



LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Jefatura del Estado
«BOE» núm. 63, de 14 de marzo de 1986
Referencia: BOE-A-1986-6859

ÍNDICE

<i>Preámbulo</i>	5
TÍTULO I. De los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad	12
CAPÍTULO I. Disposiciones generales	12
Artículo primero.	12
Artículo segundo.	12
Artículo tercero.	13
Artículo cuarto.	13
CAPÍTULO II. Principios básicos de actuación	13
Artículo quinto.	13
CAPÍTULO III. Disposiciones estatutarias comunes	14
Artículo sexto.	14
Artículo séptimo.	15
Artículo octavo.	15
TÍTULO II. De las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado	16
CAPÍTULO I. Disposiciones generales	16
Artículo noveno.	16
Artículo diez.	16
CAPÍTULO II. De las funciones	16

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

Artículo once..	16
Artículo doce..	17
CAPÍTULO III. De la Guardia Civil	18
Artículo trece.	18
Artículo catorce.	18
Artículo quince.	18
CAPÍTULO IV. De la Policía	19
Sección 1.ª Normas generales, escalas y sistemas de acceso.	19
Artículo dieciséis.	19
Artículo diecisiete.	19
Sección 2.ª De los derechos de representación colectiva	19
Artículo dieciocho.	19
Artículo diecinueve.	19
Artículo veinte.	19
Artículo veintiuno.	19
Artículo veintidós.	19
Artículo veintitrés.	19
Artículo veinticuatro.. . . .	19
Sección 3.ª Del Consejo de Policía	19
Artículo veinticinco.	19
Artículo veintiséis.	19
Sección 4.ª Régimen disciplinario	19
Artículo veintisiete.. . . .	19
Artículo veintiocho.	19
CAPÍTULO V. De la organización de Unidades de Policía Judicial	20
Artículo veintinueve.	20
Artículo treinta.. . . .	20
Artículo treinta y uno.. . . .	20
Artículo treinta y dos.. . . .	20
Artículo treinta y tres.. . . .	20
Artículo treinta y cuatro.	20

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

Artículo treinta y cinco.	21
Artículo treinta y seis.	21
TÍTULO III. De las Policías de las Comunidades Autónomas	21
CAPÍTULO I. Principios generales	21
Artículo treinta y siete.	21
CAPÍTULO II. De las competencias de las Comunidades Autónomas	21
Artículo treinta y ocho.	21
Artículo treinta y nueve.	22
CAPÍTULO III. Del régimen estatutario de las Policías de las Comunidades Autónomas	22
Artículo cuarenta.	22
Artículo cuarenta y uno.	23
Artículo cuarenta y dos.	23
Artículo cuarenta y tres.	23
Artículo cuarenta y cuatro.	23
TÍTULO IV. De la colaboración y coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas	24
CAPÍTULO I. De la colaboración entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de policía de las Comunidades Autónomas	24
Artículo cuarenta y cinco.	24
Artículo cuarenta y seis.	24
CAPÍTULO II. De la adscripción de Unidades del Cuerpo Nacional de Policía a las Comunidades Autónomas	24
Artículo cuarenta y siete.	24
CAPÍTULO III. De los órganos de coordinación	24
Artículo cuarenta y ocho.	24
Artículo cuarenta y nueve.	25
Artículo cincuenta.	25
TÍTULO V. De las Policías Locales	25
Artículo cincuenta y uno.	25
Artículo cincuenta y dos.	26
Artículo cincuenta y tres.	26
Artículo cincuenta y cuatro.	27
Disposiciones transitorias	27
Disposición transitoria primera.	27

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

Disposición transitoria segunda.	28
Disposición transitoria tercera.. . . .	28
Disposición transitoria cuarta.	28
<i>Disposiciones adicionales</i>	<i>29</i>
Disposición adicional primera.. . . .	29
Disposición adicional segunda.	29
Disposición adicional tercera.	29
Disposición adicional cuarta.. . . .	29
Disposición adicional quinta. Colaboración para la prestación de servicios de policía local.	29
Disposición adicional sexta.	29
Disposición adicional séptima. Representación de los funcionarios titulares de las Plazas de Facultativos y Técnicos en el Consejo de Policía.	29
<i>Disposiciones finales</i>	<i>29</i>
Disposición final primera.	29
Disposición final segunda.	30
Disposición final tercera.	30
Disposición final cuarta.	30
Disposición final quinta. Régimen específico del sistema de provisión de puestos de trabajo de los catálogos de las unidades adscritas a la Secretaría de Estado de Seguridad.. . . .	30
Disposición final sexta. Carácter de ley orgánica.. . . .	31
<i>Disposiciones derogatorias</i>	<i>31</i>
Disposición derogatoria.	31

TEXTO CONSOLIDADO
Última modificación: 29 de julio de 2015

JUAN CARLOS I, REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren,

Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley Orgánica:

PREÁMBULO

Respondiendo fundamentalmente al mandato del artículo 104 de la Constitución –según el cual una Ley Orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad–, la presente Ley tiene, efectivamente, en su mayor parte carácter de Ley Orgánica y pretende ser omnicomprendensiva, acogiendo la problemática de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales:

a) El carácter de Ley Orgánica viene exigido por el artículo 104 de la Constitución para las funciones, principios básicos de actuación y estatutos genéricamente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; por el artículo 149.1.29.^a, para determinar el marco en el que los Estatutos de Autonomía pueden establecer la forma de concretar la posibilidad de creación de policías de las respectivas comunidades y por el artículo 148.1.22.^a, para fijar los términos dentro de los cuales las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en cuanto a «la coordinación y demás facultades en relación con las policías locales».

