

MEDIACIÓN POLICIAL & COMMUNITY POLICING¹

Por

VIRGINIA PARDO IRANZO / ANTONIO BERLANGA SÁNCHEZ
Catedrática de Derecho Procesal / Inspector de Policía
Universitat de València / Policía Local de Valencia

virginia.pardo@uv.es / aberlanga@valencia.es

Revista General de Derecho Procesal 61 (2023)

RESUMEN: Una vía adecuada para promover la relación de la policía con la ciudadanía es una correcta aplicación de los MASC que favorezca la desescalada de conflictos. El trabajo tiene por objeto el estudio de uno de los mecanismos de solución de conflictos más en auge en los últimos tiempos: la mediación policial. Para ello se aborda tanto la base normativa que permite a la policía realizar dicha función como el modelo policial más adecuado para que la misma funcione -el de policía comunitaria o de proximidad-; modelo aplicable a cualquier miembro de las fuerzas y cuerpos de seguridad independientemente del cuerpo policial al que pertenezcan.

Por ello se analiza en primer lugar qué requisitos han de concurrir en el policía-mediador para posteriormente referirnos a los principios informadores de la mediación policial y a cómo debe llevarse a cabo la misma.

PALABRAS CLAVE: MASC, mediación policial, policía comunitaria, justicia de proximidad

SUMARIO: I. A MODO DE INTRODUCCIÓN: EL DESPERTAR DE LA MEDIACIÓN COMO MECANISMO ADECUADO DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS. II. LA CONTEXTUALIZACIÓN DE LA MEDIACIÓN POLICIAL EN LAS FUNCIONES POLICIALES Y SU BASE NORMATIVA. 1. Los diferentes cuerpos policiales y sus funciones. 1.1. Aspectos generales. 1.2. Nivel nacional. 1.3. Nivel autonómico. 1.4. Nivel local. 2. La policía como policía comunitaria y de proximidad (Community Policing). III. NOTA IDENTIFICATIVA DE LA MEDIACIÓN POLICIAL: LA FIGURA DEL POLICÍA MEDIADOR. 1. Conditio sine qua non de la mediación policial. 2. El policía mediador: ¿Puede ser mediador un policía? IV. CONCEPTO DE MEDIACIÓN POLICIAL, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y LUGAR DE REALIZACIÓN. 1. Concepto de mediación policial. 2. Ámbito de aplicación. 3. Lugar de realización de la mediación policial. V. PRINCIPIOS INFORMADORES DE LA MEDIACIÓN POLICIAL Y SU COMPATIBILIDAD CON LOS PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN POLICIAL. VI. PROCEDIMIENTO DE MEDIACIÓN. VII. A MODO DE CONCLUSIÓN. VIII. EL CASO DE LA POLICÍA LOCAL DE VALENCIA. IX. BIBLIOGRAFÍA

POLICE MEDIATION & COMMUNITY POLICING

ABSTRACT: An appropriate way to foster the relationship between the police and the citizens is the correct application of ADR that favours the de-escalation of conflicts. The purpose of this paper is the study of one of the conflict resolution mechanisms that has been on the rise in recent times: police mediation. To this end, it addresses both the regulatory basis that allows the police to

¹ Los epígrafes I, III, V y VI han sido redactados por la Dra. Pardo. Los epígrafes II.1.1.2.1, II.2, II.3, IV.3 han sido elaborados por el Dr. Berlanga. El resto de los epígrafes han sido realizados conjuntamente.

perform this function, and the most appropriate police model for it to work -that of community policing-; a model applicable to any member of the law enforcement agencies (LEAs), regardless of the police force to which they belong.

For this reason, we will first analyse the requirements that police mediators must meet. Secondly, we will refer to the principles that inform police mediation and how it should be carried out.

KEY WORD: police mediation, community policing, proximity justice

I. A MODO DE INTRODUCCIÓN: EL DESPERTAR DE LA MEDIACIÓN COMO MECANISMO ADECUADO DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Hasta hace prácticamente unas décadas en España la confluencia del proceso con otros sistemas adecuados de resolución de conflictos era apacible. El marco normativo relativo al arbitraje, por poner solo un ejemplo, delimitaba cuándo podía utilizarse este instrumento y qué eficacia cabía otorgar al resultado obtenido, por lo que quien optaba por esta vía, en vez de por el proceso, lo hacía con la seguridad jurídica que otorga la existencia de una oportuna reglamentación. Sin embargo, la pacífica convivencia del proceso con las ADR en general se veía ensombrecida por el hecho de que, en realidad, en muchas ocasiones no era sino reflejo de la inexistencia de una adecuada regulación legal respecto de un amplio abanico de MASC (Medios adecuados de solución de controversias). El recurso a las *Alternative Dispute Resolution* (ADR), en consecuencia, era reducido, ya fuera por falta de regulación, ya porque la misma no reflejaba una verdadera apuesta por el MASC en cuestión, salvo contadas excepciones.

Dejando a un lado el arbitraje y algún otro mecanismo no había una “cultura” de las ADR ni en el legislador ni en los operadores jurídicos ni, consecuentemente, en la ciudadanía. Lo dicho se percibe fácilmente si reparamos en la situación de la mediación hace solo algunos lustros. En derecho de familia, por ejemplo, coexistía una vasta normativa autonómica², pero la misma no atribuía (tampoco podía hacerlo)³ al resultado de la mediación más eficacia que la “meramente contractual”. En el ámbito penal, con el monopolio del *ius puniendi* en manos del Estado, solo la ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores (Ley 5/2000), atendiendo al principio del interés superior del menor, a la naturaleza formalmente penal pero materialmente sancionadora-

² El primer servicio de mediación se creó en San Sebastián en 1998 (“Servicio de mediación a la familia en conflictos”) y, con la entrada del nuevo siglo, las CCAA comenzaron a aprobar las primeras leyes de mediación. Así se promulgaron, entre otras la Ley 4/2001, de 31 de mayo de Mediación Familiar de Galicia o la Ley 7/2001, de 26 de diciembre, reguladora de la mediación familiar en la Comunidad Valenciana.

³ La normativa procesal es, por imperativo del art. 149.1, 5ª de la CE, competencia exclusiva del Estado por lo que la configuración del acuerdo de mediación como título ejecutivo no podía (no puede) realizarse por las Comunidades Autónomas.

educativa y a la flexibilidad en la adopción y ejecución de las medidas aconsejadas por las circunstancias del caso concreto, fue capaz de dar cabida a la reparación del daño causado y a la conciliación con la víctima con el concurso mediador del equipo técnico.

