comisario	Intendente	Inspector	Subinsp.	Oficial	Policia	

CCAA	A1		A2		C1		C2	
MURCIA	TÉCNICA		EJECUTIVA		BÁSICA			
	Inspector	Subinspector	Oficial	Sargento	Cabo	Agente		
NAVARRA	TECNICA		EJECUTIVA		BÁSICA			
	Comisario Principal	Comisario	Inspector	Subinsp.	Cabo	Policia		
PAIS VASCO	TÉCNICA		TECNICA		INSPECCIÓN		BASICA	
	Intendente		Comisario	Subcomisario	Oficial	Suboficial	Agente po	Agente

Fuente: Elaboración propia a partir de las Leyes de Coordinación de las Policías Locales.

Uno de los aspectos más significativos de la regulación llevada a cabo, y reflejada en la tabla anterior, lo constituye la estructura de los diferentes cuerpos de Policía Local, en donde se ha producido una gran variedad de escalas, categorías profesionales y requisitos de acceso para cada Comunidad Autónoma, lo que representa un claro exponente de la atomización y diversidad a la que se ha llegado en el colectivo.

Al mismo tiempo, los efectivos encuadrados en los más de 2.000 cuerpos de policía local existentes, cifrados entre 70.000 y 80.000 policías como veremos, nos da una idea de la importancia que representan y de la necesidad de plantear alternativas para superar la atomización en que se encuentra el colectivo.

Tabla 4. Efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

FCS	2010	%
Policía Local	85.500	33,73
Guardia Civil	79.401	31,32
Policía Nacional	64.045	25,27
Mossos d'Esquadra	15.882	6,27
Ertzaintza	7.650	3,02
Policía Foral de Navarra	999	0,39
<b>Total</b>	<b>253.477</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Informe APROSER (2010:28), según datos aportados por los respectivos organismos oficiales en el último trimestre del año 2010: Policía Local (UNIJEPOL), Guardia Civil, Policía Nacional, Mossos d'Esquadra, Ertzaintza y Policía Foral de Navarra.

En el informe destaca la magnitud del colectivo de Policías Locales que, con 85.500 efectivos, se constituye en la primera fuerza policial. Este dato, aportado por la asociación UNIJEPOL, que agrupa a las diferentes Asociaciones de Jefes y Mandos de Policía Local de las diferentes Comunidades Autónomas, contrasta con los



de otros organismos oficiales, como los obtenidos a través del Área de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid o el informe de la Generalitat de Cataluña respecto a las existentes en su ámbito territorial, que veremos a continuación.

Tabla 5. Municipios con cuerpo de Policía Local.

Comunidad Autónoma	Municipios	Cuerpos Policía Local	Efectivos	Población	Ratio por 1.000 hab.	Fecha Datos
Andalucía	770	515	11.861	8.202.220	1,45	jun-08
Aragón	730	22	1.708	1.326.918	1,29	sep-06
Asturias	78	44	1.126	1.080.138	1,04	jun-08
Baleares	67	45	2.680	1.072.844	2,5	mar-08
Canarias	88	87	3.311	2.075.968	1,59	jun-08
Cantabria	102	32	634	582.138	1,09	ene-08
C. La Mancha	919	197	2.073	2.043.100	1,01	abr-08
Castilla León	2.248	73	2.378	2.557.330	0,93	abr-08
<b>Cataluña</b>	<b>946</b>	<b>212</b>	<b>11.378</b>	<b>7.504.881</b>	<b>1,48</b>	<b>dic-10</b>
Ceuta	1	1	302	77.389	3,9	may-08
C. Valenciana	542	276	10.213	5.029.601	2,03	sep-08
Extremadura	383	100	1.407	1.097.744	1,28	jun-08
Galicia	315	131	2.605	2.784.169	0,94	abr-08
La Rioja	174	8	374	317.501	1,18	jun-08
<b>Madrid</b>	<b>179</b>	<b>135</b>	<b>12.546</b>	<b>6.243.680</b>	<b>1,94</b>	<b>dic-10</b>
Melilla	1	1	257	71.448	3,6	jun-08
Murcia	45	45	2.824	1.426.109	1,98	jun-08
Navarra	272	20	706	620.377	1,14	abr-08
Pais Vasco	250	78	3.250	2.157.112	1,51	jun-08
19	8.110	2.022	71.633	46.270.667	1,53	

Fuente: Datos facilitados por el Área de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid y por el Instituto de estadística de Cataluña (IDESCAT).