Respecto a la policía judicial, el carácter de Ley Orgánica se deduce del contenido del artículo 126 de la Constitución, ya que, al regular las relaciones entre la policía y el Poder Judicial, determina, indirecta y parcialmente, los Estatutos de ambos y, al concretar las funciones de la policía judicial, incide en materias propias de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y concretamente en lo relativo a la «averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente», que constituyen zonas de delimitación de derechos fundamentales de la persona.

Sin embargo, otros aspectos del proyecto de Ley –especialmente los relativos al proceso de integración de los Cuerpos Superior de Policía– y de Policía Nacional en el Cuerpo Nacional de Policía no tienen el carácter de Ley Orgánica, lo que impone la determinación, a través de una disposición final, de los preceptos que tienen carácter de Ley Orgánica.

b) El objetivo principal de la Ley se centra en el diseño de las líneas maestras del régimen jurídico de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su conjunto, tanto de las dependientes del Gobierno de la Nación como de las Policías Autónomas y Locales, estableciendo los principios básicos de actuación comunes a todos ellos y fijando sus criterios estatutarios fundamentales.

A ello parece apuntar la propia Constitución cuando en el artículo 104.2 se remite a una Ley Orgánica para determinar las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en contraposición a la matización efectuada en el número 1 del mismo artículo, que se refiere exclusivamente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dependientes del Gobierno de la Nación.

La seguridad pública constituye una competencia difícil de parcelar, toda vez que no permite delimitaciones o definiciones, con el rigor y precisión admisibles en otras materias. Ello es así porque las normas ordenadoras de la seguridad pública no contemplan realidades físicas tangibles, sino eventos meramente previstos para el futuro, respecto a los cuales se ignora el momento, el lugar, la importancia y, en general, las circunstancias y condiciones de aparición.

Hay que tener en cuenta a este respecto la ocupación por parte de la seguridad pública de un terreno de encuentro de las esferas de competencia de todas las Administraciones Públicas –aunque el artículo 149.1 de la Constitución la enumere, en su apartado 29, entre las materias sobre las cuales el estado tiene competencia exclusiva– y las matizaciones y

condicionamientos con que la configura el texto constitucional, lo que hace de ella una de las materias compartibles por todos los poderes públicos, si bien con estatutos y papeles bien diferenciados.

Es la naturaleza fundamental y el carácter peculiarmente compatible de la materia lo que determina su tratamiento global en un texto conjunto, a través del cual se obtenga una panorámica general y clarificadora de todo su ámbito, en vez de parcelarla en textos múltiples de difícil o imposible coordinación.

La existencia de varios colectivos policiales que actúan en un mismo territorio con funciones similares y, al menos parcialmente, comunes, obliga necesariamente a dotarlos de principios básicos de actuación idénticos y de criterios estatutarios también comunes, y el mecanismo más adecuado para ello es reunir sus regulaciones en un texto legal único que constituye la base más adecuada para sentar el principio fundamental de la materia: el de la cooperación recíproca y de coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad pertenecientes a todas las esferas administrativas.

II

Con apoyo directo en el artículo 149.1.29.^a, en relación con el 104.1 de la Constitución, la Ley recoge el mantenimiento de la Seguridad Pública que es competencia exclusiva del estado, correspondiendo su mantenimiento al Gobierno de la Nación y al de las demás Administraciones Públicas, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, dedicando sendos capítulos a la determinación de los principios básicos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y a la exposición de las disposiciones estatutarias comunes:

a) Siguiendo las líneas marcadas por el Consejo de Europa, en su «Declaración» sobre la policía, y por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el «Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley», se establecen los principios básicos de actuación como un auténtico «Código Deontológico», que vincula a los miembros de todos los colectivos policiales, imponiendo el respeto de la Constitución, el servicio permanente a la Comunidad, la adecuación entre fines y medios, como criterio orientativo de su actuación, el secreto profesional, el respeto al honor y dignidad de la persona, la subordinación a la autoridad y la responsabilidad en el ejercicio de la función.

Los principios básicos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad son los ejes fundamentales, en torno a los cuales gira el desarrollo de las funciones policiales, derivando a su vez de principios constitucionales más generales, como el de legalidad o adecuación al ordenamiento jurídico, o de características estructurales, como la especial relevancia de los principios de jerarquía y subordinación, que no eliminan, antes potencian, el respeto al principio de responsabilidad por los actos que lleven a cabo.

La activa e intensa compenetración entre la colectividad y los funcionarios policiales – que constituye la razón de ser de éstos y es determinante del éxito o fracaso de su actuación –, hace aflorar una serie de principios que, de una parte, manifiestan la relación directa del servicio de la policía respecto a la comunidad y, de otra parte, como emanación del principio constitucional de igualdad ante la Ley, le exigen la neutralidad política, la imparcialidad y la evitación de cualquier actuación arbitraria o discriminatoria.

Por encima de cualquier otra finalidad, la Ley pretende ser el inicio de una nueva etapa en la que destaque la consideración de la policía como un servicio público dirigido a la protección de la comunidad, mediante la defensa del ordenamiento democrático.

A través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se ejerce el monopolio, por parte de las Administraciones Públicas, del uso institucionalizado de la coacción jurídica, lo que hace imprescindible la utilización de armas por parte de los funcionarios de policía. Ello, por su indudable trascendencia sobre la vida y la integridad física de las personas, exige el establecimiento de límites y la consagración de principios, sobre moderación y excepcionalidad en dicha utilización, señalando los criterios y los supuestos claros que la legitiman, con carácter excluyente.

