

LA POLICÍA BRITÁNICA: UN MODELO DE CONTROL Y RECONOCIMIENTO

JOSÉ DUQUE QUICIOS

CORONEL (R) DE LA GUARDIA CIVIL

RESUMEN

El modelo policial y de seguridad es uno de los aspectos que caracteriza y personaliza la cultura de un país, su estructura administrativa, su madurez en los riesgos sociales y delictivos, pero sobre todo por ser uno de los más potentes e imprescindibles mecanismos de control de los Estados ante la sociedad, que a su vez nos muestra el grado de madurez y democratización de esta. Analizando durante los últimos 30 años la diversidad en la cooperación policial y sus mecanismos, se observa que en el caso de UK tenía características propias. Así nos centramos en las evaluaciones de sus fuerzas policiales, pero sobre todo en el reconocimiento de la sociedad a su factor humano en diferentes formas y adaptadas a los tiempos. Sus aparatos policiales son, compensados con reconocimiento social, buen posicionamiento en los medios, pero también con recompensas económicas, propias de una sociedad protestante en el que se valora el esfuerzo individual. Este aspecto mismo en general será el objeto de este artículo, con la máxima de: “ver y ser interpretado por un observador externo que trabaja en otro modelo y vive en otra sociedad”.

Palabras clave: diversidad, reconocimiento, evaluaciones, presupuestos, sueldos.

ABSTRACT

The police and security model is one of the aspects which defines and personalises a country's culture, its administrative structure, its maturity in both social and criminal risks, but above all else, its function as one of a State's most powerful controls facing its society, which in turn reveals said society's degree of maturity and democratisation. Analysing the diversity of police cooperation and its workings over the last 30 years, In case of the UK, it had its own traits, which are worth analysing. We focused on the evaluation of its police forces but above all on the recognition of society as a human factor in different forms and adapted to the times. Its police forces are, rewarded by social recognition, a good standing in the media, but also with economic rewards, worthy of a protestant society where the individual efforts. In brief, this will be the focus of this article under the maxim of: “being seen and interpreted by an external observer who works with another system and lives in another society”.

Keywords: diversity, appreciation, assessments, budgets, salaries.

La visión entre los modelos ancestrales y mitologizados de lo que se considera “la función policial”, y los nuevos paradigmas en la sociedad anglosajona, es compleja. Las nuevas realidades de seguridad han modelado, sobre todo en Reino Unido, el sentimiento identitario y sociológico de su Policía, algo que sobre todo acontece,

incluso con mayor celeridad, en otras policías de la antigua Commonwealth, referidas a cambios o adaptaciones al “nuevo orden policial”.

El artículo está dirigido únicamente a presentar la diversidad de su Policía, el reconocimiento que la sociedad británica tiene de su labor y de sus miembros, y el sistema de evaluaciones y controles periódicos por organismos externos, todo ello dentro de claras estrategias definidas de seguridad, en las que los presupuestos marcan esas nuevas políticas. Obviaremos muchos aspectos generales del modelo policial.

La sociedad británica, quizás por su espíritu protestante, y por el reconocimiento al esfuerzo individual y del sentido de seguridad, profesa un reconocimiento notable (y que se lo demuestra con hechos materiales) a su Policía, pero también le exige. Y entre muchos aspectos, veremos como su administración establece unos objetivos y la examinará (mediante una comisión independiente) de su competencia y actuación, y su sociedad no solamente se lo agradecerá y reconocerá, sino que le remunerará con un salario superior a la de cualquier fuerza policial europea, así como unas buenas condiciones de trabajo. Por otra parte, ser policía en RU tiene buena imagen: “El reclutamiento y la permanencia de agentes a nivel nacional sigue siendo estable. El número de personas que ingresan en la Policía está en máximos desde hace de 10 años, lo que demuestra que la Policía sigue siendo una carrera deseable y buscada” (Home Office Evidence to the Police Remuneration Review Body (2019/20)).

1. ANTECEDENTES DEL MODELO POLICIAL

El Reino Unido, junto con Estados Unidos, ha compartido tradicionalmente el miedo a una centralización permanente de su fuerza policial. La primera fuerza policial en Reino Unido estaba constituida por miembros no uniformados ni armados (Fijnaut C. y Marx G, 1995) con un rechazo en principio, a las fuerzas policiales.

En 1500 América ya se había descubierto e Inglaterra se caracterizaba por una falta de ley en su territorio y con una preocupante proliferación de criminalidad (Gaines L., Kappeler V. y Vaughn J., 1999)

La sociedad británica contaba con uno de los códigos penales más duros y crueles del mundo: a principios del S XIX había 223 delitos castigados con pena de horca¹. Los delincuentes que no eran ahorcados eran expulsados a las colonias, una forma alternativa de castigo introducida por una ley de 1718².

Robert Peel (considerado el padre y organizador de la Policía británica) asumió el Home Office en 1822, y en 1829 llevó al Parlamento la *Metropolitan Police Act*, que establecía una fuerza de 1.000 efectivos, con una serie de principios posteriormente consolidados como parte de la filosofía para las fuerzas policiales británicas, principios que aún están vigentes, y muchos sirvieron para desarrollar la *Metropolitan Police Act*.

En este modelo policial su Policía es definida como “policía por consenso” (policing by consent) y se considera al policía como un “ciudadano de uniforme”, sin armas. Los ciudadanos apoyan a su Policía porque no es opresora, ni puede actuar con excesivos poderes y porque (solo) está armado³ con el apoyo del público (Reiner R., 1995).

1 Los niños de siete años podían ser condenados a muerte por el robo de un monedero. Entre 1509 y 1547 alrededor de 72.000 personas fueron ahorcadas por la Justicia.

2 <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/laworder/policeprisons/overview/earlyprisons/>

3 Estas características del policía británico pertenecen al Operational Policing Review, un estudio realizado en 1990 por todas las asociaciones de Policía y que coincide con el art. 7 de la Cartilla del Guardia Civil: “sus principales armas deben ser la persuasión (...)”

El modelo policial británico se caracteriza por su continuo proceso de evaluación interna, introduciendo continuas reestructuraciones, así como modificando y creando nuevos departamentos, una política que siempre sorprende a observadores exteriores, que a veces no entienden como este modelo puede absorber tantos cambios estructurales y competenciales.

*Lo paradigmático del Reino Unido es el modelo policial que introdujo en sus colonias, absolutamente diferente al de la metrópoli*⁴: una fuerza policial paramilitar, armada, acuartelada (Duque, 2006), desarrollando más misiones de orden público que administrativas y entrenada para actuar como agente del Gobierno, tanto en ciudades como en ambientes rurales, frecuentemente en zonas con malas comunicaciones y en donde los nativos no estaban a menudo muy a favor del gobierno colonial.

2. ESTRUCTURA DEL MODELO DE SEGURIDAD DEL REINO UNIDO

El Reino Unido está formado por Inglaterra, Gales, Escocia, Irlanda del Norte y un grupo de islas⁵. Su sistema legislativo, judicial y policial no es el mismo en cada una de estas regiones.

En este territorio se despliegan 45 diferentes fuerzas policiales: 43 en Inglaterra y Gales; Policía de Escocia (Police of Scotland)⁶ y Servicio de Policía de Irlanda del Norte, PSNI (antigua Royal Ulster Constabulary, RUC) (Duque, 1996). Son totalmente independientes para establecer su estructura y operatividad, con un tamaño de plantillas muy variadas (algunas no superan los 1.000 efectivos) (Duque, 2004). La Isla de Man, situada entre Gran Bretaña e Irlanda, tiene su propia policía y también las dos Islas del Canal (Jersey y Guernsey). A pesar de esta diversidad, nunca ha existido ni un movimiento político ni social serio para crear una sola fuerza que cubriera Inglaterra y Gales (Ludwig, Norton y McLean. A Gwilym Gibbon Centre Working Paper, 2017).

2.1. POLICIA METROPOLITANA DE LONDRES (MET)

La Policía Metropolitana de Londres (MET), Metropolitan Police Service, (MPS) cuenta con 31.175 policías profesionales, 12.000 efectivos civiles, 1.255 policías de apoyo a la comunidad (PCSO) y 1.860 policías especiales (special constables, SC), que representa un 25% de toda la policía de los condados. Tiene que hacer frente a una población metropolitana de 9,1 millones de habitantes⁷ y donde la vivienda y el nivel de vida, en general, es el doble que en el resto del país. Cressida Dick (primera mujer que llega al puesto de Commissioner- jefa de Policía- en la MET), declaraba que podía perder hasta 3.000 efectivos en 2020⁸, lo que señala la dificultad en mantener en sus puestos a esta Fuerza, pues entre 2017 y 2018, 638 efectivos abandonaron la MET y 353 pasaron a otros cuerpos policiales del Reino Unido.