Aunque parte de la doctrina patria llevaba tiempo poniendo de manifiesto las ventajas de la mediación y reivindicando una regulación apropiada que fomentara su utilización con garantías, no fue hasta la aprobación de la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles, cuando se produce el “punto de inflexión”. En ese momento surge la obligación de transponer la Directiva y el legislador “asume” que la mediación ha venido para quedarse; en este sentido, lejos de circunscribir la mediación a los litigios transfronterizos en el ámbito de la UE, tal y como hacía la Directiva, aprovecha la oportunidad para, en la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, regular la institución con carácter general. En ese sentido puede afirmarse que da un paso al frente desafiando la concepción clásica de lo que un servicio público de justicia debe ser capaz de ofrecer a la ciudadanía.

La Ley 5/2012 supone el “despertar” de la mediación. Poco a poco, lentamente, se va tomando conciencia, primero, por los operadores jurídicos y, luego, por los ciudadanos, de que otra forma de resolver los conflictos de manera eficaz es posible. No olvidemos que la LM configura el acuerdo de mediación (elevado a escritura pública u homologado judicialmente, según los casos) como título ejecutivo. De esta manera se traspasa la mera eficacia contractual apuntada *supra* del acuerdo de mediación. Pero además en ambos casos el acuerdo de mediación es configurado como un título ejecutivo de naturaleza jurisdiccional, lo que supone colocarlo al mismo nivel -con fuerza similar- que la sentencia o el laudo arbitral. Ello, sin duda, supone una clara apuesta por la mediación además de convertirla en pieza esencial, junto con el arbitraje, dentro de los mecanismos de resolución de conflictos alternativos a la justicia⁴.

A partir de ese momento cada vez son más los ámbitos jurídicos en los que ya se ha instaurado la mediación: mediación vial, mediación concursal, intermediación hipotecaria, mediación vecinal, mediación familiar e, incluso, mediación policial, a cuyo tratamiento dedicamos el presente trabajo.

Pero, incluso en sectores del ordenamiento jurídico más reticentes a su utilización, por los principios que los informan, la misma se ha ido *de facto* abriendo paso: es el caso de la mediación administrativa (amparada en la Ley 39/2015, reguladora del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, arts. 86 y 112.2) y también de la contencioso-administrativa (vid. art. 77.1 Ley 29/1998, reguladora de la

⁴ PARDO IRANZO, V., *Aspectos fundamentales de la mediación civil y mercantil. Especial referencia a la mediación en la Comunidad Valenciana*, Thomson Reuters Aranzadi, 2021, p. 33.

Jurisdicción Contencioso-Administrativa). A pesar del art. 106 de la CE, que recoge el control de la potestad reglamentaria y de la legalidad de la actuación administrativa por parte de los tribunales, y a pesar también de la desigualdad entre las partes en conflicto (Administración-administrado), en la práctica se han realizado mediaciones sobre materias de libre disposición entre los ciudadanos y la Administración. Incluso algunas CCAA han llegado a regular la mediación administrativa en asuntos concretos: v. gr. la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco (véase, entre otros, su artículo 20). Igualmente resulta interesante destacar que el CGPJ ha elaborado un protocolo de mediación contencioso-administrativa en el que indica los supuestos en los que la mediación será aplicable.

Mención aparte merece la mediación en el ámbito penal (de adultos)⁵. Dejando a un lado la plasmación legal ya mencionada en la ley de responsabilidad penal del menor, el ámbito penal desde siempre había sido materia vedada a la mediación: los intereses públicos en juego (el interés de toda la sociedad en que los delitos no queden impunes), la asunción por parte del Estado del *ius puniendi* en régimen de monopolio, la aplicación del principio de legalidad, entre otros aspectos, parecían impedir hace apenas unas décadas ni siquiera plantearse la posibilidad de la mediación penal. Sin embargo, también aquí la situación ha ido cambiando. Un sistema penal de corte claramente punitivista o retributivo ha ido dando cabida sosegadamente, pero sin marcha atrás, a la *Restaurative Justice*, de la mano principalmente del Estatuto de la Víctima (Ley 4/2015, de 27 de abril)⁶ que otorga protagonismo a ésta, haciéndola partícipe activa en el proceso penal y confiriéndole el derecho a la justicia restaurativa “a lo largo de todo el proceso penal y por un período de tiempo adecuado después de su conclusión” (art. 3 Est. Víctima). Significativa también resulta la mención expresa a la mediación penal

⁵ A pesar de los obstáculos parte de la doctrina ha venido mostrándose fiel defensora de la mediación también en el ámbito penal desde hace tiempo. Véase, entre otros, BARONA VILAR, S., *Mediación penal. Fundamento, fines y régimen jurídico*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011. CASTILLEJO MANZANARES, R., “El procedimiento de mediación en el marco del proceso penal”, en *Reflexiones sobre el nuevo proceso penal*, MORENO CATENA, V. (Dir.), Tirant lo Blanch, 2015; CERVELLÓ DONDERIS, V. (Dir.), *Cuestiones prácticas para la aplicación de la mediación penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016; SOLETO MUÑOZ, H. “Aportaciones internacionales al desarrollo de la Justicia Restaurativa en España”, en *Justicia Restaurativa, una justicia para el siglo XXI: potencialidades y retos. Cuadernos penales José María Lidón*, Núm. 9. Deusto Digital, 2013, pp. 77 y ss.

⁶ Los antecedentes remotos se encuentran en la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, que fue el primer proyecto profundo del legislador de la Unión para la tutela de la víctima en la UE. Posteriormente, se aprobó la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección a las víctimas de delitos, que sustituye a la Decisión Marco y que es transpuesta por la Ley 4/2015).

contenida en el art. 84.1.1ª CP al referirse a la posible suspensión de la ejecución de la pena por “cumplimiento del acuerdo alcanzado por las partes en virtud de mediación”⁷.

A los servicios de justicia restaurativa hace referencia el artículo 15 del Estatuto de la Víctima, aunque este mecanismo a día de hoy dista mucho de tener el desarrollo normativo oportuno. Con todo, años antes y sin sustento legal, la mediación penal intrajudicial se introdujo de la mano del CGPJ mediante experiencias piloto que siguen funcionando en la actualidad, elaborándose para ello un protocolo de actuación. La última guía para la práctica de la mediación intrajudicial del CGPJ es de 2016 y contiene cuatro protocolos: protocolo de mediación civil, protocolo de mediación familiar, protocolo de mediación penal, protocolo de mediación laboral y protocolo de mediación contencioso-administrativa.