También en el terreno de la libertad personal entran en tensión dialéctica la necesidad de su protección por parte de la policía y el peligro, no por meramente posible y excepcional menos real, de su invasión; por cuya razón, en torno al tratamiento de los detenidos, se articulan obligaciones terminantes sobre la protección de su vida, integridad física y dignidad

moral y sobre el estricto cumplimiento de los trámites, plazos y requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico.

Novedad a destacar es el significado que se da al principio de obediencia debida, al disponer que la misma en ningún caso podrá amparar actos manifiestamente ilegales ordenados por los superiores, siendo también digna de mención la obligación que se impone a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de evitar cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral.

Hay que señalar, finalmente, en este apartado, la estrecha interdependencia que refleja la Ley, entre el régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía –que lógicamente se habrá de tener en cuenta al elaborar los de otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad– y los principios básicos de actuación, como garantía segura del cumplimiento de la finalidad de éstos.

b) En el aspecto estatutario, la Ley pretende configurar una organización policial, basada en criterios de profesionalidad y eficacia, atribuyendo una especial importancia a la formación permanente de los funcionarios y a la promoción profesional de los mismos.

Los funcionarios de policía materializan el eje de un difícil equilibrio, de pesos y contrapesos, de facultades y obligaciones, ya que deben proteger la vida y la integridad de las personas, pero vienen obligados a usar armas; deben tratar correcta y esmeradamente a los miembros de la comunidad, pero han de actuar con energía y decisión cuando las circunstancias lo requieran y la balanza capaz de lograr ese equilibrio, entre tales fuerzas contrapuestas, no puede ser otra que la exigencia de una actividad de formación y perfeccionamiento permanentes –respecto a la cual se pone un énfasis especial–, sobre la base de una adecuada selección que garantice el equilibrio psicológico de la persona.

La constitucionalización del tema de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad es una necesidad y una lógica derivación de su misión trascendental, en cuanto a la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades que, en el contexto de la Constitución, son objeto de su título I y principal, ya que integran la Carta Magna del ciudadano español. Esta es la razón que determina el particular relieve con que la Ley resalta la promesa o juramento de acatar y cumplir la Constitución, por parte de los miembros de todos los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, que no constituye un mero trámite o formalismo, sino un requisito esencial, constitutivo de la condición policial y al mismo tiempo símbolo o emblema de su alta misión.

Por lo demás, con carácter general, se regula la práctica totalidad de los aspectos esenciales, integrantes de su estatuto personal (promoción profesional, régimen de trabajo, sindicación, incompatibilidades, responsabilidad), procurando mantener el necesario equilibrio, entre el reconocimiento y respeto de los derechos personales y profesionales y las obligadas limitaciones a que ha de someterse el ejercicio de algunos de dichos derechos, en razón de las especiales características de la función policial.

Especial mención merece, a este respecto, la interdicción de la huelga o de las acciones sustitutivas de la misma, que se lleva a cabo, dentro del marco delimitado por el artículo 28 de la Constitución, en aras de los intereses preeminentes que corresponde proteger a los Cuerpos de Seguridad, al objeto de asegurar la prestación continuada de sus servicios, que no admite interrupción. Lógicamente, como lo exige la protección de los derechos personales y profesionales de estos funcionarios, la Ley prevé la determinación de los cauces de expresión y solución de los conflictos que puedan producirse por razones profesionales.

El sistema penal y procesal diseñado, con carácter general, es el que ya se venía aplicando para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, suspendiéndose el expediente disciplinario mientras se tramita el proceso penal, aunque permitiendo la adopción de medidas cautelares hasta tanto se dicte sentencia firme.

III

Con fundamentación directa en el artículo 104 e indirecta en el artículo 8, ambos de la Constitución, la Ley declara, a todos los efectos, la naturaleza de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que corresponde al Cuerpo Nacional de Policía –nacido de la integración de los Cuerpos Superior de Policía y de Policía Nacional– y al Cuerpo de la Guardia Civil.

a) El capítulo II del título II se dedica a enumerar las funciones que deben realizar las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, siguiendo para ello el reparto de competencias al que se considera que apunta la Constitución. Pero es necesario efectuar algunas

precisiones, que afectan al modelo policial que diseña la Ley, para comprender mejor por qué se asignan ciertas competencias al Estado, mientras que otras se otorgan a los demás entes públicos territoriales.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que, en perfecta congruencia con el artículo 149.1.29.^a, el artículo 104.1 de la Constitución atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

En segundo lugar, hay que aludir a todas las funciones de carácter «extracomunitario» o «supracomunitario», según la expresión usada en los Estatutos de Autonomía para el País Vasco y para Cataluña. Entre ellas, está la competencia en materia de armas y explosivos, que también la propia Constitución ha reservado al Estado de modo expreso y, además, se encuentra la vigilancia de puertos, aeropuertos, costas y fronteras, aduanas, control de entrada y salida del territorio nacional, de españoles y extranjeros, régimen general de extranjería, extradición, e emigración e inmigración, pasaportes y documento nacional de identidad, resguardo fiscal del Estado, contrabando, fraude fiscal al Estado y colaboración y auxilio a policías extranjeras.