4 Distinto a Francia, que tuvo en la metrópoli el mismo sistema policial que en sus colonias. Ver también Mawby R. (1999), Policing across the world. UCL Press, London, p. 31.

5 Cada una de estas regiones está dividida en condados (counties), que son las unidades político-administrativas, gobernado cada uno por un County Council.

6 En abril de 2013, las ocho fuerzas policiales escocesas, que hasta entonces existían, se fusionaron en una sola en virtud de la Police and Fire Reform (Scotland) Act 2012.

7 El 43% son minorías étnicas y un tercio de los niños de Londres viven en la pobreza relativa occidental.

8 <https://www.bbc.co.uk/programmes/b09fgcc4>, 2017

Recibe diariamente unas 5.000 llamadas al 999 y 2.400 denuncias. Los delitos sexuales y las desapariciones de personas se han duplicado en los últimos cinco años, haciendo que las investigaciones en estos ámbitos hayan detraído recursos de otros. Toda esta actividad hace que, en el área metropolitana de Londres, el trabajo policial sea un tercio más alto que la media en otras policías.

La MET, con un presupuesto actual de 3,5 billones £⁹, según los planes presupuestarios actuales, tiene que ahorrar 250 millones £ en los próximos cinco años (teniendo libertad para utilizar los procedimientos que mejor estime: no recuperando plantilla, ahorrando de cualquier partida, etc.), con lo que habrá ahorrado un billón £ en la última década. Las previsiones señalan que para 2022/23 tendrá que ahorrar 170 millones £, solo asumible si reduce la plantilla, para poder seguir teniendo un aumento anual salarial del 2%. La plantilla de MET se ha reducido más de un 7% desde 2013 (Submission to the Police Remuneration Review Body. Metropolitan Police, 2018/2019).

Algunas unidades de esta Policía son: Unidad de armas de fuego, (Police Firearms unit, SCO19); Comando de Protección, (Protection Command), especializada en la protección de personas¹⁰; Unidad Nacional de Inteligencia de Desorden y Extremismo Doméstico (National Domestic Extremism and Disorder Intelligence Unit, NDEDIU), que recoge y almacena información en la Base de Datos Nacional de Extremismo Doméstico (National Domestic Extremism Database), adaptada al Sistema Nacional de Inteligencia (Intelligence System, NSBIS)¹¹.

2.2. POLICÍA DE LA CITY

Aparte de la MET, la City of London Police, ejerce como policía integral en una zona de 2,6 km² del Gran Londres, denominada “milla cuadrada dorada”. Cuenta con 753 agentes profesionales, 428 civiles y 6 PCSO, para una población de unos 9.000 residentes, que se convierten en 400.000 cuando la City se pone a trabajar (Duque, 1997).

2.3. OTRAS POLICIAS

Policía de Transporte, British Transport Police (BTP); Policía Nuclear, Civil Nuclear Constabulary (CNC) y Servicio Nacional de Policía Aérea. Además existen los Basic Command Units (BCU)¹².

9 Para RU, un billón son mil millones.

10 Cuenta con dos ramas: Realeza y Protección Especializada (Royalty and Specialist Protection, RaSP) para la Familia Real y funcionarios del gobierno; y Protección Parlamentaria y Diplomática (Parliamentary and Diplomatic Protection, PaDP), de personal uniformado para los edificios gubernamentales y diplomáticos.

11 Base con individuos fichados como extremistas de ámbito nacional o relacionados con desórdenes públicos.

12 Unidades fundamentales integrales de actuación policial en Inglaterra y Gales. Sus plantillas oscilan entre 100 y 1.000 policías.

3. EFECTIVOS POLICIALES DE REINO UNIDO

3.1. INGLATERRA Y GALES

A 30 de septiembre de 2019, según el Police Service Strenght (House of Commons Library, Briefing Paper, Number SN-00634, 2020), las plantillas policiales eran:

Inglaterra y Gales: 123.171 policías profesionales (excluyendo British Transport Police y Central Service Secondments¹³), 37.428 mujeres (30%) y 64.411 civiles. Un descenso de 20.600 efectivos, 15% con respecto a 2010¹⁴.

En Reino Unido hay una problemática con el reclutamiento en la Policía: en 2019 las policías de Inglaterra y Gales reclutaron 9.427 policías profesionales (35% mujeres), de las que el 25% lo abandonaron. Para paliar este descenso, en septiembre de 2019, el primer ministro anunció que se reclutarían 20.000 policías profesionales adicionales en Inglaterra y Gales antes de marzo de 2023. En una primera fase, se reclutarán hasta 6.000 policías para fines de marzo de 2021 y se adelantarán 45m £ para 2019, para que en marzo de 2020 estuvieran ya en servicio 2.000 policías (Home Office. Statistical Bulletin 04/20, 2020).

A todos estos efectivos policiales profesionales, hay que añadir otras figuras que sin ser funcionarios policiales, sino auxiliares “cualificados”, con algunas competencias administrativas en los campos de la seguridad¹⁵, suponen un importante incremento de las plantillas policiales:

- Policía de apoyo a la comunidad, (Police Community Support Officer, PCSO), 9.673 efectivos¹⁶.
- Policías especiales (Special Constables) (Duque, 1997), 10.640 efectivos, una procedencia que utilizaron un 5.4% de policías profesionales para ingresar¹⁷.
- Voluntarios de apoyo policial (Police Support Volunteers, PSVs)¹⁸.
- Vigilantes de tráfico (traffic wardens), que vigilan los estacionamientos de vehículos.

Uno de los indicadores de un modelo policial lo señala la ratio policial por habitantes. Cuando el Reino Unido hace su ratio, no introduce en esta cifra ni a su personal civil (casi un 50%) ni al resto de figuras policiales que están en su seguridad pública ya citadas, lo que representa una importante desviación en su ratio, en comparación con

13 Personal destinado temporalmente a los servicios centrales policiales.

14 https://fullfact.org/crime/police-funding-england-and-wales/?utm_source=content_page&utm_medium=related_content, 2018

15 Y con una uniformidad que casi no se distingue de los policías profesionales.

16 Pueden detener a sospechosos hasta 30 minutos antes de que llegue un policía profesional y multar en caso de comportamiento antisocial.

17 Voluntarios que proceden de diferentes ámbitos de la sociedad: maestros, taxistas, obreros, oficinistas, etc. y dedican cuatro horas a la semana como mínimo a la policía local. Conducen vehículos y acuden a concentraciones deportivas y de masas y durante su permanencia en el servicio están cubiertos por un seguro.

18 Ciudadanos voluntarios que realizan tareas que complementan las realizadas por los agentes de Policía.

quienes no contamos con esa variedad de personal. Si algún lector quiere apreciar este sesgo a nivel europeo, puede verlo en algún estudio de este autor¹⁹.

3.2. ESCOCIA

En Escocia ha habido un fenómeno distinto con respecto a la Policía, pues en 2019 había 17.259 policías profesionales (63% mujeres), una cifra superior al 30% de 1985.

3.3. IRLANDA DEL NORTE

Cuenta con 6.919 efectivos, a los que hay que añadir 2.495 efectivos de personal civil (enero 2020), de los que 67% de sus efectivos son protestantes y 32% católicos.

3.4. POLICIA DE TRANSPORTE. BRITISH TRANSPORT POLICE (BTP)

En 2019, contaba con 2.844 policías profesionales, además de 1.387 efectivos de personal civil, 299 PCSO y 287 *special constables*.

3.5. CENTRAL SERVICE SECONDMENTS (CSS)²⁰

- 381 policías profesionales.

4. CONTROL DE LA POLICIA

Desde nuestro punto de vista, el control de la Policía en UK es un tema fundamental. La Policía británica mediante un sistema tripartito (Johnston, 2000), es controlada y fiscalizada por:

4.1. MINISTERIO DEL INTERIOR

El Home Office, que aprueba el nombramiento de jefes de policía y sus dimisiones (Duque, 1995), también fija el presupuesto de todas las policías mediante la aplicación de una fórmula de financiación.

Con relación a los presupuestos (Reiner, 1995), los condados pagaban en un principio todo y luego el gobierno central les devolvía el 51%²¹. Actualmente esta proporción ha variado mucho, pues no siguen reglas establecidas, sino según las disponibilidades de los condados.

4.2. COMISIONADO DE POLICÍA Y DEL DELITO

En Inglaterra y Gales, el Police and Crime Commissioner (PCC) es un funcionario, no un mando policial, electo en Inglaterra y Gales, encargado de garantizar la efectividad

19 Duque, J. (2005). Recursos humanos en la UE. Revista Guardia Civil, nº 739, pgs. 38-42 y Duque, J. (2005). Mujeres policías en la UE, nº 740, pgs. 36-41.