Pero el proceso de expansión y afianzamiento no cesa: el legislador sigue en su empeño de avanzar en la introducción en nuestro ordenamiento de otros medios adecuados de solución de controversias, además de la vía judicial. Por un lado, el anteproyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal (ALECrim), regula expresamente aunque de manera somera la justicia restaurativa como un complemento efectivo del ejercicio del principio de oportunidad en esta clase de proceso. La delimitación de cuándo es posible la una o el otro viene determinada en el articulado del propio ALECrim⁸.

Por otro, el Proyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal al servicio público de Justicia -que con la situación política actual no se sabe si finalmente llegará a buen puerto- hace una apuesta categórica, por ofrecer a la ciudadanía, junto con la vía judicial, un elenco amplio de mecanismos alternativos o adecuados de solución de controversias⁹. Según su Exposición de Motivos “la justicia no es únicamente la

⁷ La modificación del art. 84 CP para introducir la referencia a la posible suspensión de la pena por cumplimiento del acuerdo de mediación se produjo por LO 1/2015, de 30 de marzo, de modificación del Código Penal.

⁸ Sobre la terminación del proceso por razones de oportunidad vid. arts. 174 y ss. ALECrim. La Justicia restaurativa se encuentra regulada en los arts. 181 y ss. donde se detallan los principios, procedimiento, consecuencias, la JR en el juicio oral y en el caso de delitos leves (interrupción del plazo de prescripción). En la doctrina cabe destacar, entre otros, vid. MARTÍN RÍOS, P., “La Justicia Restaurativa en el Anteproyecto de la LECRIM de 2020”, en *Reflexiones en torno al Anteproyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal de 2020*, JIMÉNEZ CONDE, F. y FUENTES SORIANO, O. (Dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2022, pp. 1169 y ss. ROIG TORRES, M., “La justicia restaurativa en el Anteproyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal como manifestación del principio de oportunidad”, en *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 24-09 (2022).

⁹ Entre otros, vid. BANACLOCLE PALAO, J., “Las reformas en el proceso civil previstas en el Anteproyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal: ¿una vuelta al pasado?”, en *Diario La Ley*, 9814, 2021; BARONA VILAR, S., “Métodos alternativos de resolución de conflictos en la sociedad digital y global del Siglo XXI”, en *Diario La Ley*, núm. 9924; BELLIDO PENADÉS, R., “Nuevos impulsos a la mediación y a otros MASC para la resolución de controversias de Derecho privado en Derecho español (a propósito del Anteproyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal)”, en *Meditaciones sobre mediación (MED+)*, Barona Vilar, S. (ed.), Valencia, Tirant lo

administración de la justicia contenciosa; es todo un sistema que se enmarca dentro del movimiento de lo que la filosofía del derecho denomina la justicia deliberativa, que no es monopolio de los cuerpos judiciales ni de la abogacía, sino que pertenece a toda la sociedad civil... Se debe recuperar la capacidad negociadora de las partes, con la introducción de mecanismos que rompan la dinámica de la confrontación y la crispación que invade en nuestros tiempos las relaciones sociales. Para ello es necesario introducir medidas eficaces que no se degraden ni transformen en meros requisitos burocráticos. Con este fin se ha de potenciar la mediación en todas sus formas e introducir otros mecanismos de acreditada experiencia en el derecho comparado”.

II. LA CONTEXTUALIZACIÓN DE LA MEDIACIÓN POLICIAL EN LAS FUNCIONES POLICIALES Y SU BASE NORMATIVA

Como acabamos de indicar la mediación ha ido poco a poco afianzándose como mecanismo de resolución de conflictos en distintos ámbitos o sectores. La mediación policial presenta, sin duda, unas características particulares que emanan principalmente del sujeto-mediador (el policía) y aunque podría cuestionarse su legitimidad para ejercerla, en el presente apartado analizamos cuál es la base normativa que legitima a los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad para su ejercicio.

El punto de partida necesario es la determinación de los distintos Cuerpos policiales existentes en nuestro país, la normativa que los regula y su delimitación competencial, pues la confusión tanto a nivel estructural como competencial pensamos que es generalizada. No descubrimos nada nuevo si afirmamos que un gran número de personas no sabría diferenciar con precisión, por poner algún ejemplo, entre las funciones propias de la Policía Local o Municipal y las de la Policía Nacional. Pero tampoco creemos que sea de común conocimiento y, quizá por ello conviene aclararlo, que v.gr. a nivel autonómico junto con los cuerpos de policía autonómica (v.gr. La Ertzaintza) existen en algunas Comunidades unidades adscritas de policía autonómica (ej. Comunidad Valenciana).

Sentado lo anterior trataremos de descifrar si todos ellos tienen atribuida como función la de “mediación” o, en cambio, la misma queda reservada a un determinado

Blanch, 2022, pp. 97 y ss; HINOJOSA SEGOVIA, R., “Los medios adecuados de solución de controversias en el Anteproyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal del servicio público de justicia”, en *La Ley mediación y arbitraje*, núm. 5, 2021; LÓPEZ YAGÜES, V., “Mediación y otros MASC ¿Hacia la ampliación y mejora del acceso a la justicia o la sola consecución de eficiencia procesal? en *Meditaciones sobre mediación (MED+)*, Barona Vilar, S. (ed.), Valencia, Tirant lo Blanch, 2022, pp. 127 y ss; MARCOS FRANCISCO, D. “Reflexiones en torno a los MASC en el Anteproyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal”, en *Meditaciones sobre mediación (MED+)*, Barona Vilar, S. (ed.), Valencia, Tirant lo Blanch, 2022, págs. 63 y ss. PÉREZ DAUDÍ, V., “Los MASC y el proceso civil. Propuestas de reforma del Proyecto de Ley de Eficiencia Procesal”, en *Diario La Ley*, núm. 10121, 2022.

cuerpo policial por encajar únicamente dentro de sus funciones, pero no en las atribuciones del resto de cuerpos policiales. Para ello enumeramos las funciones atribuidas legalmente a cada cuerpo policial, igualmente es oportuno referirnos a si dicha función es extrapolable y puede ponerse en funcionamiento en las fuerzas de seguridad de otros países.