Por lo que se refiere a las funciones propias de información y de Policía Judicial, la atribución es objeto de la adecuada matización. Porque la formulación del artículo 126 de la Constitución concibe la Policía Judicial estrechamente conectada con el Poder Judicial, que es único en toda España –y la Constitución insiste en ello, poniendo de relieve la idea de unidad jurisdiccional (artículo 117.5)– disponiendo su Gobierno por un órgano único, el Consejo General del Poder Judicial (artículo 122.2), estableciendo que los Jueces y Magistrados se integren en un cuerpo único (artículo 122.1) y atribuyendo al Estado competencias plenas en materia de administración de justicia (artículo 149.1.5.^a). Pero no se pueden desconocer las exigencias de la realidad y los precedentes legislativos, constituidos, sobre todo, por la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que obligan a admitir la colaboración de los Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, en el ejercicio de la indicada función de Policía Judicial.

En otro aspecto, en cuanto a la distribución de las funciones atribuidas a la Administración del Estado, la Ley sigue los precedentes existentes, que deslindaban expresamente las correspondientes a los diversos Cuerpos de Seguridad del Estado, si bien, en casos excepcionales, al objeto de conseguir la óptima utilización de los medios disponibles y la racional distribución de efectivos, se adoptan las previsiones necesarias para que cualquiera de dichos cuerpos pueda asumir en zonas o núcleos determinados todas o algunas de las funciones asignadas al otro Cuerpo.

b) De la necesidad de dar cumplimiento al artículo 104.2 de la Constitución, se deduce que el régimen estatutario de la Guardia Civil debe ser regulado en la Ley Orgánica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Ello significa que la Guardia Civil, como Cuerpo de Seguridad, sin perjuicio de realizar en determinadas circunstancias misiones de carácter militar, centra su actuación en el ejercicio de funciones propiamente policiales, ya sea en el ámbito judicial o en el administrativo.

En consecuencia, sin perjuicio del estatuto personal atribuible a los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil –por razones de fuero, disciplina, formación y mando–, debe considerarse normal su actuación en el mantenimiento del orden y la seguridad pública, función en la que deben concentrarse, en su mayor parte, las misiones y servicios asumibles por la Guardia Civil.

Con todo ello, se pretende centrar a la Guardia Civil en la que es su auténtica misión en la sociedad actual: garantía del libre ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución y la protección de la seguridad ciudadana, dentro del colectivo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

c) Por lo que se refiere a la Policía, la Ley persigue dotar a la institución policial de una organización racional y coherente; a cuyo efecto, la medida más importante que se adopta es la integración de los Cuerpos Superior de Policía y Policía Nacional en un solo colectivo, denominado Cuerpo Nacional de Policía. De este modo, además de solucionar posibles problemas de coordinación y mando, se homogeneizan, en un solo colectivo, Cuerpos que realizan funciones similares o complementarias, con lo que se puede lograr un incremento en la efectividad del servicio.

En el aspecto estatutario, se consagra la naturaleza civil del nuevo Cuerpo, si bien, dadas las especiales características que inciden en la función policial y la repercusión que sobre los derechos y libertades tienen sus actuaciones, se establecen determinadas peculiaridades, en materia de régimen de asociación sindical y en cuanto al régimen disciplinario.

El nuevo Cuerpo se estructura en cuatro Escalas –Superior, Ejecutiva, de Subinspección y Básica–, algunas de las cuales se subdividen en categorías, para posibilitar la mejor prestación de los servicios de un colectivo jerarquizado e incentivar a los funcionarios mediante la promoción interna, y en ellas se irán integrando, en un proceso gradual pero ininterrumpido, los actuales miembros de los dos Cuerpos que se extinguen, siguiendo estrictos criterios de superior categoría o empleo, antigüedad y orden escalafonal.

Se fija la edad de jubilación forzosa del nuevo Cuerpo en sesenta y cinco años, unificando así la edad de jubilación de la Policía con el resto de los funcionarios públicos; complementariamente, se adopta la previsión de desarrollar por Ley el pase a la segunda actividad, a las edades que exijan las funciones a desarrollar, teniendo en cuenta que las condiciones físicas son especialmente determinantes de la eficacia en el ejercicio de la profesión policial.

Por lo que respecta al régimen disciplinario, sin perjuicio de respetar las garantías procedimentales exigidas por la Constitución, se configura una regulación específica, rápida y eficaz, inspirada en municipios acordes con la estructura y organización jerarquizada del Cuerpo, con el propósito de conseguir la ejemplaridad, a través de la inmediación de las sanciones.

En cuanto al derecho de sindicación, se reconoce plenamente su ejercicio, si bien se introducen determinadas limitaciones –amparadas en el artículo 28.1 de la Constitución, y en correspondencia con el tratamiento de la materia, efectuado por el artículo 1.º, 5, de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical–, que se justifican en el carácter de Instituto armado que la Ley atribuye al Cuerpo.

d) Con antecedente básico en el artículo 126 de la Constitución, en la Ley Orgánica del Poder Judicial, en la Ley de Enjuiciamiento Criminal y en el Estatuto del Ministerio Fiscal, la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad completa el régimen regulador de la Policía Judicial, sentando las bases para la organización de unidades de Policía, encargadas del ejercicio de dicha función.

La organización se llevará a cabo con miembros de los dos Cuerpos de Seguridad del Estado, que habrán de recibir una formación especializada, configurándose la Policía Judicial, en el terreno doctrinal y docente, como una especialidad policial, y, considerándose el Diploma correspondiente como requisito necesario para desempeñar puestos en las unidades que se constituyan.