Un colectivo de entre 70.000 y 80.000 policías, no debe permanecer al amparo de la diversidad de normas para el tratamiento de una misma realidad, en un tiempo en el que las fronteras de la seguridad se han diluido y existe una exigencia de eficacia y eficiencia en la gestión pública. Los mecanismos para conseguir la normalización de este sector precisan de la doble perspectiva conceptual y transversal, pero ambas

tratadas en una Estrategia que materialice y transforme en un hecho algo que subyace en la realidad, por poco que ésta se observe.

## 6. Conclusión

Las Administraciones Locales tradicionalmente han desempeñado funciones en el orden de la seguridad, competencias que se han ido incrementando paralelamente al desarrollo administrativo e institucional operado en las últimas décadas, haciéndolo siempre con un marcado acento en las personas, en su bienestar y en su calidad de vida, aspectos que entran de lleno en la idea de seguridad tal como hoy es concebida.

La propia antigüedad de los cuerpos de seguridad local, con más de 150 años de historia, nos ofrece una idea de la importancia que han tenido y que cobran cada día en el entramado de la seguridad, adaptando sus servicios en función de las demandas que llegan a las puertas de los consistorios o que se encuentran en su constante patrullaje, fundamentalmente preventivo.

Por otro lado, la dimensión que significan los efectivos encuadrados en la policía local, hace pensar en la necesidad de plantear alternativas para superar la atomización en que se encuentra la multiplicidad de cuerpos de policía local. Pero, al mismo tiempo, al lado de esta “atomización” se dan elementos comunes en el colectivo, que conviene señalar y tener presentes:

- *Dependencia funcional de las Corporaciones Locales*, con lo que ello supone de proximidad al pulso de la ciudad y a las problemáticas de los ciudadanos y del conjunto de la sociedad.
- *Despliegue territorial*, lo que implica un conocimiento del territorio y de la población, estableciéndose lazos de relación y confianza mutua entre administración y administrados.
- *Acción preventiva*, como consecuencia de su despliegue en el territorio y del conocimiento de las problemáticas existentes, lo que constituye un elemento básico en su estrategia como cuerpo de seguridad local.
- *Acción resolutoria*, enfocada a la resolución de los problemas detectados en el territorio de su competencia y como extensión de la propia administración y autoridades locales.
- *Flexibilidad*, para adaptarse a nuevas demandas ciudadanas, constituyendo un importante potencial en el orden de la seguridad local.

Ante esta realidad, es oportuno reflexionar sobre la posibilidad de reordenar la seguridad pública de manera que, a partir de las iniciativas llevadas a cabo hasta la fecha, se diseñe un mapa policial en donde la coordinación y colaboración intercuerpos sea la tónica dominante, favoreciendo la permeabilidad y el trabajo conjunto en torno a un tema tan amplio y global como es la seguridad, que presenta, a la vez, la doble faceta de local y global.

Nos hemos apoyado en los foros y organizaciones mundiales para recoger sus aportaciones y trasladarlas a la esfera local. Todos los organismos relacionados con la materia han hecho hincapié en la necesidad de abordar un tratamiento amplio, multidisciplinar y multidepartamental sobre la seguridad. Las Estrategias analizadas, incluida la española, ya refieren la necesidad de mejorar e incrementar la coordina-

ción interdepartamental en aras a una gestión integrada de la seguridad. Pero la realidad y el tratamiento dado a este ámbito hacen que, hasta la fecha, se quede en una mera declaración de principios.

La configuración de Estructuras Directivas que engloben e integren a la multitud de cuerpos que constituyen la Policía Local, es una opción que cobra especial valor en nuestro sistema de seguridad. Además de un ajustado reparto competencial entre los diferentes cuerpos policiales, la posibilidad de compartir estructuras, sistemas de información y, en definitiva, los resultados en todos y cada uno de los ámbitos definidos, contribuirá a una mejora sustancial en los niveles de seguridad ofrecidos y percibidos por la sociedad actual.

El planteamiento que subyace a lo largo del trabajo, apunta hacia la integración de la multitud de cuerpos de policía local en un Único Cuerpo, planteamiento que se suma y completa las ideas vertidas en torno al tratamiento de la seguridad. La integración del conjunto de cuerpos de policía local en un único cuerpo de Policía Local, responde a un planteamiento en línea con las nuevas exigencias, en donde este colectivo desarrolla un importante papel en el primer escalón de la seguridad y en donde la adopción de una Estrategia Local permitirá la normalización de las pautas de seguridad urbana.

Las ideas aquí expuestas, responden a la necesidad de aplicar en el ámbito local los criterios y las prioridades establecidas en todas las esferas de la seguridad, con el objetivo de dar coherencia a las políticas en ellas definidas y hacer efectiva la tan aludida integración, al tiempo que intentan dar respuesta de una manera amplia, a las necesidades específicas que se dan en el ámbito municipal. La oportunidad de afrontar un nuevo orden en la seguridad pública, aconseja que se realice con un enfoque lo más amplio y ambicioso posible, en donde la innovación no ha de suponer un contrapeso, sino al contrario, una contribución.