Para finalizar estudiamos el modelo de policía comunitaria o de proximidad pues, aunque concluimos que cualquier cuerpo policial puede realizar la labor de mediación, lo cierto es que la misma se acomoda perfectamente en el modelo de Community Policing.

1. Los diferentes cuerpos policiales y sus funciones

1.1. Aspectos generales

Realizar una aproximación al corpus teórico por el cual se rigen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad requiere del análisis de sus funciones. Lo primero que debemos resaltar al respecto es que cuando nos referimos a las funciones de la policía denominadas “clásicas” hacemos una expresa mención a todas aquellas que han perdurado a lo largo de la historia de forma casi inalterable. Por tanto, a aquellas que han sido reseñadas en mayor o menor grado en todas las civilizaciones. También es importante especificar a qué cuerpo de seguridad se ha encomendado cada tipo de función y siempre teniendo en cuenta un pilar que sustenta todas las apreciaciones anteriores: la gestión de la seguridad y de la convivencia. La cuestión capital sobre la que habría que reflexionar sería la siguiente: ¿Se ha planteado alguna vez lo importante que es y el papel que ejerce en nuestra democracia/sociedad el tema de la seguridad y de la gestión de la convivencia?

La sociedad está en constante cambio, se transforma; todos tenemos presente que nuestra forma de ser y de relacionarnos con los demás no es la misma que hace 20 años. Si esto es así ¿Por qué la Policía sigue con la misma estructura y con la misma forma de actuar de hace dos décadas? ¿Dónde está el problema? No resulta demasiado complicado vislumbrar que el epicentro que solventa dichas cuestiones se encuentra en gran medida en la propia institución policial que no se ha adaptado a los cambios sociales. La sociedad, en cambio, sí ha evolucionado; a lo largo del siglo XXI la ciudadanía, conocedora de sus derechos y libertades, ha venido exigiendo no solo la protección de esos derechos, sino también el desarrollo de los mismos. Ha surgido un nuevo significado del concepto de servicio público. Se han abandonado antiguos axiomas; se ha evolucionado desde planteamientos de la institución con un claro matiz de policía reactiva (basada en los principios de acción y reacción) pasándose a una policía preventiva y, por tanto, proactiva.

En este contexto entendemos la “seguridad” como un servicio público y como un verdadero bien, siendo su máximo valedor y garante las FFCCSS. De este modo, la Policía es un verdadero facilitador y gestor de servicios, aportando los medios y las herramientas necesarias para salvaguardar los derechos y libertades de la ciudadanía, auxiliando y favoreciendo el ejercicio de estos derechos. Es aquí donde incardinamos estos nuevos servicios. Hablamos de nuevas funciones policiales, de transparencia, de buenas prácticas, de gestión de la información y también de gestión de los conflictos, de la seguridad y de la convivencia a través de una herramienta clave: la mediación¹⁰.

“En todos los periodos y épocas de las distintas civilizaciones y sociedades, con mayor o menor organización y estructura, se fueron organizando fuerzas o cuerpos dedicados a la seguridad, los cuales se encargaron primordialmente de hacer cumplir las normas y hacer posible la vida en sociedad”¹¹. En el caso concreto de nuestro país, la evolución y la organización policial ha seguido, al igual que en otros países, el camino marcado por los diversos acontecimientos históricos y el ritmo marcado por la sociedad, aunque no siempre haya actuado acompañada con ella. España vivió una dictadura con el consecuente uso personalista por ésta de las fuerzas de seguridad con la finalidad de perpetuar un régimen, pero logró tras el periodo de transición democrática virar hacia una democracia plena y moderna de corte occidental, y es aquí donde la policía reorienta su misión hacia la salvaguarda de los derechos fundamentales y la convivencia con la clara misión de contribuir a la mejora del orden social.

El avance imparable del proceso sociopolítico de la historia de España, con el paso crucial al sistema social y democrático de derecho, llevó aparejado que las instituciones del régimen anterior se modernizaran y pudieran adaptarse paulatinamente a las nuevas necesidades que la propia sociedad les requería; entre esas instituciones, y con un rol importante en la “transición”, debemos resaltar el papel primordial que las fuerzas y cuerpos de seguridad ejercieron para que esa transición se produjera sin sobresaltos.

No obstante, la reestructuración no solo organizativa sino también competencial de las anacrónicas instituciones policiales obligó en aquel momento a acometer una serie de ajustes, siendo el impulso decisivo la firma de los “Pactos de la Moncloa”¹² el 25 de

¹⁰ En este sentido GALLARDO y COBLER consideran que “la policía tiene un papel importante en la prevención y en la respuesta efectiva contra los conflictos y los actos incívicos. La Policía por su proximidad con el ciudadano ha de ser el elemento adecuado para la resolución de los conflictos que surgen en la sociedad. El concepto exclusivamente de la fuerza para imponer la seguridad se ha demostrado ineficaz” (*Mediación policial. El manual para el cambio en la gestión de conflictos*, Tirant lo Blanch, 2012, pp. 60-61).

¹¹ RODRÍGUEZ, R. M., *El marco jurídico vigente en relación al eficaz desempeño profesional de la Policía Local*, Tesis Doctoral, 2015.

¹² Servicio Central de Publicaciones/Secretaría General Técnica/Presidencia del Gobierno; Los Pactos de la Moncloa; Madrid, 8-27 octubre 1977.

octubre de 1977. La posterior publicación de la “Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad” podemos calificarla como el verdadero hito para el proceso de consolidación democrática de la Institución Policial en España. Un paso trascendental también fue la entrada en vigor de la Constitución que supuso que se esté hablando constantemente de la necesidad de concretar un nuevo modelo policial para España. Como advertimos, este proceso de consolidación democrática, produce un cambio en el eje de flotación de las funciones de las Fuerzas de seguridad, que se convierte en la defensa de la consolidación democrática y de los valores sociales. Prueba de ello es la publicación de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS) en 1986 a la que acabamos de hacer referencia.

Con la aprobación de la CE de 1978, la seguridad pública se constituye como un derecho fundamental. De la lectura del texto constitucional podemos extraer que la policía es un servicio público, el cual se encuentra subordinado al Gobierno. El art. 17 de la norma fundamental establece que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad y que nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley. Por su parte, el art. 104 CE señala que “1. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana. 2. Una ley orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”.