Los avances de la criminalidad moderna exigen que deba lucharse contra la misma con grandes medios y efectivos, utilizando las técnicas de la policía científica y contando con la colaboración de las Policías de otros Estados, por la facilidad con que los delincuentes traspasan las fronteras. Sólo desde la perspectiva del Estado puede hacerse frente con éxito al reto de dicha criminalidad, disponiendo del concurso de unidades de contrastada experiencia y alto índice de eficacia.

Como las Unidades de Policía Judicial son el puente de unión entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y el Poder Judicial, es punto central de regulación de aquéllas, el tratamiento de las correspondientes relaciones de dependencia, respecto a Jueces y Fiscales, así como el procedimiento de adscripción de funcionarios o equipo de Policía de dichas Unidades.

La Ley concreta el contenido de esta relación de dependencia singular, especificando las facultades que comporta para los Jueces y Tribunales, y saca la consecuencia de la formación especializada de los funcionarios de las Unidades de Policía Judicial en cuanto a su actuación, estrechamente controlada por aquéllos.

En definitiva, siguiendo el mandato constitucional, se ha procedido a regular la adscripción funcional, como la califica la Constitución, respecto a Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal, con la seguridad de que se cubrirán mejor las necesidades en la medida en que la Policía mantenga su estructura unitaria y su organización vinculadas a mandos únicos. Por ello, y salvo las especialidades concretadas en el capítulo correspondiente de la

Ley, será aplicable al personal de las Unidades de Policía Judicial el régimen general de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

IV

El título III, con rúbrica «De las Comunidades Autónomas», pretende desarrollar la previsión contenida en el artículo 148.1.22.^a de la Constitución.

a) Siguiendo a la Constitución, se distingue entre Comunidades Autónomas con Cuerpos de Policía propios, ya creados, Comunidades cuyos Estatutos prevén la posibilidad de creación de Policías y Comunidades cuyos Estatutos no contienen tal previsión; ofreciéndose a las segundas la posibilidad de ejercer sus competencias policiales, acudiendo a la adscripción de Unidades del Cuerpo Nacional de Policía.

Para comprender el reparto de competencias, entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en materia de seguridad, es preciso señalar que tal delimitación tiene dos soportes fundamentales: la presente Ley Orgánica y los Estatutos. En el esquema de ordenación normativa que la Constitución estableció, se encomienda a una Ley Orgánica del Estado la fijación del marco de regulación de las Policías Autónomas, mientras que a los Estatutos les corresponde determinar la forma de creación de las mismas.

El Tribunal Constitucional ha usado ya, en diversas ocasiones, la noción de «bloque de constitucionalidad», para referirse a los instrumentos normativos que, junto con la Constitución misma y como complemento de ella, es preciso tener en cuenta para fijar con exactitud el régimen de una determinada competencia (Sentencias de 23 de marzo y 24 de mayo de 1981).

La pieza normativa en la que se relacionan de modo principal las competencias autonómicas es, sin duda, el Estatuto. Pero no es la única, ni es tampoco la norma de aplicación exclusiva para resolver los problemas interpretativos que pueden suscitarse. Son, por el contrario, los preceptos de la Constitución el marco de referencia más general y permanente; «no agotando su virtualidad en el momento de la aprobación del Estatuto de Autonomía, sino que continuarán siendo preceptos operativos en el momento de realizar la interpretación de los preceptos de éste, a través de los cuales se realiza la asunción de competencias por la Comunidad Autónoma» (Sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de mayo de 1982).

b) Una vez sentadas las precedentes consideraciones y como complemento de las, efectuadas al abordar la competencia del Estado, conviene poner de manifiesto que, en la asignación de funciones generales a las Comunidades Autónomas, se distingue entre aquellas competencias necesarias, que ineludiblemente deben respetarse –vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones y coordinación de las Policías Locales– y las de libre disposición del legislador estatal.

Por conexión con las primeras, se ha estimado procedente extenderlas a la protección de las personalidades autonómicas y a la vigilancia y protección de los demás bienes de la Comunidad. Y, de la atribución específica de otras competencias, surge también la relativa al uso de la coacción administrativa, para obtener la objetividad de los actos o decisiones de las Comunidades Autónomas.

Entre las funciones, calificadas de concurrentes o de colaboración, deben mencionarse especialmente las relativas a la vigilancia de espacios públicos, protección de manifestaciones y mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, si bien permitiendo la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a requerimiento de las autoridades de la Comunidad o cuando lo estimen necesario las autoridades estatales competentes.

Este sistema de competencias tiene una única excepción en el caso de aquellas Comunidades Autónomas que dispongan de Cuerpos de Policía propios, a la entrada en vigor de la presente Ley, a las cuales, por razones de respeto a las situaciones creadas, así como de funcionalidad y eficacia, se les permite mantener su actual régimen de competencias, sin perjuicio de la aplicación directa de las normas estatutarias y orgánicas comunes previstas en la presente Ley.