20 Personal destinado temporalmente en otros servicios policiales.

21 En un principio era de un 25%, y a partir de 1874 se aumentó al 50%.

y eficiencia en la fuerza policial de su condado. Es la voz de la ciudadanía que traslada a su Policía las propuestas que recibe de aquella, consiguiendo un servicio policial eficaz, a la vez que se mejoran las relaciones con la comunidad (Ludwig, Norton y McLean, 2010). Sustituyó a las autoridades policiales del condado en noviembre de 2012²².

4.3. JEFE DE POLICÍA

El jefe de Policía se sitúa en el tercer nivel del control. Es un policía, no un político, y es el responsable de la dirección de su Policía. Tiene una total independencia operativa (Duque 1998), aunque ahora es difícil mantenerla cada vez más. Esta independencia, recogida por la ley, ha sido confirmada por repetidas sentencias de los tribunales, lo que significa que ni incluso el Ministerio del Interior, puede dar instrucciones sobre la dirección de su Fuerza (Duque 2006).

4.4. COMISIÓN INDEPENDIENTE DE QUEJAS. *INDEPENDENT POLICE COMPLAINTS COMMISSION (IPCC)*

Realiza una investigación de todas las quejas que se reciben contra las actuaciones policiales en Inglaterra y Gales.

4.5. SUPERDENUNCIAS

La Ley de Policía y Delitos de 2017 estableció un nuevo sistema de súper-denuncias contra la Policía, que permite a organizaciones, siempre a través del Secretario de Estado, presentar denuncias por actitudes y comportamientos perjudiciales en la actuación policial. No pueden ser interpuestas por particulares y previamente han tenido que ser consideradas por el inspector jefe de Policía de Su Majestad (Her Majesty's Chief Inspector of Constabulary).

5. INSPECCIONES/EVALUACIONES A LAS POLICIAS

Si trasladamos la idea general de Manuel Ballbé y Carlos Padrós sobre la cooperación y la competencia entre Estados, para el asunto que presentamos en este apartado, en el sentido de que *“la competencia, en contraposición a la autarquía, obliga a los poderes tanto públicos como privados a mejorar sus estructuras y sus resultados, estableciendo una serie de evaluaciones y unas clasificaciones según sus resultados”* (Ballbé y Padros, 1997), podemos entender el sentido de las evaluaciones que periódicamente se realizan a las fuerzas policiales de Reino Unido por un organismo independiente, tanto de la Policía como del Ministerio del Interior.

5.1. INSPECCIÓN GENERAL DE POLICÍA DE SU MAJESTAD

Aunque la supervisión directa del rendimiento de cada cuerpo policial corresponde ahora al PCC, las fuerzas policiales son auditadas por la Inspección General de

22 Estaba formada por 17 miembros, de los que 9 eran miembros del Consejo del Condado, 3 jueces y 5 miembros independientes.

Policía de Su Majestad (Her Majesty's Inspectors of Constabulary, HMIC), que desde 2007 pasó a denominarse Inspección de Servicios de Policía y Bomberos y Rescate de Su Majestad (Her Majesty's Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services, HMICFRS), un órgano de consulta profesional del secretario de Estado, en la actualidad compuesto por 256 funcionarios.

HMIC se estableció en 1856, para controlar las policías asalariadas profesionales permanentes que se establecieron en cada condado (Ley de Policía del Condado de 1856), con el deber de “investigar el estado y la eficiencia de la Policía”, introduciendo la inspección anual de la fuerza.

Los miembros de la Inspección son independientes, tanto del servicio policial como del gobierno, y son nombrados por la Corona (Duque, 1992), en virtud de la Ley de Policía de 1996, sección 54, 1. Su evolución ha evolucionado hasta la Ley de Policía de 1996²³. HMIC aparte de las inspecciones a las policías de los condados, también lo hacen a otras fuerzas policiales y agencias de seguridad²⁴. El actual inspector jefe, en el cargo desde 2012, por primera vez, no procede del mundo policial, como tampoco los miembros de la dirección ejecutiva.

5.2. INSPECCIONES PERIÓDICAS

Desde 1856, todas las policías de Inglaterra y Gales son sometidas periódicamente a inspecciones para evaluar su efectividad y su funcionamiento.

En la actualidad, la inspección normalizada realizada por la HMIC, es la conocida por inspección PEEL (police efficiency, effectiveness and legitimacy), que califica tres conceptos: eficiencia (si los servicios que se prestan tienen una buena relación calidad-precio), efectividad (si cada fuerza policial está prestando servicios correctos y funcionando correctamente) y legitimidad (si cada fuerza opera de manera justa, ética y dentro de la ley). Todas las fuerzas son evaluadas y reciben la calificación de: sobresaliente, bueno, requiere mejora o inadecuado, así como su grado de progreso: mejora, sin cambio y empeora. Posteriormente reciben un informe completo que abarca su trayectoria anual, que además se hace público y accesible en la página web. En 2018 y 2019 esta inspección anual adoptó un enfoque integrado, con una duración de una semana, durante la cual los miembros de HMIC se entrevistan con los policías de todos los empleos y niveles.

En nuestro entorno ¿alguna unidad, después que tuviera una inspección, podría recibir esta calificación? ¿qué pensaríamos? ¿se podría publicar en la página web de la unidad calificada algo similar?:

La policía de (...) no prioriza suficientemente entre los diferentes tipos de demanda y muestra una comprensión limitada de los factores que le afectan. Su falta de comprensión significa que no está adaptando eficientemente los servicios que proporciona y, como resultado, no puede proporcionarlos tan pronto como debería. La fuerza no está haciendo el mejor uso de los recursos que tiene. Ha

23 Modificada por la Ley de Reforma de la Policía y responsabilidad social de 2011 (Police Reform and Social Responsibility Act 2011) y la Ley de vigilancia y delincuencia de 2017 (Policing and Crime Act 2017).

24 Armed Forces Police; Royal Navy; Royal Military and Royal Air Force Police; British Transport Police; Civil Nuclear Constabulary; HM Revenue & Customs; Ministry of Defence Police; Police Service of Northern Ireland y National Crime Agency.

cambiado algunos procesos para administrar mejor sus funciones, pero al hacerlo ha creado riesgos. Ha considerado formas más eficientes de trabajar, como trabajar con otros, pero no comprende adecuadamente cuán efectivo es su trabajo conjunto. La gestión financiera de la fuerza es buena y gestiona su presupuesto de manera estricta. Sin embargo, basa sus planes en su escasa comprensión de la demanda. Esta fuerza ha bajado dos grados en el apartado de eficiencia desde nuestra última inspección de 2017, lo cual es un deterioro significativo²⁵.

Con esta claridad se expresa el HIMC, en el apartado de efectividad en la inspección de 2018 a una fuerza inspeccionada/evaluada, por lo que es calificada como: inadecuada. Esto aparece en la página web de esa Policía y no es que sea frecuente esta calificación, pero puede suceder.

O también esta:

Descubrimos que la policía de (...) necesita mejorar la investigación de delitos de odio por discapacidad y mejorar algunos aspectos de la atención a las víctimas. Más de la mitad de los casos que examinamos no se habían tratado bien. Los problemas incluyeron no señalar los casos como delitos de odio por discapacidad. También encontramos que a menudo había retrasos en el proceso de investigación y una falta de supervisión efectiva de los casos (State of Policing. The Annual Assessment of Policing in England and Wales 2018 Her Majesty's Chief Inspector of Constabulary, 2018), que es el informe del inspector jefe de Policía de Su Majestad (Her Majesty's Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services, HMICFRS), que contiene la evaluación de las inspecciones realizadas entre abril 2018 y mayo de 2019).

Aparte de estas inspecciones periódicas, se pueden hacer especializadas: Terrorismo y su respuesta, problemática de la libertad bajo fianza²⁶, protección infantil (los niños detenidos están en las celdas de las comisarías, algo que se quiere evitar) y otros colectivos vulnerables, enfermedades mentales, lucha contra el fraude, robo de vehículos o inspecciones encargadas específicamente por el secretario de Estado.

Como ejemplo de transparencia, veamos cómo la inspección saca a la luz cualquier actuación o actividad policial que, a muchos de nosotros, desde el esquema constitucional de la seguridad en España, nos pudiera parecer imposible. Se había detectado que el número de delitos registrados no se correspondía con el que figuraba en las estadísticas oficiales. Una inspección de 2014 descubrió que 800.000 delitos denunciados (19 %) no fueron registrados a nivel nacional, por lo que a partir de abril de 2016 se comenzaron estas inspecciones temáticas para corregir este asunto. Y, a pesar de todos estos esfuerzos, la misma Inspección considera que aún alrededor de 610.000 delitos denunciados a la Policía no se registraron (año 2017). La justificación no puede ser más real: *“no hay que darles importancia a las estadísticas, sino a la efectividad”. “El registro preciso de los delitos ayuda a las fuerzas a priorizar las investigaciones, administrar sus recursos, planificar el futuro y dar a las víctimas y a la comunidad el servicio que se merecen” (State of Policing. The Annual Assessment of Policing in England and Wales 2018 Her Majesty's Chief Inspector of Constabulary, 2018).*

Otra muestra de actuación: En una de las inspecciones a la National Crime Agency (NCA), HMIC emitió una recomendación que no podía ser más clara:

Con efecto inmediato, el jefe de policía de la Policía de Transporte Británica debería garantizar que las evaluaciones de inteligencia de su Policía sean compartidas con la NCA (The National tasking,

25 <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/peel-assessments/peel-2018/cleveland/efficiency/>, 2018

26 El efecto perverso que representaba los cambios de la Ley de Policía y Delitos de 2017, que entraron en vigor el 3 de abril de 2017, sobre este tema.

coordination and governance of the response to serious and organised crime. An inspection of the National Crime Agency-led arrangements, 2018).