La estructura policial en España se configura como un modelo mixto: se trata de estructuras complejas que participan en el sostenimiento de la seguridad, tanto del Estado Central como de las Administraciones Públicas de ámbito territorial menor, coexistiendo parcelas comunes y otras exclusivas de cada colectivo policial. Como resultado en este modelo tiene especial protagonismo la articulación de órganos y mecanismos de colaboración y coordinación, con el propósito de lograr la maximización de resultados e impedir duplicidades o vacíos de actuación que den resultado a un servicio deficiente e ineficaz. La LOFCS evidenció un gran avance de marcada impronta modernizadora, tanto en estructura como en funciones, de las fuerzas policiales; esta ley, que trataba de armonizar y coordinar una estructura de tres niveles territoriales (Estatad, Autonómico y Local), establece el ámbito competencial según lo señalado por los artículos 148 y 149 de la Constitución Española CE.

A estos tres niveles -nacional, autonómico y local- que actúan en coordinación, asistencia mutua, información y cooperación recíproca dedicamos los siguientes apartados.

1.2. Nivel nacional

Son aquellos Cuerpos policiales que dependen del gobierno de la nación, del Ministro del interior. En concreto son Policía Nacional, que es un instituto armado civil organizado jerárquicamente dependiente del Ministerio del interior, y Guardia Civil que es un instituto armado militar organizado jerárquicamente y dependiente del Ministerio del Interior para funciones de seguridad interior y del Ministerio de defensa para funciones de seguridad exterior.

La LOFCS establece las funciones que corresponden a las fuerzas policiales dependientes de la Administración del Estado señalando igualmente que los miembros de los distintos cuerpos de las Fuerzas de Seguridad actúan atendiendo al principio de cooperación recíproca (art. 3 LOFCS). Entre esas funciones se encuentran las de velar por la protección y seguridad de altas personalidades, prevenir la comisión de actos delictivos o investigar los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables y la de controlar la entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros (arts. 11 y 12 LOFCS). Y es precisamente en el artículo 12 donde se establece una distribución material de competencias:

“A) Serán ejercidas por el *Cuerpo Nacional de Policía*¹³:

- a) La expedición del documento nacional de identidad y de los pasaportes.
- b) El control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros.
- c) Las previstas en la legislación sobre extranjería, refugio y asilo, extradición, expulsión, emigración e inmigración.
- d) La vigilancia e inspección del cumplimiento de la normativa en materia de juego.
- e) La investigación y persecución de los delitos relacionados con la droga.
- f) Colaborar y prestar auxilio a las policías de otros países, conforme a lo

¹³ Respecto a los orígenes del Cuerpo Nacional de Policía (CNP) debemos hacer referencia en primer lugar a la Ley de Policía de 1978 (Ley 55/78). El Cuerpo Superior de Policía y el Cuerpo General de Policía estaban, junto a la denominada Policía Armada, en un mismo Órgano directivo: la Dirección General de Seguridad.

Estos cuerpos policiales se establecen territorialmente en las capitales de provincias, así como en los municipios con población superior a 20.000 habitantes. La creación de este nuevo cuerpo policial surge de una fusión de dos cuerpos policiales que ya se encontraban ejerciendo funciones, uno con carácter militar y otro civil. Encontramos sus normas generales, escalas y acceso recogidos en el Capítulo IV de la LOFCS, donde se establece su dependencia del Ministerio del Interior y su régimen estatutario y competencial.

A grandes rasgos puede indicarse que el Cuerpo de Policía Nacional ejerce las funciones en las capitales de provincia y en los términos municipales y núcleos urbanos y la Guardia Civil en el resto del territorio nacional y su mar territorial (art. 11.2.a y b LOFCS).

establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales sobre las Leyes, bajo la superior dirección del Ministro del Interior.

g) El control de las entidades y servicios privados de seguridad, vigilancia e investigación, de su personal, medios y actuaciones.

h) *Aquellas otras que le atribuya la legislación vigente*".

Por lo que a la *Guardia Civil* respecta, como es por todos sabido, tiene una doble vertiente civil y militar. Como fuerza de seguridad, sin perjuicio de realizar misiones de carácter militar en caso de ser requeridos en el extranjero, centra su atención en las funciones propiamente policiales que le marca la LO 2/86, de ámbito administrativo o judicial. El preámbulo de dicha ley establece: "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.

Nuevamente es en el art 12 de la LOFCS, donde se establece a parte de las funciones comunes establecidas para los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado una distribución material de competencias. A saber:

"B) Serán ejercidas por la Guardia Civil:

a) Las derivadas de la legislación vigente sobre armas y explosivos.

b) El resguardo fiscal del Estado y las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando.

c) La vigilancia del tráfico, tránsito y transporte en las vías públicas interurbanas.

d) La custodia de vías de comunicación terrestre, costas, fronteras, puertos, aeropuertos y centros e instalaciones que por su interés lo requieran.

e) Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, de los recursos hidráulicos, así como de la riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza.

f) La conducción interurbana de presos y detenidos.

g) *Aquellas otras que le atribuye la legislación vigente*".

1.3. Nivel autonómico

Son cuerpos policiales creados en Comunidades Autónomas con base en su respectivo Estatuto de Autonomía: policías autónomas -institutos armados de naturaleza civil organizados jerárquicamente- que dependen del gobierno de la comunidad autónoma en cuestión.

En cuanto al papel y a las funciones desempeñadas por las diferentes Comunidades Autónomas en el ámbito de la gestión de la seguridad ciudadana nos encontramos con un resultado dispar. El fundamento constitucional lo encontramos en el artículo 149.1.29ª que establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre Seguridad pública “sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica”. Basándose en él solo algunas Comunidades han sentido la necesidad de crear una policía autonómica alcanzando así en este campo una mayor autonomía frente al gobierno central. El ámbito de actuación de estas policías se centra exclusivamente en la comunidad autónoma correspondiente pudiendo salir de la misma por razones de protección de personalidades. Respecto a sus competencias dependerán igualmente de las asumidas en sus respectivos estatutos de autonomía. Los cuerpos autonómicos son la Policía Foral Navarra, los Mossos d'Esquadra, La Ertzaintza y Policía General de Canarias. Hay determinadas comunidades que no tienen cuerpos propios, sino unidades adscritas de policía, como la Comunidad Valenciana, Andalucía, Galicia y Aragón.