Por último, en materia de competencias autonómicas, tiene entidad propia la coordinación de las Policías Locales. Según la Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de abril de 1983, la coordinación es un concepto que usa la Constitución como instrumento

para la fijación de medios y sistemas de relación, con objeto de lograr una cierta homogeneidad y hacer posibles, en su caso, actuaciones conjuntas y la colaboración mutua. Atendiendo a esta consideración general y a los preceptos normativos de las Comunidades, el desarrollo del artículo 148.1.22.^a, en cuanto a la coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales, se desarrolla ampliamente, con gran riqueza de posibilidades de coordinación y con carácter común respecto a todas las Comunidades que hayan asumido competencias sobre la materia, ya que estas facultades se han de ejecutar por los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y no por las Policías de éstas, lo que hace indiferente, a este respecto, el hecho de que las hayan creado o no.

c) El régimen estatutario será el que determine la comunidad respectiva, con sujeción a las bases que en la Ley se establecen, como principios mínimos que persiguen una cierta armonización entre todos los colectivos que se ocupan de la seguridad. Tales principios mínimos son los establecidos en los capítulos I y III del título I de la propia Ley, y por ello, únicamente debe resaltarse: el reconocimiento de la potestad reglamentaria de las Comunidades Autónomas; la intervención, en el proceso de creación de los cuerpos, del Consejo de Política de Seguridad, obedeciendo a consideraciones de planificación, de coordinación y de interés general, y la atribución, también de carácter general, con numerosos precedentes históricos y estatutarios, a los jefes y oficiales de las Fuerzas Armadas y mandos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de la aptitud para su designación como mandos de los Cuerpos de las Policías Autónomas, previa realización de un curso de especialización para tal misión en la Escuela General de Policía.

d) El artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, reconoce competencias a los municipios en materias de seguridad en lugares públicos y de ordenación del tráfico de personas y vehículos en las vías urbanas.

A partir del reconocimiento de dichas competencias, la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad admite distintas modalidades de ejecución de las mismas, desde la creación de Cuerpos de Policía propios, por parte de las Corporaciones Locales, hasta la utilización de personal auxiliar de custodia y vigilancia.

Por lo que respecta a las funciones, dado que no existe ningún condicionamiento constitucional, se ha procurado dar a las Corporaciones Locales una participación en el mantenimiento de la seguridad ciudadana, coherente con el modelo diseñado, presidido por la evitación de duplicidades y concurrencias innecesarias y en función de las características propias de los Cuerpos de Policía Local y de la actividad que tradicionalmente vienen realizando.

Sin la distinción formal, que aquí no tiene sentido, entre competencias exclusivas y concurrentes, se atribuyen a las Policías Locales las funciones naturales y constitutivas de toda policía; recogiendo como específica la ya citada ordenación, señalización y dirección del tráfico urbano; añadiendo la de vigilancia y protección de personalidades y bienes de carácter local, en concordancia con los cometidos similares de los demás cuerpos policiales, y atribuyéndoles también las funciones de colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en materia de policía judicial y de seguridad ciudadana.

Y como, obviamente, se reconoce la potestad normativa de las Comunidades Autónomas en la materia y se parte de la autonomía municipal para la ordenación complementaria de este tipo de policía, la Ley Orgánica, en cuanto a régimen estatutario, se limita a reiterar la aplicación a las policías locales de los criterios generales establecidos en los capítulos II y III del título I.

V

Sobre la base de la práctica indivisibilidad de la seguridad pública y del consiguiente carácter concurrente del ejercicio de la competencia sobre la misma, dentro del respeto a la autonomía de las distintas esferas de la Administración Pública, la Ley ha querido resaltar la necesidad de intercomunicación entre los cuerpos de seguridad de dichas esferas administrativas y, por ello, inmediatamente después de enumerar en el artículo 2.º cuales son esos cuerpos, proclama en su artículo 3.º, como un elemento constitutivo de todos ellos, el principio de cooperación recíproca y de coordinación orgánica.

El principio de cooperación recíproca reaparece en el artículo 12 para cualificar las relaciones entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; se vuelve a reflejar al

efectuar la clasificación de las funciones de las policías autónomas, en el artículo 38, uno de cuyos grupos es el de las funciones de colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y se pone de relieve también en el artículo 53, respecto a las funciones de los Cuerpos de Policía Local.

Pero, precisamente como garantía de eficacia de la colaboración entre los miembros de los cuerpos de policía de las distintas esferas administrativas territoriales, la Ley ha considerado necesario establecer también unos cauces institucionalizados de auxilio y cooperación y unos mecanismos orgánicos de coordinación.

Los cauces de auxilio y cooperación responden a los supuestos de insuficiencia de medios, que pueden concurrir en algunas Comunidades Autónomas, en cuyos casos, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado coadyuvarán a la realización de sus funciones policiales, o se llevará a cabo la adscripción funcional de unidades del Cuerpo Nacional de Policía a las Comunidades Autónomas que no dispongan de policía propia, y sí de la posibilidad de crearla, recogida en sus estatutos.

En cuanto a los mecanismos orgánicos de coordinación, el derecho comparado ofrece modelos acabados de articulación de las diferentes piezas orgánicas en materia de seguridad, con base en los cuales se ha optado por la creación de un órgano político –el Consejo de Política de Seguridad–, de composición paritaria, presidido por el Ministro del Interior e integrado por los Consejeros de Interior o Gobernación de las Comunidades Autónomas, asistido por un órgano de carácter técnico, denominado Comité de Expertos.

Dichos órganos elaborarán fórmulas de coordinación, acuerdos, programas de formación, de información y de actuaciones conjuntas; correspondiéndoles también la elaboración de directrices generales y el dictamen de las disposiciones legales que afecten a los cuerpos de policía.

En cualquier caso, más que de coordinación coercitiva o jerárquica, se trata de una coordinación de carácter informativo, teniendo en cuenta el carácter paritario de los órganos previstos, de acuerdo con el precedente establecido en el artículo 4.º de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, reguladora del proceso autonómico, con apoyo en los pronunciamientos del Tribunal Constitucional.