6. RECONOCIMIENTO DEL POLICÍA

Desarrollaremos ahora uno de los motivos principales de este artículo y los aspectos que le rodean.

6.1. HISTORIA DE LOS SALARIOS

Desde que en 1829 se crea la Policía Metropolitana de Londres, la vida profesional y personal de estos policías fue difícil. Los preceptos draconianos de su fundador Robert Peel fueron haciendo mella y la situación empezó a deteriorarse.

En el siglo XIX, el salario de los policías variaba según sus respectivas fuerzas policiales, pues contaban con presupuestos diferentes. Todos los sueldos policiales eran satisfechos por la Secretaría de Estado (Home Secretary), que en 1839 estableció criterios para que las fuerzas policiales fueran pagadas según criterios propios. Luego, en 1886, se adoptaron siete escalas²⁷.

Durante la I Guerra Mundial tuvieron gran cantidad de horas extras sin pagar y se les anularon muchos días libres, al mismo tiempo sus salarios se vieron devorados por la inflación²⁸. La situación culminó en 1918, en Londres, y en 1919 en Liverpool²⁹, donde estallaron dos huelgas que obligaron a tomar en cuenta a la Policía y, como consecuencia, el gobierno tuvo que duplicar sus salarios, a la vez que en 1919 creaba la Federación de Policías y el Comité Desborough³⁰.

Los salarios de los funcionarios civiles que trabajan en la Policía no han tenido nada que ver con los de sus compañeros profesionales con quienes conjuntamente han prestado servicio, nunca estuvieron sujetos a revisión bajo el Factor-X (que más tarde explicaremos).

6.1.1. Comités salariales

Estos comités siempre han estado unidos a los temas salariales y de condiciones de servicio y su negociación con las autoridades gubernamentales. Los más importantes:

The Desborough Committee, 1919.

27 Las escalas no fueron revisadas hasta el final de la I Guerra Mundial, el coste de la vida se duplicó durante la guerra y el salario no se incrementó, por lo que, con la inflación, en 1918 muchas familias de policías cayeron en la pobreza. Se intentaron mejorar las condiciones económicas mediante bonos de guerra, cuyo valor era distinto según los condados, lo que incrementó aún más las diferencias salariales entre las diferentes fuerzas policiales y forzó a que las autoridades policiales trabajaran conjuntamente con las autoridades regionales para rebajar estas diferencias.

28 En 1918, los agentes con 20 años de servicio recibían salarios más bajos que la tasa promedio de los trabajadores no cualificados. En tal situación, la corrupción menor abundaba.

29 Aquí se produjeron muertos y unos 200 detenidos, habiendo enfrentamiento incluso entre policías a favor y en contra de la huelga.

30 Primer comité específico de una larga lista de comisiones creadas a lo largo del tiempo, para tratar temas salariales y de condiciones de servicio. Estas huelgas mostraron la importancia de la Policía para la estabilidad del gobierno.

Consiguió que se duplicaron los sueldos, reduciéndose las diferencias entre las diferentes policías, así como la provisión de casa gratuita o un complemento.

The Oaksey Committee, 1948.

Consideró que Londres tendría un tratamiento especial por su alto coste de vida, creando para policías y sargentos de la MET y de la City un aumento no pensionable, llamada *complemento de Londres*, por un valor de 10 £ al año, que entonces representaba el 3% del salario.

The Royal Commission, 1960.

Aumentó el *complemento de Londres* a 20 £.

The Edmund-Davies Committee, 1978.

Revisó los sueldos después de la inflación de 1970 y recomendó el establecimiento de una escala nacional de sueldos, rechazando las condiciones regionales: Fomentó la cooperación entre fuerzas policiales, con la intención de dar al servicio de Policía un sentimiento común de identidad. En 1975 el *complemento de Londres* se extendió y aumentó a 650 £ anuales a todos los empleos³¹, excepto a los jefes de Policía de la MET y la City. También recomendó aumentar la plantilla de la MET, que tenía en 1977 el mismo número de efectivos que en 1921.

The Sheehy Committee, 1993.

Aumentó el *complemento de Londres* a 4.000 £ al año, lo que suponía un incremento del 70%.

Por último, añadimos las leyes, comités e informes que desde 1829 hasta 2010/2011 se han ocupado de salarios y condiciones de servicio de la Policía³².

6.2. NEGOCIADORES

La legislación laboral británica de 1996 prohíbe a la policía afiliarse a sindicatos obreros para defender sus condiciones salariales y laborales³³, por esta razón, todas las organizaciones y federaciones policiales, entre ellas la Federación de Policía de Inglaterra y Gales (PFEW)³⁴, se reúne con el Organismo de Revisión de

31 Lo que suponía el 18% del salario a los policías recién salidos de la academia.

32 The Municipal Corporations Act 1835; County Police Act 1839; The Desborough Committee 1920; The Police Act 1919; The Committee on National Expenditure 1922; The Desborough report de 1924; The Lee Committee 1925; The May Committee on National Expenditure 1931; The Higgins Committee on pay for new entrants 1933; The Oaksey Committee 1949; Sir Malcolm Trustram Eve KC (report in 1951); The Royal Commission 1960; The Edmund-Davies Committee 1978; The Sheehy report 1993; White Paper: Policing A New Century. A Blueprint for Reform 2001 y PNB agreement on police pay and conditions y Winsor Review 2011/12.

33 Así surgió la Federación de Policía, en la que todo policía, desde el momento de su ingreso, hasta su separación del servicio o retiro, o hasta que asciende a superintendente, es automáticamente miembro de esta asociación. No es una organización política, y forma parte del Servicio de Policía. Creada por la Ley de Policía de 1919, después de una huelga en Londres convocada por un entonces ilegal sindicato, esta prohíbe la pertenencia del policía a cualquier sindicato, *trade unions*.

34 Reúne a los policías con empleo inferior a superintendente.

Remuneraciones de la Policía (Police Remuneration Review Body, PRRB)³⁵. Frente a estos representantes se sienta la parte oficial, compuesta por representantes de la Secretaría de Estado del Ministerio del Interior, para Escocia e Irlanda del Norte, así como representantes de las autoridades policiales (ahora Police Commissioner of Crime, PCC) de los condados.

6.3. SUELDOS Y CONDICIONES DE SERVICIO

“Obras son amores y no buenas razones”. Refranero popular.

Resulta curioso ver, en el mundo policial de Reino Unido, la cantidad de documentos que sobre sueldos circulan regularmente, tanto por parte de las instituciones gubernamentales como por las organizaciones sindicales. Y esto se debe a que el dinero forma parte de la sociedad anglosajona que, de tradición protestante, considera este elemento como motor de su realidad y que traslada este concepto al “value for money”, algo que no está presente en una sociedad judeo-cristiana como la nuestra, que incluso lo rechaza al considerar que “pensar y/o proponer evaluar económicamente el desempeño policial o militar, está fuera del comportamiento que se supone a estos profesionales”. Y si esto lo relacionamos con el buen talante que siempre ha tenido la sociedad británica con su Policía, nos lleva a concretar que todo el servicio policial tiene un valor y que este valor hay que compensarlo económicamente.

El principal propósito del salario es dar la suficiente recompensa tanto para el reclutamiento como para la permanencia, consiguiendo así policías de alta cualificación (Independent Review of Police Officer and Staff Remunerations. Final Report. Volume 2, March 2012)

A pesar que todos los documentos que se manejan hablan de la incertidumbre que causará el Brexit (aún no había aparecido el corona virus), la Policía para el 2020 ya consiguió sus propósitos: el Consejo del Personal de la Policía votó a favor del acuerdo salarial 2019/2020³⁶.

El acuerdo supuso un aumento salarial del 2,5% a partir del 1 de septiembre de 2019³⁷, así como un incremento de la gratificación para los guías de perros (en RU como en muchos países europeos, el perro policía vive con la familia del guía, y este recibe un complemento)³⁸.

Por primera vez en tres años, el Ministerio del Interior aceptó en su totalidad las recomendaciones del PRRB³⁹, unas 1.000 £ adicionales de salario anual y pensionable, siendo el mayor incremento que “después de nueve años de congelaciones salariales, se ha tenido desde 2010” (Revista Police. The Police Federation of England and Wales.