El artículo 38.3.a) de la LOFCS señala que las CCAA a través de sus Cuerpos de Policía podrán ejercer con carácter simultáneo o indiferenciado con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado “la cooperación a la *resolución amistosa de los conflictos privados* cuando sean requeridos para ello”. Esta mención en el ámbito competencial afianza nuestra visión de que la resolución de conflictos, en general, y la mediación, en particular, no es una función que corresponda a un cuerpo policial en exclusividad. Entendemos que nos encontramos ante una metodología de trabajo que abarca sin distinción a todos los cuerpos policiales que adquieran como filosofía de funcionamiento la estructura de la policía de proximidad - *Community policing*-. La policía local es quien a priori parece más adecuada para realizar la labor de mediación, pero, como ha sostenido parte de la doctrina, ello no es óbice para regular/realizar la mediación más allá de la policía municipal¹⁴.

¹⁴ GALLARDO CAMPOS, R. A., “La mediación efectuada por funcionarios de policía” en *Mediación policial. La reflexión sobre la reflexión*, Gallardo y Hierro (Coords.), UNE, 2016, p. 126. CASTILLEJO, R. y ALONSO, C., “Una lectura restaurativa acerca de los códigos éticos de la policía: mucho más que mediación policial”, en *Revista Boliviana de Derecho*, núm. 25, enero 2018, pp. 451 y ss.

1.4. Nivel local

Las policías locales son cuerpos dependientes de las corporaciones municipales (arts. 51 y ss. LOFCS y artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local). A partir del reconocimiento de sus competencias la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad admite distintas modalidades de ejecución de las mismas, hasta la creación de Cuerpos de Policía propios por las Corporaciones Locales, pasando por 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. Por ello, a nivel normativo debemos entender a la Policía Local como un instituto armado de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizada, rigiéndose por los principios generales de los Capítulos II y III del Título I y por la sección cuarta del Capítulo IV del Título II de la LO 2/1986 de FFCCS, con la adecuación que exija la dependencia de la administración correspondiente, las disposiciones dictadas por las CCAA, los reglamentos específicos para cada cuerpo y demás normas dictadas por los correspondientes ayuntamientos.

La LOFCS en su Título V, rubricado "De las Policías Locales", se refiere a ellas en el siguiente sentido (art. 51):

"1. Los municipios podrán crear cuerpos de policía propios, de acuerdo con lo previsto en la presente ley, en la Ley de Bases de Régimen Local y en la legislación autonómica.

2. En los municipios donde no exista policía municipal, los cometidos de esta serán ejercidos por el personal que desempeñe funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones, con la denominación de guardas, vigilantes, agentes, alguaciles o análogos.

3. Dichos cuerpos solo podrán actuar en el ámbito territorial del municipio respectivo, salvo en situaciones de emergencia y previo requerimiento de las autoridades competentes".

No obstante, cuando ejerzan funciones de protección de autoridades de las corporaciones locales podrán actuar fuera del término municipal respectivo, con autorización del Ministerio del Interior o de la correspondiente autoridad de la comunidad

autónoma que cuente con cuerpo de policía autonómica, cuando desarrollen íntegramente esas actuaciones en el ámbito territorial de dicha comunidad autónoma”.

Por su parte, el art. 53, relativo a las funciones, señala lo siguiente:

“1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

a) Proteger a las Autoridades de las Corporaciones Locales, y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones.

b) Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.

c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.

d) Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.

e) Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley.

f) La prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de Protección Civil.

g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad.

h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.

i) Cooperar en la *resolución de los conflictos privados* cuando sean requeridos para ello”.

En el ámbito local, se deben destacar las Policías locales de las grandes ciudades. La Ley de modernización de la administración local, ley 57/2003 de 16 de diciembre - conocida como ley de grandes ciudades- proporcionó mayores competencias a las Policías Locales señalando lo siguiente: “En el marco de lo dispuesto en las Leyes Orgánicas 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, y en las disposiciones legales reguladoras del régimen local, *se potenciará* la participación de los Cuerpos de policía local en el mantenimiento de la seguridad ciudadana, como *policía de*

proximidad, así como en el ejercicio de las funciones de policía judicial, a cuyos efectos, por el Gobierno de la Nación, se promoverán las actuaciones necesarias para la elaboración de una norma que defina y concrete el ámbito material de dicha participación” (Disposición Adicional décima).

En este sentido es significativa la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana. En la misma se recogen dos artículos trascendentes relativos a la materia que estamos tratando:

- El primero de ellos, el artículo 30 señala que los Cuerpos de policía local tienen entre sus fines el deber de cooperar con los agentes sociales, especialmente en el ámbito preventivo, *mediador*, y asistencial.

- El segundo, el art. 33, recoge entre las funciones que corresponden a la Policía local la de “intervenir en la gestión de los conflictos de la ciudadanía *en el marco de la mediación policial* cuando sean requeridos por la ciudadanía, colaborando de forma proactiva en la transformación de dichos conflictos”.

El hecho de que la mediación aparezca entre las *funciones* de la policía tiene más importancia de lo que a simple vista podría pensarse y ello porque estamos ante una de sus competencias, una de sus funciones, que deberá *obligatoriamente* cumplir por ley y para poder hacerlo los policías deberán estar adecuadamente formados. Lo que acabamos de indicar es tan importante que conviene repetirlo para que quede claro: la propia ley atribuye a la policía la función de gestionar los conflictos de los ciudadanos a través de la mediación cuando sean requeridos por ellos.

Por otro lado y para concluir debemos resaltar que los niveles competenciales de las diversas policías se asientan 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. Esto hace referencia, en síntesis, al principio de cooperación recíproca entre los distintos cuerpos policiales; a modo de ejemplo de dicha coordinación 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, como mecanismo complementario de coordinación operativa.

2. La policía como policía comunitaria y de proximidad (Community Policing)

Los Cuerpos y fuerzas de seguridad, en cuanto encargados de asegurar la seguridad y convivencia, son una institución que centra la atención de la ciudadanía, especialmente cuando se producen situaciones en las que se usa la fuerza de forma inadecuada (facultad que paradójicamente tienen atribuida los agentes policiales para preservar la seguridad y la convivencia). A este respecto podemos recordar, a modo de ejemplo, el surgimiento, tras la muerte en EEUU a manos de agentes policiales de George Floyd, del movimiento mundial “Black Lives matter” y las manifestaciones que tuvieron lugar a nivel “Glocal”.