En los niveles autonómico y local se recoge la posibilidad de constituir juntas de seguridad en las Comunidades Autónomas y en los municipios que dispongan de cuerpos de policía propios, para armonizar su actuación y la de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, como mecanismo complementario de coordinación operativa, puesto que la coordinación general se atribuye a los órganos antes citados.

TÍTULO I

De los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo primero.

1. La Seguridad Pública es competencia exclusiva del Estado. Su mantenimiento corresponde al Gobierno de la Nación.

2. Las Comunidades Autónomas participarán en el mantenimiento de la Seguridad Pública en los términos que establezcan los respectivos Estatutos y en el marco de esta Ley.

3. Las Corporaciones Locales participarán en el mantenimiento de la seguridad pública en los términos establecidos en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local y en el marco de esta Ley.

4. El mantenimiento de la Seguridad Pública se ejercerá por las distintas Administraciones Públicas a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Artículo segundo.

Son Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:

- a) Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la Nación.
- b) Los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas.
- c) Los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales.

Artículo tercero.

Los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ajustarán su actuación al principio de cooperación recíproca y su coordinación se efectuará a través de los órganos que a tal efecto establece esta Ley.

Artículo cuarto.

- 1. Todos tienen el deber de prestar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad el auxilio necesario en la investigación y persecución de los delitos en los términos previstos legalmente.
- 2. Las personas y entidades que ejerzan funciones de vigilancia, seguridad o custodia referidas a personal y bienes o servicios de titularidad pública o privada tienen especial obligación de auxiliar o colaborar en todo momento con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

CAPÍTULO II

Principios básicos de actuación

Artículo quinto.

Son principios básicos de actuación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad los siguientes:

- 1. Adecuación al ordenamiento jurídico, especialmente:
 - a) Ejercer su función con absoluto respeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.
 - b) Actuar, en el cumplimiento de sus funciones, con absoluta neutralidad política e imparcialidad y, en consecuencia, sin discriminación alguna por razón de raza, religión u opinión.
 - c) Actuar con integridad y dignidad. En particular, deberán abstenerse de todo acto de corrupción y oponerse a él resueltamente.
 - d) Sujetarse en su actuación profesional, a los principios de jerarquía y subordinación. En ningún caso, la obediencia debida podrá amparar órdenes que entrañen la ejecución de actos que manifiestamente constituyan delito o sean contrarios a la Constitución o a las Leyes.
 - e) Colaborar con la Administración de Justicia y auxiliarla en los términos establecidos en la Ley.
- 2. Relaciones con la comunidad. Singularmente:
 - a) Impedir, en el ejercicio de su actuación profesional, cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral.
 - b) Observar en todo momento un trato correcto y esmerado en sus relaciones con los ciudadanos, a quienes procurarán auxiliar y proteger, siempre que las circunstancias lo aconsejen o fueren requeridos para ello. En todas sus intervenciones, proporcionarán información cumplida, y tan amplia como sea posible, sobre las causas y finalidad de las mismas.
 - c) En el ejercicio de sus funciones deberán actuar con la decisión necesaria, y sin demora cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato e irreparable; rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.
 - d) Solamente deberán utilizar las armas en las situaciones en que exista un riesgo racionalmente grave para su vida, su integridad física o las de terceras personas, o en

aquellas circunstancias que puedan suponer un grave riesgo para la seguridad ciudadana y de conformidad con los principios a que se refiere el apartado anterior.

3. Tratamiento de detenidos, especialmente:

a) Los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deberán identificarse debidamente como tales en el momento de efectuar una detención.

b) Velarán por la vida e integridad física de las personas a quienes detuvieren o que se encuentren bajo su custodia y respetarán el honor y la dignidad de las personas.

c) Darán cumplimiento y observarán con la debida diligencia los trámites, plazos y requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, cuando se proceda a la detención de una persona.

4. Dedicación profesional.

Deberán llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, se hallaren o no de servicio, en defensa de la Ley y de la seguridad ciudadana.

5. Secreto profesional.

Deberán guardar riguroso secreto respecto a todas las informaciones que conozcan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones. No estarán obligados a revelar las fuentes de información salvo que el ejercicio de sus funciones o las disposiciones de la Ley les impongan actuar de otra manera.

6. Responsabilidad.

Son responsables personal y directamente por los actos que en su actuación profesional llevaren a cabo, infringiendo o vulnerando las normas legales, así como las reglamentarias que rijan su profesión y los principios enunciados anteriormente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que pueda corresponder a las Administraciones Públicas por las mismas.

CAPÍTULO III

Disposiciones estatutarias comunes

Artículo sexto.

1. Los Poderes Públicos promoverán las condiciones más favorables para una adecuada promoción profesional, social y humana de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de acuerdo con los principios de objetividad, igualdad de oportunidades, mérito y capacidad.

2. La formación y perfeccionamiento de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se adecuará a los principios señalados en el artículo 5.º y se ajustarán a los siguientes criterios:

a) Tendrá carácter profesional y permanente.

b) Los estudios que se cursen en los centros de enseñanza dependientes de las diferentes Administraciones públicas podrán ser objeto de convalidación por el Ministerio de Educación y Ciencia, que a tal fin tendrá en cuenta las titulaciones exigidas para el acceso a cada uno de ellos y la naturaleza y duración de dichos estudios.

c) Para impartir las enseñanzas y cursos referidos se promoverá la colaboración institucional de la Universidad, el Poder Judicial, el Ministerio Fiscal, las Fuerzas Armadas y de otras Instituciones, Centros o establecimientos que específicamente interesen a los referidos fines docentes.