35 Organismo autónomo, que ofrece asesoramiento independiente al ministro del Interior y al ministro de Justicia de Irlanda del Norte sobre sueldos, uniformidad, equipo profesional y condiciones de trabajo desde policía a superintendente jefe. Recoge datos y elabora una encuesta sobre salarios y moral de las 43 fuerzas policiales de Reino Unido, lo que le permite tener el pulso verdadero de esa fuerza personal y laboral. Formada por seis miembros, se creó en 2014, reemplazando a la Mesa de Negociación de la Policía (Police Negotiating Board), ver <https://www.polfed.org/our-work/policy-remuneration-review-body-prrb/>

36 En 1992, el policía de base cobraba 11.972 £, entonces 176.850 pts., ver (Duque, 1992). Policía de Kent: Servicio a la comunidad (I). Revista de la Guardia Civil, nº 584, p. 68.

37 <https://www.unison.org.uk/news/2019/11/police-staff-pay-2/>

38 <https://resources.metfriendly.org.uk/police-pay-award-2019-20-announced>

39 Asesora y negocia con el Gobierno sobre remuneraciones en la Policía.

August/September 2019, p. 9). Pero la Policía de Escocia aún mejoró esta subida salarial de Inglaterra y Gales y la ha llevado al 6,5%, que se abonará en tres años⁴⁰.

Pero solo el 16% de los policías están contentos con su sueldo y su trabajo⁴¹. Además, solo un 42% de los policías están satisfechos con la relación trabajo profesional/vida personal (Submission to the Police Remuneration Review Body. Metropolitan Police, 2018/2019).

Aunque los salarios no son los mismos en todas las fuerzas, podemos considerar que los sueldos brutos anuales son:

Policía: durante la academia, 23.586 £; recién salido de la academia, 25.560 £; con 7 años de antigüedad, 39.150 £. (la antigüedad se paga anualmente y, en el caso del policía, de un año al siguiente, el incremento puede suponer 2.500 £).

Sargento: con un año de antigüedad, 40.488 £; con cuatro años de antigüedad, 43.998 £.

Inspector⁴²: recién ascendido, 50.160 £; con tres años, 54.408 £.

Inspector jefe, recién ascendido, 55.521 £; con tres años, 57.804 £.

Chief Superintendent, entre 81.156 £ y 85.614 £.

Los jefes de Policía, así como sus *assistant* y *deputy*, reciben un salario fijo, en función del personal en plantilla y de la incidencia de la delincuencia en su Fuerza. El jefe de Policía de la MET puede ganar anualmente hasta 194.523 £; el jefe de Policía de la City Police, 142.272 £ y el jefe de Policía de Escocia, 214.404 £⁴³. Cuando hablamos de los jefes de policía y nos referíamos a su independencia, aparte de consideraciones institucionales, el montante de su sueldo tal vez podría influir en esa independencia.

También los empleos que no han alcanzado el tope de su escala salarial actualmente reciben un *pago progresivo anual* de un 2%, pero se recibe solo cuando el policía haya sido calificado en su evaluación anual como “satisfactorio”, o superior⁴⁴.

Los únicos complementos que pueden tener un policía, son los correspondientes a estar destinados en Londres, donde los alojamientos y el resto el coste de la vida, en general, se puede considerar que es el doble que en el resto de RU.

40 Los colegas del resto del país han comentado esa diferencia sin ningún recato: ver Submission to the Police Remuneration Review Body. Metropolitan Police, 2018/2019)

41 Lo revela una encuesta de 2018. El policía ha perdido 4.300 £ anuales en los últimos ocho años (los maestros han perdido 2.500 £ y los enfermeros, 1.900 £, mientras que los parlamentarios han aumentado su sueldo con arreglo a la inflación).

42 La escala profesional de la policía británica es muy corta: policía (constable); sargento; inspector; chief inspector; superintendent; chief superintendent; assistant chief constable (commander en la MET y City of London Police), deputy chief constable y chief constable (commissioner en la MET y City of London Police). Es de destacar que todos los empleos han comenzado como policías.

43 <https://www.scotland.police.uk/about-us/finance/pay-and-grading-structure/>, 2020

44 El 34,2% de los agentes reciben un pago progresivo anual, lo que supone un aumento de su sueldo en unas 1.985 £. Sin embargo, dado que la mayoría de los policías están en el punto de pago más alto en su escala, ya no reciben este pago progresivo anual. Además, el nuevo marco de pago y recompensas, que se está desarrollando a partir de 2020, pondrá fin a esta progresión automática de pago.

Las gratificaciones anuales, por estar destinados en Londres son:

Compensación de Londres (London weighting), 2.444 £, una cantidad que trata de paliar el alto nivel del coste de vida, que es pensionable.

Gratificación 1, 1.011 £, que gratifica a quien viene destinado a la MET, por aceptar las dificultades de vivir en Londres, no es pensionable.

Gratificación 2, 3.327 £, para paliar la carestía de la vivienda en Londres, no pensionable. En 1994 se retiraron a todas las fuerzas una gratificación que había en concepto de vivienda.

La suma de todas estas gratificaciones para Londres puede llegar a 6.782 £, que para otras fuerzas puede quedar reducida hasta 2.000 £. Si un servicio se hace durante la noche y fuera del domicilio, se perciben 50 £.

Entre 2009 y 2011, el policía y el sargento ganaba entre un 10% y un 15% más que las otras profesiones de emergencia y sus iguales en las Fuerzas Armadas, y en el mismo nivel salarial con profesionales que tenían una educación superior. Los policías masculinos estaban en el 75% del percentil de los sueldos, mientras que las mujeres, en estos mismos empleos, estaban en el 80% de ese percentil. Ahora esas diferencias salariales se mantienen, aunque hay variaciones. La MET y la City of London Police son más atractivas en cuestión salarial al resto de fuerzas, siendo Devon y Cornwall los condados con sus fuerzas policiales de menor salario.

Todo lo expuesto nos lleva a justificar que el trabajo policial está basado en el “intrínseco valor del trabajo del policía”, y que su sueldo ha sido siempre el reflejo de la naturaleza especial de su trabajo, que, por tener unas especiales demandas profesionales, ha estado sometido a revisiones periódicas. Este hecho lo ha aceptado la sociedad británica, y sus autoridades lo han materializado.

6.3.1. Otras prestaciones

Desde el ingreso en la academia, el policía entra automáticamente, salvo decisión contraria, en el Plan de Pensiones de la Policía 2015 (Police Pension Scheme 2015), considerado uno de los mejores. La aportación del policía es de 13,7% del total de los ingresos y la Policía contribuye con un 21,3%. Algunas fuerzas ofrecen la oportunidad de unirse a un plan de salud privado contributivo.

El policía tiene 22 días de vacaciones laborables que llegan a los 30 días, según antigüedad.

En 1990, el Servicio de Transportes de Londres ofreció la posibilidad de viajar gratuitamente en toda la red de transporte, tanto de servicio como fuera de él. En 2001, la City of London Police y la MET llegaron a un acuerdo con la Association of Train Operating Companies para que sus funcionarios pudieran viajar en un radio de setenta millas alrededor de Londres, algo a tener en cuenta, pues esta concesión ascendía a 3.500 £ en 2011.

La edad de retiro obligatorio es a los 60 años para policías, sargentos e inspectores y a los 65 años para el resto⁴⁵. También la pensión se puede coger a los 55 años, pero con reducciones del 4% al 5%.

7. ASÍ SE HABLA Y SE CONSIDERA AL POLICÍA BRITÁNICO

Vamos a reflejar en este apartado como se ha hablado de la Policía británica en las diferentes comisiones y documentos oficiales, a lo largo del tiempo:

- El policía tiene una combinación de cualidades morales, físicas y mentales que no se requieren normalmente a otros funcionarios. La carga de discreción y responsabilidad, puestas en manos de un policía, es mayor que en otro servidor público, además de estar en una especial relación con la comunidad, y que mantiene una confianza que es importante preservar.
- El orgullo de pertenecer a una fuerza organizada con tradición, espíritu de cuerpo y camaradería, así como de un status especial y estimación en la comunidad que los policías han ganado.
- La credibilidad que se le otorga. En general los organismos oficiales y los ciudadanos consideran increíble que un policía pueda mentir. De ahí, los grandes escándalos producidos cuando se demuestra que sí lo han hecho.
- El trabajo de la Policía es único. Sus diferentes empleos, responsabilidades y posiciones en una sociedad democrática, combinada con las presiones a las que tienen que hacer frente, hacen que su papel sea distinto a la de otros funcionarios. Por esta razón ACPO⁴⁶ piensa que: “es un derecho que los policías tengan un sueldo superior a otros funcionarios públicos porque las presiones y responsabilidades van en el oficio de policía, así como el deber que tienen de prevenir y detectar el delito incluso fuera de servicio” (Independent Review of Police Officer and Staff Remunerations. Final Report, 2012).
- La prohibición de ser miembros de un sindicato además de no poder participar en actividades políticas (una importante restricción de sus derechos individuales cívicos), es importante para generar confianza del ciudadano. Los desarreglos en su vida familiar (ahora conciliación): diariamente los turnos le afectan y le hacen a veces desplazarse a sitios distantes de su domicilio.
- La hostilidad en que los policías tienen que enfrentarse en algunas comunidades en donde residen (especialmente en Irlanda del Norte) y en ciertos barrios marginales.

