

La cuestión sobre la subsidiariedad de la policía respecto a otros servicios públicos

JOAN UNIÓ I GRÀCIA

Mayor del Cuerpo de Mossos d'Esquadra

37

¿El servicio público de policía tiene que ser subsidiario del resto de los servicios públicos o debe tener competencias limitadas y claras?

La disyuntiva que nos plantea esta cuestión no está exenta de una cierta ambigüedad, causada por el hecho de plantear las dos posibilidades como eminentemente opuestas. La primera reflexión, por tanto, sería preguntarse si la subsidiariedad excluye toda posibilidad de limitar o establecer claramente las competencias de la policía. Reflexión que no desarrollaré porque soy del parecer de que la policía no debe ser subsidiaria de otros servicios públicos.

Sin embargo, el interrogante que se plantea nos exige que hagamos un diagnóstico de qué está sucediendo en el ámbito de la seguridad y, de manera más concreta, qué nos ha hecho plantear esta cuestión o, si se prefiere, a considerar esta posibilidad.

Respecto a la seguridad, en primer lugar, podemos decir que en los últimos tiempos nos hemos encontrado ante un fenómeno que ha consistido en el debilitamiento de lo que se ha llamado control informal, que consiste en la presión que la propia sociedad ejerce sobre los individuos que la componen.

Las causas de este debilitamiento son diversas y entre otras podríamos apuntar, además de la referencia recurrente a la crisis de valores, el continuo crecimiento de un modelo de la dimensión urbana de nuestra sociedad que aísla a las personas, así como las transformaciones estructurales que afectan a la familia, relacionadas con los condicionantes laborales y domésticos a los que se la somete. En cuanto al mundo laboral, hay que destacar las transformaciones sufridas en los puestos de trabajo. Las consecuencias de este hecho son tangibles y preocupantes. Encontramos un ejemplo claro de ello en las escuelas, donde la autoridad de los maestros sobre los alumnos está claramente erosionada.

Pues bien, como resultado de este fenómeno ha habido un aumento de las demandas de la sociedad de los servicios de policía, especialmente en lo relativo al ámbito cívico y al de la convivencia: es el caso de las demandas de mediación en las escaleras de vecinos o acerca del uso de espacios públicos como los parques y jardines.

En segundo lugar, nos hallamos ante el tránsito de un modelo basado en el orden público hacia una policía concebida como servicio público. La cadencia de este cambio varía en los diversos Estados europeos, de acuerdo con sus singularidades. Una cadencia que dentro de poco tiempo también arrastrará los modelos policiales de las organizaciones de seguridad de los Estados que deben ingresar en la Unión Europea. Esta nueva concepción del servicio policial comporta una aproximación más profunda y más amplia a los problemas de seguridad.

De la combinación de estos dos factores, entre otros, resulta una expansión del ámbito de actuación y de las funciones de la policía, que ha comportado, a mi entender, la elaboración de propuestas teóricas y unas prácticas policiales erróneas, para superar los límites razonables de la que debe ser la función de la policía.

Estamos de acuerdo en que la policía es un servicio público que tiene que dispensar seguridad a los ciudadanos. Una seguridad que no se limita a los actos ilícitos, sino que abraza una disparidad de eventualidades que a menudo recogemos dentro de lo que llamamos la función asistencial, preventiva o la proactividad de la policía.

Ahora bien, resulta falaz, si no erróneo, pensar que de aquí se pueda desprender que la función policial se haga omnicomprendiva. Y menos aún afirmar un pretendido carácter subsidiario de la policía como dispensadora de servicios sociales de la Administración. Y ello porque, como expondré y defenderé a continuación, la policía es y debe seguir siendo la última ratio, la última instancia a la que debería dirigirse el ciudadano, el último recurso del que este debería hacer uso.

Conviene que tengamos en cuenta que la policía, dentro del reparto de competencias del Estado, tiene encomendada la tarea de proteger las libertades y garantizar los derechos y la seguridad ciudadana. Este es precisamente el criterio que debe regir en la discriminación de tareas que debe cumplir la policía. Todo aquello que supere este marco no es competencia de la policía. Así, en todas aquellas situaciones de conflicto en que sea necesaria una actuación amplia que supere las competencias de la policía, habrá que aplicar una estrategia transversal que cuente con la colaboración de los actores competentes en las materias que intervengan en la resolución del conflicto. Pero de esto no podemos deducir que la policía en determinadas situaciones tenga que asumir competencias de otros actores sociales, ni siquiera de manera subsidiaria.