Con todo, una misma situación impacta de forma diferente o tiene un efecto distinto según la persona -en atención a sus propias experiencias-. Por poner un ejemplo, se ha señalado que determinadas prácticas policiales, tales como las detenciones por infracciones leves o menores por delitos de orden público de escasa magnitud (que supuestamente están diseñadas al amparo de la teoría de las “ventanas rotas”¹⁵ y “políticas de tolerancia cero”¹⁶) pueden ser inicialmente eficaces, pero según cómo se apliquen pueden tener el efecto inverso al percibirse estas medidas de fuerza policial como injustas, por ir acompañadas de sesgos o prejuicios en la selección de detenidos. De esta manera se reduce la sintonía de la ciudadanía con la policía, rompiendo ese binomio y disminuyendo la eficacia de la institución y la confianza en la misma a largo plazo.

Una vía adecuada para reducir estos sesgos cognitivos estereotipados y favorecer su relación con la ciudadanía en sus interacciones e intervenciones es la formación en métodos adecuados de resolución de conflictos y gestión emocional. Esto nos permitirá favorecer la “desescalada” de los conflictos, ver el tipo de intervención apropiada evitando el uso innecesario de la fuerza que podría llevarnos a agravar la situación de conflicto. Con ello, además, mejoramos la percepción de la ciudadanía ante las intervenciones policiales y la opinión sobre la propia institución policial¹⁷.

¹⁵ Esta teoría de criminología, de James Q. Wilson y George L. Kelling (1982), señala que mantener los entornos urbanos en buen estado favorece la disminución del vandalismo y tasas de criminalidad. Afirma que el miedo al delito provoca a su vez ansiedad.

¹⁶ La Política de Tolerancia Cero, es un enfoque de política criminal y de seguridad ciudadana que se asienta en la importancia de castigar de forma contundente cualquier infracción leve, sin importar la graduación del delito o la infracción cometida. Afirma esta teoría que se consigue ralentizar y disminuir la comisión de futuros delitos o infracciones. Vid. BERLANGA SÁNCHEZ, A. “¿*Quo vadis* mediación policial? Retos, desafíos y oportunidades”, en *Convivencia ciudadana: mediación, conciliación y técnicas de prevención y resolución del conflicto ciudadano*, Lloria García (dir.), lustel, 2018, pp. 104-107.

¹⁷ La formación en MASC, en desescalada de conflictos y la actuación de la policía como mediadora no tiene evidentemente como única finalidad mejorar el concepto que los ciudadanos tienen de la actuación policial. No obstante, esa es una de sus consecuencias finales. Estamos ante una nueva concepción de trabajo, una nueva filosofía y cambio de paradigma en el modelo

Las relaciones policía-ciudadano se construyen con un frágil equilibrio entre el uso de la fuerza que tienen los agentes policiales y su vertiente más cercana, asistencial, preventiva, social y mediadora. El modelo policial o de seguridad es el esquema general al que responde la actuación, despliegue y régimen estatutario de los cuerpos e instituciones encargados de hacer cumplir la ley y de preservar la seguridad y convivencia de la ciudadanía. Por ello, entendemos que debemos dirigirnos a un sistema mixto entre los principios de la Policía Comunitaria, que enfatice las relaciones de trabajo eficientes entre la comunidad y la policía, por medio de una colaboración y una Policía dirigida a la solución de problemas; este modelo busca añadir procedimientos proactivos a las estrategias tradicionales de la Policía. Además, sistematiza las quejas vecinales y las denuncias, a través de un proceso analítico, ya que, aquí las quejas vecinales remitidas a la policía son vistas como señales sintomáticas de conflictos subyacentes dentro de un particular vecindario, por lo que es fundamental potenciar la inteligencia estratégica y prospectiva policial.

Esta reorientación permite una democratización de las instituciones policiales y una mejor concepción por parte de la sociedad, la cual se siente más escuchada e implicada en la resolución de conflictos. Así, los objetivos de la labor policial recaen en la atención a la ciudadanía focalizando sus demandas y necesidades, la transparencia mediante la información sobre las acciones que llevan a cabo, la atención de las quejas de la ciudadanía y la rendición de cuentas. Todo esto con el objetivo último de satisfacer al ciudadano. A su vez, este modelo requiere de un *cambio en la organización policial*. Se precisa de policías mucho más polivalentes, donde se apremie más la capacidad de resolución de problemas, gestión y desescalada de conflictos e inteligencia emocional.

Es frecuente por tanto la creación de unidades centradas en la proximidad, relevadas en mayor o menor grado de las tareas de seguridad ciudadana, y dedicadas a un contacto permanente con el tejido asociativo, los movimientos sociales o la ciudadanía individual con el fin de ofrecer un servicio más cercano y eficaz a sus problemáticas. Esta diversidad en el servicio precisa también de una descentralización en la toma de decisiones. Se requiere que las decisiones sean ágiles y flexibles con tal de adaptarse a cualquier casuística. Por lo tanto, se requiere un cambio en aquellas organizaciones muy jerarquizadas o militarizadas.

Cuando nos referimos a la Policía comunitaria aludimos a la *filosofía de trabajo* que debe orientar a la Policía en todas sus acciones; se trata de algo más que una mera estrategia. Los cuerpos policiales que se adaptan a esta filosofía de trabajo realizan todos sus esfuerzos en pro de la comunidad, fortaleciendo un vínculo de confianza y de

policial. El uso de la mediación policial y sus buenos resultados probablemente contribuirán a cambiar la percepción que la ciudadanía tiene de lo que un policía es y de cuál es su función.

transparencia. Es necesaria la cooperación mutua y esto es la base de los principios de la mediación.

Debe existir un flujo permanente de información veraz para que este modelo policial genere esa confianza en la ciudadanía y se den las condiciones para realizar los programas de mediación policial. Somos conscientes que cuando los agentes policiales conocen estos factores y realizan sus intervenciones de modo creativo, dinámico y entendiendo las necesidades cambiantes de la ciudadanía alcanzan un elevado grado de satisfacción al poder resolver conjuntamente los problemas vecinales y de gestión de la convivencia que se producen en su comunidad. Recordemos que un pequeño conflicto de convivencia que no es gestionado a tiempo o no es resuelto de la forma adecuada puede transformarse en un verdadero problema de seguridad ciudadana.

La policía comunitaria, por consiguiente, no debe ser entendida como un fin en sí mismo sino como un medio dentro de un sistema democrático moderno, actualizado y complejo. Su propuesta es que la comunidad perciba un nivel de confianza y seguridad en estos servicios. Esta relación de confianza podrá tener lugar si cumplimos con dos factores importantes:

- Gestionar adecuadamente los sentimientos de la ciudadanía en referencia a la institución policial.
- Propiciar una mayor percepción de la ciudadanía hacia los agentes policiales para que los vean como operadores de la seguridad que realizan sus funciones con total integridad y transparencia.