7.1. FACTOR-X

El Factor-X es un concepto que aparece por escrito en documentos oficiales y que describe determinados aspectos policiales, como son las obligaciones, responsabilidades y condiciones de su trabajo, que en algunos casos son únicos y exclusivos. Es

45 Los policías tienen la posibilidad de retirarse con el total de su pensión más pronto que la mayor parte de funcionarios.

46 Asociación de jefes de Policía (Association of Chief Police Officers, ACPO), que después de 2015 se convirtió en el Consejo Nacional de jefes de Policía (National Police Chief's Council).

aceptar la existencia de estas particularidades, que servirá para revisar los sueldos policiales, para concluir que:

El sueldo del policía debe ser superior al de otros funcionarios y trabajadores teniendo en cuenta estas especiales particularidades. La existencia del Factor-X ha sido reconocido y utilizado desde todas las revisiones de los sueldos en la policía (Independent Review of Police Officer and Staff Remunerations, Final Report. Volume 2, March 2012).

Este es el documento que contiene todas las cualidades y, a la vez, las servidumbres que tiene un policía como profesional. Se enumeran, se plasman y se ponen en valor, y sobre esa base se reconoce y se remunera económicamente, sin elogios, premios o gratitud moral.

8. HACIA DONDE VA EL SISTEMA. LA NUEVA ESTRATEGIA DE LA SEGURIDAD BRITÁNICA

Gran parte de la delincuencia con la que hoy en día se enfrenta la Policía británica (y la de todo el mundo), tiene un componente local muy significativo, lo que requiere se concentre en el lugar del delito. Las limitaciones de una fuerza policial del condado le hacen ser impotente frente a los delitos que trascienden las fronteras locales y, en este sentido, el tradicional modelo de las 43 fuerzas locales se enfrenta con esta realidad, siendo aquí donde se quiere introducir el debate sobre la necesidad de una fuerza nacional o centralizada.

Por otra parte, las policías locales tienen sus raíces en su comunidad y son a esta a quienes tienen que rendir cuentas. Y aquí entra el concepto de independencia operativa de la Policía, el quinto principio de Robert Peel, que establece que, en última instancia, la policía debería “buscar y preservar el favor público, no complaciendo a la opinión pública, sino constantemente demostrando ser un servicio absolutamente imparcial, completamente independiente de la política”. Y en este contexto de la política policial en el siglo XXI, hay una tensión, creada deliberadamente por el Parlamento, entre el deber del jefe de Policía de mantener el orden y hacer cumplir el derecho penal y tener en cuenta las prioridades locales establecidas por los PCC,s (State of Policing. The Annual Assessment of Policing in England and Wales 2018 Her Majesty’s Chief Inspector of Constabulary, 2018).

En 2010 introdujeron cambios profundos en su modelo policial: Se suprimió la autoridad local⁴⁷ por el Comisionado de Policía y Delitos (Police and Crime Commissioner, PCC). Se creó el Consejo Nacional de jefes de Policía (National Police Chief’s Council, NPCC)⁴⁸, remplazando a la Asociación de jefes de Policía (ACPO), nacida en 1948 y suprimida en marzo de 2015⁴⁹, y cuya comisión de reforma pretendía que se

47 Estaba formada por 17 miembros, de los que 9 eran miembros del Consejo del Condado, 3 jueces y 5 miembros independientes.

48 En abril de 2015.

49 Un foro en el que los jefes de policía compartieran ideas y coordinaran sus respuestas operacionales estratégicas, asesorando al gobierno en asuntos tales como ataques terroristas y emergencias civiles. ACPO coordinó las operaciones policiales nacionales, las principales investigaciones, la policía transfronteriza y la aplicación conjunta de la ley. Designó a los oficiales superiores para las investigaciones importantes y designó a los oficiales para dirigir las unidades especializadas (especialidades) en diversas áreas policiales y de reducción de la delincuencia. ACPO había sido criticada por no ser responsable ante el Parlamento o el público en virtud de su condición de sociedad limitada, ante Freedom of Information Act (FIO), pero desde octubre de 2011, el Ministerio de Justicia la incluyó como sujeta a esta ley.

convirtiera en “un nuevo organismo nacional, modernizado y simplificado”. También se creó la Agencia Nacional del Crimen (National Crime Agency, NCA), que a su vez sustituyó a la Agencia contra el Crimen Organizado (Serious Crime Agency, SOCA)⁵⁰ y la Facultad de Policía (College of Policing)⁵¹.

En el tema presupuestario, para 2018/19, hubo una inversión extraordinaria de 460 millones £ en actividades policiales, incluyendo 50 millones £ más para combatir el terrorismo y 280 millones £ más para las fuerzas locales. Se continuó en 2019/20, aprobando 14.000 millones £ contra el terrorismo, lo que significó un aumento de 970 millones £ con respecto al ejercicio anterior, habiéndose hecho una asignación especial de 14 millones £ extraordinarios para vigilar Londres.

Luego, para atender el factor personal, nunca olvidado para esta sociedad, la Visión Policial 2025 (Policing Vision 2025)⁵² introdujo un elemento clave en la nueva reforma y un nuevo enfoque para los salarios, recompensando la competencia y las habilidades, reemplazando estructuras y cambiándolas por un nuevo sistema, basado en el desempeño del puesto de trabajo y el nivel de responsabilidad, desvinculando el tiempo servido y el sueldo.

Las tasas de jubilación se mantienen estables y la mayoría de los policías continúan jubilándose después de completar 30 años de servicio. Sus pensiones son superiores a otros servidores públicos y de otros servicios de emergencia, permitiéndoles llegar a una jubilación antes que la mayoría de otras profesiones (Home Office Evidence to the Police Remuneration Review Body 2019/20 Pay Round, 2019).

Para superar las dificultades con la permanencia de personal muy cualificado, se ha modificado la normativa para poder abonar complementos específicos: El jefe de Policía, usando su autoridad en temas presupuestarios, puede realizar pagos de hasta 4.000 £ para estos complementos. ¡Lo que sucede en una empresa cualquiera!

Y por si esto no fuera suficiente, ya en 2019/2020 se presupuestó un adicional de 153 millones £, por si la policía tuviera que contribuir a un aumento de su contribución a las pensiones del sector público (Home Office Evidence to the Police Remuneration Review Body 2019/20 Pay Round, 2020).

9. CONCLUSIONES

Ante un modelo policial como el británico surge siempre la idea de su posible aplicación en España y, en concreto, a la Guardia Civil, pero los modelos de seguridad pertenecen a culturas determinadas (por eso no son exportables), y esos diferentes modelos proceden de estructuras sociales y mentales muy distintas.

El modelo policial británico, en aras de un modelo productivo de corte pragmático y utilitarista, que se adapta con sorprendente flexibilidad desde el punto de vista táctico,

50 Una agencia que se creó en abril de 2006 y se disolvió en octubre 2016.

51 Un nuevo organismo que asumió la responsabilidad del desarrollo profesional, normativo, de orientación y capacitación policial.

52 Establece un plan estratégico policial para los próximos diez años. Servirá para usar mejor los recursos, mantener la seguridad de los ciudadanos, proporcionando un servicio efectivo, accesible y con una buena relación precio-calidad. Ha sido desarrollado por National Police Chiefs' Council (NPCC), Association of Police and Crime Commissioners (APCC) and National Crime Agency (NCA), ver <http://www.empac.org.uk/researching-future-police-vision-2025/>.

aunque legislativamente sigue estando muy cargado de normativa consuetudinaria, ha introducido una gestión propia de empresa privada (Duque, 1998), olvidando que “hay que atender todo”. Si bien ha logrado una eficiencia mayor, ha relegado la policía de proximidad a una policía “táctica” no vinculada al sistema social. Este aspecto, en cambio, con sus diferencias y defectos, sí lo tiene el modelo español de Policía, integrada socialmente como “servidor público” cercano. Ha incrementado las plantillas con personal civil (Duque, 1993), pues el salario del profesional es casi doble que el del civil. Aquí podríamos implantar más personal civil, aunque el tema de los salarios sería otro tema. Por otra parte, el jefe de Policía británico de cada condado controla y justifica auditadamente su presupuesto, teniendo delegadas las competencias presupuestarias en un director de Administración y Finanzas (Head of Administration & Finance), responsable de la legalidad financiera. En Gran Bretaña, la ley de 1994 hizo que todas las policías se gestionaran como una empresa, marcándose unos objetivos para los que necesitan unos presupuestos adecuados⁵³, aunque se reconoce que pueden ser costosos (Her Majesty’s Chief Inspector of Constabulary. Annual Report 1994/95, 1995). Pero se justifican por el resultado, algo impensable en nuestro modelo, aunque este sea de una altísima valoración en el extranjero por su “voluntad de servicio más allá de lo que estipula el sistema”.