Pero, además, tenemos que pensar que, si se determinara lo contrario —es decir, que sí es subsidiaria de otros servicios de la Administración—,

tendríamos que salvar graves dificultades que cuestionarían la viabilidad de esta opción:

a) en primer lugar, esto exigiría un aumento de las plantillas para responder al aumento de las tareas que se tendrían que desarrollar, al mismo tiempo que una redefinición de los objetivos prioritarios de la organización para discriminar qué exige una primera respuesta;

b) en segundo lugar, habría que formar a los agentes de policía en conocimientos básicos de infinidad de procedimientos de otras disciplinas, lo cual, además de ser poco factible, comportaría una pérdida de calidad de la formación específica en seguridad de los agentes;

c) en tercer lugar, se corre el riesgo de introducir la policía en ámbitos que deben ser asumidos por la propia sociedad: en ningún caso puede ser saludable que, en una sociedad, tanto los problemas de convivencia como los privados se resuelvan de manera sistemática desde la policía. El debilitamiento de otros instrumentos cívicos y de la Administración comporta un empobrecimiento social y político difícilmente justificable.

Por todo ello, debemos concluir que la apuesta por una policía como prestadora subsidiaria de servicios, además de arriesgada, no representa ninguna ventaja, sino un inconveniente. ¿O tal vez se piensa que podemos dar una respuesta equiparable cualitativamente a la de un médico, un educador o un asistente social, por citar algunos ejemplos?

En la policía convergen dos factores que favorecen que se canalicen muchas demandas ciudadanas de cuestiones que no son de su competencia. Por una parte, presta su servicio de forma continuada, las 24 horas del día, los 365 días del año. Por otra parte, es seguramente una de las instituciones públicas más identificables por parte de la comunidad. Sin embargo, en estos casos la policía se tiene que limitar a reconducir la demanda al operador competente, a fin de garantizar un uso adecuado y efectivo de los recursos de la Administración.

No podemos cerrar esta cuestión, sin embargo, sin hacer referencia a otro de los argumentos utilizados a la hora de defender esta pretendida subsidiariedad. Me refiero a la cuestión de la calidad del servicio público y, concretamente, a la calidad del servicio policial. Desde este punto de vista se defiende que, para aumentar la calidad del servicio al ciudadano, hay que invadir o dispensar competencias de otros servicios públicos. Con esto, como cabe suponer, tampoco estoy de acuerdo porque, a mi entender, una mejora de la calidad del servicio policial se tiene que limitar a ofrecer un servicio eficaz, cómodo y ágil a los usuarios de nuestros servicios.

Sin embargo, esto no ha de significar que la actuación de la policía deba ser unilateral ni que se haga al margen del resto de servicios públicos. Al contrario, este posicionamiento exige que la policía tenga un conocimiento detallado de lo que hace el resto de los operadores públicos, para poder hacer uso de ellos cuando sea necesario y para poder derivar las

peticiones que le llegan del ciudadano hacia aquel servicio que sea competente y disponga de los instrumentos para solucionar la demanda que se le plantea.

Exige el trabajo transversal, la coordinación, la colaboración y la cooperación efectiva con el resto de operadores que intervienen en la seguridad para que, desde todos los ámbitos, se ofrezca simultáneamente la respuesta adecuada a las demandas que se nos plantean. La policía es, por tanto, un operador independiente, que evita actual de manera unilateral o aislada.

Además, hay que decir que a veces nos podemos encontrar ante situaciones que requieren o en las que se plantea la necesidad de un servicio que nadie ofrece y que no es competencia de la policía, de acuerdo con el criterio que hemos fijado anteriormente. En estos casos, la policía ha de elevar esta necesidad a los responsables políticos, a fin de que diseñen el mecanismo adecuado para darle respuesta y no suplirlo temporalmente.

Un ejemplo de ello lo hemos vivido recientemente en relación con la inmigración. La llegada a Cataluña de colectivos con prácticas culturales muy diferentes de las autóctonas había propiciado situaciones como el absentismo escolar que había detectado la policía y que exigían una actuación particular de la Administración. En este caso, la solución no tenía que pasar por la intervención de la policía, dado que, al hacerlo, lejos de solucionar el problema, podía aumentar la crispación o peor aún, criminalizar el colectivo o la familia afectada. Por ello se optó por trasladar la problemática al Departamento de Enseñanza, quien finalmente ha dirimido la cuestión.

Por todo ello, y a modo de conclusión, quiero acabar mi intervención diciendo que la policía es un servicio público que dispensa seguridad al ciudadano. Está organizada de acuerdo con un modelo comunitario que desarrolla programas de proximidad que la acercan al ciudadano, pero, pese a todo, tiene que limitarse a seguir siendo la última ratio a la cual se deba recurrir. Por ello, hay que evitar la tentación de suplir las carencias de otros servicios públicos porque, al hacerlo, corremos el riesgo de aumentar la complejidad y la gravedad de los problemas en lugar de resolverlos.