3. Los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deberán jurar o prometer acatamiento a la Constitución como norma fundamental del Estado.

4. Tendrán derecho a una remuneración justa que contemple su nivel de formación, régimen de incompatibilidades, movilidad por razones de servicio, dedicación y el riesgo que comporta su misión, así como la especificidad de los horarios de trabajo y su peculiar estructura.

5. Reglamentariamente se determinará su régimen de horario de servicio que se adaptará a las peculiares características de la función policial.

6. Los puestos de servicio en las respectivas categorías se proveerán conforme a los principios de mérito, capacidad y antigüedad, a tenor de lo dispuesto en la correspondiente reglamentación.

7. La pertenencia a las fuerzas y Cuerpos de Seguridad es causa de incompatibilidad para el desempeño de cualquier otra actividad pública o privada, salvo aquellas actividades exceptuadas de la legislación sobre incompatibilidades.

8. Los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no podrán ejercer en ningún caso el derecho de huelga, ni acciones sustitutivas del mismo o concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios.

9. El régimen disciplinario, sin perjuicio de la observancia de las debidas garantías, estará inspirado en unos principios acordes con la misión fundamental que la Constitución les atribuye y con la estructura y organización jerarquizada y disciplinada propias de los mismos.

Artículo séptimo.

1. En el ejercicio de sus funciones, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tendrán a todos los efectos legales el carácter de agentes de la autoridad.

2. Cuando se cometa delito de atentado, empleando en su ejecución armas de fuego, explosivos u otros medios de agresión de análoga peligrosidad, que puedan poner en peligro grave la integridad física de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tendrán al efecto de su protección penal la consideración de autoridad.

3. La Guardia Civil sólo tendrá consideración de fuerza armada en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que se le encomienden, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

Artículo octavo.

1. La jurisdicción ordinaria será la competente para conocer de los delitos que se cometan contra miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como de los cometidos por éstos en el ejercicio de sus funciones.

Iniciadas unas actuaciones por los Jueces de Instrucción, cuando éstos entiendan que existen indicios racionales de criminalidad por la conducta de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, suspenderán sus actuaciones y las remitirán a la Audiencia Provincial correspondiente, que será la competente para seguir la instrucción, ordenar, en su caso, el procesamiento y dictar el fallo que corresponda.

Téngase en cuenta que se declara inconstitucional y nulo el párrafo segundo del apartado 1, en cuanto que atribuye la competencia para seguir la instrucción y ordenar, en su caso, el procesamiento de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones a la Audiencia correspondiente, por Sentencia del TC 55/1990, de 28 de marzo. [Ref. BOE-T-1990-9176](#)

Cuando el hecho fuese constitutivo de falta, los jueces de instrucción serán competentes para la instrucción y el fallo, de conformidad con las normas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Se exceptúa de lo dispuesto en los párrafos anteriores los supuestos en que sea competente la jurisdicción militar.

2. El cumplimiento de la prisión preventiva y de las penas privativas de libertad por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se realizarán en establecimientos penitenciarios ordinarios, con separación del resto de detenidos o presos.

3. La iniciación de procedimiento penal contra miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, no impedirá la incoación y tramitación de expedientes gubernativos o disciplinarios por los mismos hechos. No obstante, la resolución definitiva del expediente sólo podrá producirse cuando la sentencia recaída en el ámbito penal sea firme, y la declaración de hechos probados vinculará a la administración. Las medidas cautelares que puedan adoptarse en estos supuestos podrán prolongarse hasta que recaiga resolución

definitiva en el procedimiento judicial, salvo en cuanto a la suspensión de sueldo en que se estará a lo dispuesto en la legislación general de funcionarios.

TÍTULO II

De las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo noveno.

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ejercen sus funciones en todo el territorio nacional y están integradas por:

a) El Cuerpo Nacional de Policía, que es un Instituto Armado de naturaleza civil, dependiente del Ministro del Interior.

b) La Guardia Civil, que es un Instituto Armado de naturaleza militar, dependiente del Ministro del Interior, en el desempeño de las funciones que esta Ley le atribuye, y del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el Gobierno le encomienden. En tiempo de guerra y durante el estado de sitio, dependerá exclusivamente del Ministro de Defensa.

Artículo diez.

1. Corresponde al Ministro del Interior la administración general de la seguridad ciudadana y el mando superior de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como la responsabilidad de las relaciones de colaboración y auxilio con las Autoridades policiales de otros países, conforme a lo establecido en Tratados y Acuerdos Internacionales.

2. Bajo la inmediata autoridad del Ministro del Interior, dicho mando será ejercido en los términos establecidos en esta Ley por el Director de la Seguridad del Estado, del que dependen directamente las Direcciones Generales de la Guardia Civil y de la Policía, a través de las cuales coordinará la actuación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

3. En cada provincia, el Gobernador Civil ejercerá el mando directo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con sujeción a las directrices de los órganos mencionados en los apartados anteriores, sin perjuicio de la dependencia funcional de las unidades de Policía Judicial, respecto de los Jueces, de los Tribunales y del Ministerio Fiscal, en sus funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente.

CAPÍTULO II

De las funciones

Artículo once.

1. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tienen como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana mediante el desempeño de las siguientes funciones:

a) Velar por el cumplimiento de las Leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciban de las Autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias.

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.

c) Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicos que lo requieran.

d) Velar por la protección y seguridad de altas personalidades.

e) Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad ciudadana.

f) Prevenir la comisión de actos delictivos.