La Policía del Reino Unido ha pasado por varias etapas: entre 2002 y 2006 tuvo una época de bonanza en la que los presupuestos fueron generosos y las policías de los condados aumentaron sus plantillas hasta en un 4%⁵⁴. A partir de 2010 vinieron las restricciones que, hasta el 2014, alcanzaron el 20%. En esa deriva presupuestaria se ha llegado a que en muchos condados no se investigue el 40% de los delitos, cifra que quizás para nosotros sería inasumible admitirla públicamente, pero que en Reino Unido sus mandos lo pueden decir abiertamente a sus ciudadanos y publicarlo en los medios. Si la ciudadanía desea reducir esta brecha allí, sabe lo que debe contribuir económicamente. Este sistema de autorregulación presupuestaria en relación con la sociedad civil, ha demostrado ser eficaz hasta reducciones de un 30%, quedando como reservorio los delitos que no se solucionan con más presupuesto, sino con modelos híbridos de implicación social.

Hasta los años 50, la influencia del Ministerio del Interior británico no fue grande, pero a partir de aquí, los cambios de la sociedad británica y los nuevos retos de la delincuencia organizada obligaron a que impusiera su autoridad, nombrando a mandos o a destituirlos en caso de ineficacia, controlando con evaluaciones periódicas a la Policía, regulando formas y métodos de actuación y exigiendo todo tipo de responsabilidades legales y corporativas.

Su Policía solo conserva la esencia de la tradición de su ideólogo y fundador Robert Peel, porque luego su gran dinamismo y sus continuas reorganizaciones han evitado que esa tradición la haya lastrado. En el modelo español, debido a la estructura jurídica continental y no de derecho consuetudinario, estamos atrapados en un régimen estatutario lento en las reformas, sin buscar una ni una estrategia unitaria ni una eficiencia estratégica. Aparte de otros muchos factores, lógicamente, la evolución y transformación de la policía británica, la ha podido constatar este autor, desde su

53 El concepto de rentabilidad supone presión para la Policía, que continuamente tiene que estar demostrando que todo el dinero lo usa adecuadamente, utilizando parámetros de empresa.

54 La MET lo hizo en un 7,7 %.

primer contacto con la Policía del condado de Kent en 1992, cuando su cuartel general en Maidstone, apenas tenía unas cámaras de seguridad de TV y ninguna vigilancia exterior (Duque, 1992).

El centralismo europeo policial, siempre criticado por el británico, “no lo ha querido reconocer en sí mismo”, cuando se crearon estructuras nacionales que centralizaran y analizaran la inteligencia dispersa por todas sus Policías (antes NCIS, NCS, SOCA y ahora NCIA). Se centralizaron las actividades contraterroristas en el *Special Branch* de la MET, compartieron bases de datos y laboratorios forenses o creando unidades antidisturbios, todo ello enmarcado en su continuo espíritu de reorganización

Nunca hubo en su sistema un movimiento ni para crear una fuerza nacional policial ni una centralización de la inteligencia (Ludwig, Norton y McLean, 2017), hasta que hace alrededor de 20 años se estableció que la Policía y otros organismos públicos debían intercambiar más información y trabajar conjuntamente. Sin embargo, este grado de cooperación está muy por debajo de lo que sería requerido (State of Policing. The Annual Assessment of Policing in England and Wales 2018 Her Majesty's Chief Inspector of Constabulary, 2018), y en el anterior documento, en su p. 13, entre los temas prioritarios, volvía a incidir en que: *“se necesita una reforma en los ámbitos nacionales, regionales y locales de las 43 fuerzas policiales, pues sus estructuras y funcionamiento son un problema para el intercambio de inteligencia, cooperación y logro de una verdadera eficiencia y eficacia policial”*.

No obstante, la crítica permanente al modelo policial británico ha sido su falta de robustez (incapacidad de reunir en determinados momentos volúmenes importantes de efectivos policiales con esa robustez adecuada), por el alto coste económico de su personal, a parte de la obligatoriedad de dotación que estipula la ley y norma en Gran Bretaña (no se puede tener un servicio policial deficiente en su dotación en todos los aspectos, lo que hace que antes de aplicar un sistema o una nueva estructura no se haga si no se garantiza el presupuesto suficiente). En el caso británico este fue un dramático proceso pues, para intervenir en Irlanda del Norte, tuvo que apoyarse en el Ejército. Pero esto ha cambiado, y ahora el Ejército es capaz de desplegar hasta 10.000 de sus efectivos, entre 12 y 96 horas, dentro de la operación Temperer, en apoyo de la Policía y otros servicios de emergencia (CONTEST. The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism, 2018).

El policía británico no es funcionario ni del Estado Central ni del Gobierno local, sino que su estatuto es el de un empleado independiente (que no es sino la expresión de la separación de poderes) al servicio de la Corona británica y, en su nombramiento, jura respeto y obediencia a la Reina, lo que le otorga un carácter de *autoridad*, más que de *agente de la autoridad* (Duque, 2006). Esto le permite a la Policía un estatus único y, en teoría, proporciona a los ciudadanos una protección contra cualquier gobierno que desee ilegalmente usar a la Policía como instrumento contra ellos. Este estatuto le hace estar sujeto exclusivamente a las autoridades judiciales y nunca a las autoridades políticas, más que en el cumplimiento de las funciones administrativas, siempre que no contravengan las leyes.

La tradicional imagen que tenemos del policía británico (Duque, 1993), y que muchos colocamos de magnético en el frigorífico como recuerdo, ha cambiado mucho: El *bobby*, además de un mito (Reiner, 1995), muy bien publicitado por

las películas y novelas británicas (además de las series de James Bond), antes patrullaba solo con un silbato y una defensa de madera (disimulada a lo largo de la pierna del pantalón), pero a cambio contaba con la enorme protección que le proporciona la durísima legislación penal y su aplicación por la Justicia británica. Ahora patrulla en parejas, con chaleco antibalas, un cinturón operativo en el que se ajustan: pistola (cada vez más frecuente), spray defensivo, esposas y radio y, cada vez más, arma larga. Esto es fruto de la distancia creciente de afección con la sociedad y las nuevas tipologías delincuenciales.

Antes, las únicas armas de fuego con que se podía contar viajaban en discretos vehículos turismo, que en una caja fuerte llevaban un par de pistolas y alguna escopeta. Ahora estos vehículos de respuesta armada (armed response vehicles, ARV) “Trojanos” (Duque, 1997) son espaciosos monovolúmenes, ocupados por tres policías, armados con pistolas Glock 17, dos carabinas Heckler & Koch (H&K) MP5SF de 9 mm, dos fusiles de asalto H&K G36C (SF) y tasers, respondiendo a incidentes imprevistos o programados. Además, el número de policías británicos autorizados a usar armas de fuego (AFO) ha crecido considerablemente⁵⁵.

Al mismo tiempo sorprende que en el modelo policial británico su Policía pertenece a la comunidad, y el policía se considera como un “ciudadano de uniforme”, no armado y totalmente legitimado, pero el modelo que exportó para la Commonwealth fue el de un policía armado, encargado del control de su población, acuartelado y desarrollando más misiones de orden público que administrativas.

La existencia de una policía multiétnica en la que esta pluralidad supone casi el 7% del total de todos los policías británicos (llega al 9% en la región de Londres), y en la que no es requisito ser ciudadano británico para ser policía, y donde la mujer tiene una amplia representación real con casi un 30%. En nuestro modelo, que si se exige ciudadanía para ser policía, la presencia de la mujer no llega al 8%.

La Policía británica cuenta con una serie de mecanismos y grupos de participación ciudadana muy extensa. El voluntarismo en temas de seguridad tiene una larga tradición en su ciudadanía. Su Policía comunitaria mantiene en continuo desarrollo todo tipo de proyectos, debido a las continuas consultas que hace a su comunidad (sobre todo telefónicas), que además le sirve para conocer su nivel de satisfacción. Su gran dilema, como en el resto de todas las policías, es combinar proximidad al ciudadano y responder a los nuevos retos de la delincuencia. Su sociedad también, tradicionalmente, se protege con proyectos como la Red de Vigilancia del Vecindario y del Hogar (Neighborhood Watch y Home Watch Network, NHWN), algo que aquí sería motivo de “pensar en chivatos o colaboracionismo”, y que en su caso sí reúne a los vecinos para crear comunidades fuertes y amigables para sentirse seguras.