Concluimos con una declaración de la Estrategia Europea de 2003: “Vivimos en un mundo con unas perspectivas de futuro más halagüeñas que nunca, pero que también presenta mayores amenazas. El futuro dependerá en parte de nuestros actos. Tenemos que pensar a escala mundial y actuar a escala local” (*Consejo de Europa, 2003: 6*).

## Bibliografía

- Arteaga, F. (2013). “La Estrategia de Seguridad Nacional 2013” [en línea]. *Real Instituto Elcano*, Comentario 37/2013. [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/comentario-arteaga-estrategia-seguridad-nacional-2013](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/comentario-arteaga-estrategia-seguridad-nacional-2013) (Consultado, el 3 septiembre de 2018)
- APROSER (2010). *El sector de la seguridad privada en España*. Estudio Económico. En: <http://www.belt.es/imagenes/INFORME%20ECONOMICO%202010.pdf> (Consultado, el 10 de agosto de 2018).
- Bordonado, J. (2016). “Nueva Estrategia Europea de Seguridad”. [en línea] *GESI*, Análisis 13/2016, mayo. <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/print/821> (Consultado, el 10 de agosto de 2018).
- Borja, J. (2010). *Seguridad Ciudadana: Un desafío para las Políticas Locales*. Centro de Estudios de Opinión (CEO). Universidad de Antioquia. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas.
- Castells, M. (1996) “El futuro del Estado del Bienestar en la sociedad informacional”, en *Revista Sistema*, nº 131, pp. 35-53.

- Clements, K. (1990). "Toward a Sociology of Security", en *Conflict Research Consortium*, University of Colorado. Working Paper 90 - 4, July.
- Comisión de Seguridad Humana (2003). *La seguridad humana, ahora*. Nueva York: Organización de Naciones Unidas.
- Comisión Europea (2010). *Panorama general de la gestión de la información en el espacio de JLS*. Bruselas: Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo, COM 385.
- Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (2001). *La responsabilidad de proteger*. Ottawa: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.
- Consejo Europeo (2003). *Estrategia Europea de Seguridad*. Bruselas: Consejo Europeo.
- (2010). *Estrategia Europea de Seguridad Interior*. Bruselas: Secretaría General del Consejo.
- De Miguel, J. M. (2000). "Crítica del libro de Kenneth F. Ferraro, Fear of Crime, Interpreting Victimization Risk", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 92, pp. 221-254.
- Enseñat, A. (2009). *El concepto de Seguridad nacional en las estrategias de Seguridad nacional*. Los nuevos paradigmas de la Seguridad. Madrid: CIT pax - IEEE.
- Estella, A., Torres, A., y Cebada, A. (2010). *El debate sobre la Estrategia Española de Seguridad*. DD18/2010. Madrid: Fundación IDEAS.
- Fernández E. (2013). "Perspectivas en torno a la seguridad", en *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*. vol. 8, nº 2, pp. 233-258.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa.
- Gobierno de España (2011). *Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos*. Madrid: Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado.
- (2013). *Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido*. Madrid: Presidencia del Gobierno. Departamento de Seguridad Nacional.
- (2017). *Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido de todos y para todos*. Madrid: Presidencia del Gobierno. Departamento de Seguridad Nacional.
- Ilundain, J. M. (2001). *Factores de cambio en el entorno*. Madrid: ESIC.
- Jaime, O., y Díaz, A.M. (2009). *La Seguridad Integral: España 2020*, [en línea]. Fundación Alternativas. pp.69-72. [https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones\\_archivos/9e1f8bd80c98311bbef05f6aaf1f3077.pdf](https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/9e1f8bd80c98311bbef05f6aaf1f3077.pdf) (Consultado, el 2 de septiembre de 2018).
- Bosch et al. (2004). "Estado, Mercado y Seguridad Ciudadana. Análisis de la articulación entre la seguridad pública y privada en España", en *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, nº 39, pp. 105-135.
- Mesa, M. (2006). *Seguridad, desarrollo y objetivos del Milenio*. Madrid: Fundación Carolina/Siglo XXI.
- Organización de Naciones Unidas (1994). *Informe sobre el Desarrollo Humano 1994. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)*. Nueva York: Oxford University Press.
- (2005). *Documento final de la Cumbre Mundial 2005*. [en línea]. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/spanish/summit2005/factsheet4.pdf> (Consultado, el 25 de agosto de 2018).
- Servicio Europeo de Acción Exterior (2016) *Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea*. Bruselas: Oficina de publicaciones de la Unión Europea.