Una sociedad que desde la infancia presenta institucionalmente, y sin ningún sesgo ideológico a su Policía, que comunica su realidad y, aunque obligada⁵⁶, lo hace de forma transparente, tanto a su sociedad como a sus medios. Una sociedad que

55 No todos los policías británicos pueden ni usar ni tener armas de fuego.

56 En virtud de la Ley de Libertad de Información (Freedom of Information Act, FOI 2000), que proporciona acceso público a la información en poder de las autoridades: obligando a publicar información sobre sus actividades, y reconociendo el derecho de los ciudadanos a solicitar información de esas autoridades.

reconoce al policía (algo consustancial a su ser protestante, como servicio esencial a la comunidad), pero que al mismo tiempo le pide resultados y le somete a evaluaciones y auditorías periódicas, por órganos independientes ajenos a la institución policial, cuyos resultados luego publican, pudiendo ser consultados por los ciudadanos en Internet⁵⁷. Una Policía sometida a una serie de controles y contrapesos (*checks and balances*), *propios de la cultura y política anglosajona, en especial de Estados Unidos*. Lo mismo sucede con sus actuaciones profesionales, que son sometidas a una autoridad independiente de quejas. Algo impensable en nuestro modelo, pero que sí podría aplicarse segmentadamente o, al menos, analizar los indicadores en ciertos sectores delictivos.

Después de este reconocimiento, su sociedad recompensa al policía con un valor crematístico (que previamente y para conocimiento del resto de funcionarios, lo hace por escrito, Factor X), un sueldo por encima del resto de funcionarios y sector privado de su país, haciendo que sean los mejor pagados de Europa, y no simplemente con aplausos o felicitaciones. Se puede exigir cuando se les dota y se les remunera. Aquí se podría implantar un sistema de reconocimientos explícitos, no sabemos si acumulativos o parciales, pues ambos sistemas tienen sus problemas.

Además, la Policía británica está en el top mediático. En una de las encuestas de 2018, y publicada en 2019 en nombre de HMICFRS, con una muestra de más de 17.000 entrevistados se señalaba que más del 60% están satisfechos con sus policías (53% superior al año anterior). Casi las ¾ partes de los entrevistados piensan que la Policía responde con efectividad a las llamadas al 999, mientras que las 2/3 partes de quienes contactaron por primera vez están satisfechos. Pero también se señala que el 40% de los encuestados no ve un policía por la noche hace tiempo (Revista Police. The Police Federation of England and Wales. February/March 2019).

En la cinematografía (aunque hay mucha cantidad y mucha temática), la Policía británica aparece en sus dependencias donde hay orden y pulcritud (aunque trate temas escabrosos), ¿la podríamos nosotros imitar? El lenguaje suele ser correcto, sin demasiadas malsonancias ni “violencias” que se pudieran derivar de su actividad profesional (a lo que no estamos acostumbrados en las series norteamericanas)⁵⁸.

Cambiarán las cosas si deseamos que cambien y haremos que cambien si facilitamos estructuras sólidas e independientes para que lo hagan.

IN MEMORIAM. Manuel Ballbé Mallol. Catedrático de Derecho Administrativo, mi primer director de Tesis.

57 En Reino Unido existe la Ley de Libertad de Información (Freedom of Information Act 2000), que proporciona acceso público a la información en poder de las autoridades y por la que se obliga a publicar información sobre sus actividades, reconociendo explícitamente el derecho de los ciudadanos a solicitar esa información.

58 *Line of Duty*, serie policial de la BBC, estrenada en junio de 2012, que todos los años ha continuado hasta 2020, está incluida en los 50 mejores shows de la BBC Two de todos los tiempos. Y *Una confesión*, otra serie de televisión de 2019, dirigida por Paul Andrew Williams, en la que el protagonista se ve procesado por infringir la PACE, Ley de Policía y pruebas penales de 1984 (National Police and Criminal Evidence Act 1984, PACE), promulgada para responder a graves errores judiciales y establecer disposiciones adicionales en relación con los poderes y deberes de la Policía, las personas detenidas, las pruebas penales y las denuncias contra la Policía.

BIBLIOGRAFIA

CONTEST. The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism (2018), pgs. 67-74.

Home Office Evidence to the Police Remuneration Review Body 2019/20 Pay Round, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/784079/2019_03_04_Home_Office_to_the_PRRB.pdf

Home Office. Plans for statistical reporting on progress with the recruitment of an additional 20,000 police officers in England and Wales. Information Note for users of police workforce statistics. Statistical Bulletin 04/20 (2020)

<https://www.scotland.police.uk/about-us/finance/pay-and-grading-structure/>

<https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/laworder/police-prisons/overview/earlyprisons/>

https://www.met.police.uk/SysSiteAssets/foi-media/metropolitan-police/priorities_and_how_we_are_doing/corporate/met-hq-people-change-mps-police-remuneration-review-body-2019.pdf

https://fullfact.org/crime/police-funding-england-and-wales/?utm_source=content_page&utm_medium=related_content.

<https://www.polfed.org/news-media/latest-news/2019/government-issues-lifeline-for-police-officers/>

<https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/peel-assessments/peel-2018/cleveland/efficiency/>

<https://www.polfed.org/our-work/police-remuneration-review-body-prrb/>

<https://www.npcc.police.uk/Publication/History%20of%20Police%20Office%20Pay%20Framework.pdf>

Independent Review of Police Officer and Staff Remunerations. Final Report. Volume 2, March 2012, pgs. 328-667.

Measuring Police Effectiveness. By Anika Ludwig, Mike Norton and Iain McLean. A Gwilym Gibbon Centre Working Paper, (2017). <http://ggcpp.nuff.ox.ac.uk/wp-content/uploads/2017/02/Police-Effectiveness.pdf>

Police Remuneration Review Body. Executive Summary. Fifth Report England and Wales 2019, pgs. IX-15

Police Service Strenghth (House of Commons Library, Briefing Paper, Number SN-00634) (2020), p. 4.

Revista Police. The Police Federation of England and Wales. February/March 2019, p. 15.

Revista Police. The Police Federation of England and Wales. August/September 2019, p. 9.

State of Policing. The Annual Assessment of Policing in England and Wales 2018 Her Majesty's Chief Inspector of Constabulary, pgs.7-130.

Submission to the Police Remuneration Review Body. Metropolitan Police. 2018/2019, pgs. 1-40.

The National tasking, coordination and governance of the response to serious and organised crime. An inspection of the National Crime Agency-led arrangements. July 2018, pgs. 3-32.

Ballbé M. y Padros C. (1997). Estado competitivo y armonización europea, Ariel Sociedad Económica, p. 55.

Duque J. (1992). Policía de Kent: Servicio a la comunidad (I). Revista de la Guardia Civil, nº 584, p. 66; (1993). Policía de Kent: Servicio a la comunidad (II). Revista de la Guardia Civil, nº 585, pgs. 64-65; (1993). Policía de Kent: Servicio a la comunidad (III). Revista de la Guardia Civil, nº 586, p. 75; (1995), El modelo policial anglosajón. Cuadernos de la Guardia Civil, nº 14, p. 67; (1996). Real Policía del Ulster: en busca de la paz. Revista de la Guardia Civil, nº 628, p. 66; (1997). Policía voluntaria en el Reino Unido. Revista Guardia Civil. nº 633, pgs. 78-81; (1997). Policía y Seguridad en la City de Londres, Revista de la Guardia Civil, nº 639, p. 40; (1997). Llevar o no llevar armas. Revista Guardia Civil, nº 642, p. 58; (1998). Gestión de una empresa de Policía: Modelo policial del condado de Kent (Reino Unido). Cuadernos de la Guardia Civil, nº 19, pgs. 212-214; (2004). Modelo policial británico. Cooperación en la diversidad. Revista Guardia Civil nº 723, p. 23; (2005). Recursos humanos en la UE. Revista Guardia Civil, nº 739, pgs. 38-42; (2005). Mujeres policías en la UE. Revista Guardia Civil. nº 740, pgs. 36-41; (2006). Modelo de seguridad británico: Tradición, diversidad, cooperación y centralismo. Cuadernos de la Guardia Civil, nº 33, pgs. 51 y 56.

Gaines L., Kappeler V. y Vaughn J. (1999), Policing in America, Library of Congress, pgs. 64-66

Johnston L., Policing Britain (2000). Risk, Security and Governance, Longman Criminology Series, p. 74.

Mawby R. (1999), Policing across the world. UCL Press, London, p. 31.

Reiner R., (1995) Myt v. Modernity: Reality and unreality in the English model of Policing. Comparisons in Policing: An international perspective, Avebury, pgs. 24 y 36.

Nota del autor: Las páginas web han sido visitadas entre 29-2-2020 y 2-7-2020.

Fecha de recepción: 11/05/2020. Fecha de aceptación: 23/12/2020