Por ello, debemos tratar de aumentar la participación de la ciudadanía para conjuntamente identificar las variables de criminalidad, priorizando las necesidades de seguridad y convivencia en nuestras ciudades, acrecentando de este modo una mayor tasa de coordinación y creando redes de tejido social comunitario.

Son características de la policía de proximidad las siguientes¹⁸:

1. Su objetivo es la resolución de problemas.
2. Los oficiales de línea tienen contacto con los ciudadanos de manera regular.
3. Los ciudadanos identifican los problemas y participan en la creación del plan de trabajo de la policía.
4. La policía es responsable ante los ciudadanos.
5. Ocurre un verdadero cambio organizacional (selección, capacitación y

¹⁸ "Policía Comunitaria: concepto, métodos y escenarios de aplicación", USAID, Gobierno de México, 2015.

evaluación).

6. Se requiere la aceptación de la filosofía en toda la institución (comisaría, estación, etc).

7. La influencia de abajo hacia arriba (incluidos los ciudadanos).

8. Los oficiales siempre están accesibles, en lugares descentralizados.

9. Los oficiales estimulan la participación de los ciudadanos en la resolución de problemas.

10. El éxito se determina con base en mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

En definitiva, en este modelo los policías participan y conviven con la realidad de su comunidad en sus situaciones cotidianas atendiendo los conflictos que se generan en la misma y que producen, en mayor o menor medida, cargas de tensión emocional y agresividad. Desde este punto de vista, se puede entender que la relación entre reclamaciones ciudadanas y éxito policial es positiva, pues más quejas y reclamaciones no implican mayor clima de conflicto sino mayor concienciación y mayores conocimientos para comunicar problemas a la policía.

Basándonos en lo anterior podemos afirmar que el modelo de policía comunitaria o de proximidad (*Community policing*) no es excluyente de ningún cuerpo ni institución policial, ya que se constituye como una filosofía de trabajo generalista que afecta de forma transversal a toda la institución policial, permeable en los agentes policiales y que transmite de forma directa sus beneficios en la ciudadanía.

La LOFCS señala la función de proximidad y gestión de conflictos para colaborar con la ciudadanía ya sea de forma explícita o bien implícita *para todos* los cuerpos policiales. Expresamente el art. 38 apartado 3 de la LOFCS, al que ya hemos hecho referencia, lo hace para las policías de las Comunidades Autónomas -de prestación simultánea e indiferenciada con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado-: a) La *cooperación a la resolución amistosa de los conflictos privados* cuando sean requeridos para ello". Implícitamente, para las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado (Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil) que, además de lo anterior ("prestación simultánea e indiferenciada") tienen atribuida dicha función en cuanto que actúan siguiendo los principios de coordinación y cooperación. Y en la misma línea el art. 53 apartado l) de la LOFCS relativo a las Policías Locales.

Ahora bien, hay una cuestión que no debe pasar desapercibida y es que la LOFCS es del año 1986 mientras que la LM se aprueba 26 años más tarde. Como apuntábamos en la introducción hasta la Ley 5/2012 de Mediación, y dejando a un lado el arbitraje, no

existía una “cultura” ADR. Es precisamente esa Ley la que supone el “punto de inflexión”. Es por ello que, en el año 86 del siglo pasado cuando el legislador se refería a la “resolución amistosa de los conflictos privados”, aun siendo sabedor de la forma de actuación que deseaba implementar dentro de sus fuerzas y cuerpos de seguridad (“resolver amistosamente”), carecía de una denominación exacta para esa actividad (“mediación”) y de las herramientas para conformarla (la Ley 5/2012) por lo que la mediación policial no ha empezado a despegar hasta hace apenas unos años.

La Policía está llamada a “desempeñar un papel relevante en la convivencia ciudadana, en la colaboración en la erradicación de comportamientos incívicos que deterioran profundamente los espacios públicos y en la seguridad ciudadana”¹⁹. De aquí que “la Policía oriente cada vez más su actividad a la resolución de problemas, lo que puede ser muy eficaz dada su integración en el territorio donde opera y las fuertes relaciones que habitualmente tiene con la comunidad”²⁰. Este tipo de mediación se ha desarrollado especialmente en barrios de las grandes ciudades, promoviendo un modo de resolución de conflictos que requiere de la participación de la ciudadanía y que considera que la comunidad debe *reapropiarse* de la gestión de los conflictos para la gestión de su convivencia.

La Mediación Policial se sustenta bajo un nuevo modelo y orientación que implica un cambio de paradigma en la propia institución policial y afecta sin duda, tanto a la propia estructura como al desarrollo de las funciones policiales. Así pues, se exige capacidad para dar respuesta a diferentes demandas sociales, resolviendo problemas concretos de la ciudadanía. Esto representa una exigencia que puede alcanzarse si los modelos de gestión policial -los paradigmas- reflejan o se hacen cargo de estos nuevos desafíos. El modelo sobre el que se asienta, como hemos podido analizar, es el Modelo de proximidad o Community Policing. La mediación policial, como sistema de gestión de conflictos, permite que los costes se minimicen gracias a que todos los implicados colaboran en la solución. La institución policial, entonces, se convierte en una proveedora del procedimiento. La cultura de mediación tiene unos valores propios de compromiso de la ciudadanía, de fomento de la igualdad y del respeto, de implicación y de participación ciudadana.

III. NOTA IDENTIFICATIVA DE LA MEDIACIÓN POLICIAL: LA FIGURA DEL POLICÍA MEDIADOR

¹⁹ AGUADO, V., *Estudio preliminar: la seguridad como Sistema al servicio de la ciudadanía*, Revista Catalana de Seguridad Pública, 2006.

²⁰ AGUILAR, R., *Propuesta de un Proyecto de formación inicial de los cuerpos de policía local de la Comunidad Valenciana basado en competencias*, Tesis, Valencia, 2012, p. 115.

1. *Conditio sine qua non* de la mediación policial

Hemos visto cómo de manera paulatina ha acabado atribuyéndose expresamente a la policía local la función de resolver los conflictos, o mejor, solucionar determinados tipos de conflictos a través de la mediación. Primero y de manera genérica la LOFCS, en sus arts. 38 y 53, atribuía a las policías autonómica y local la función de cooperar en la “resolución de los conflictos privados” cuando fueran requeridos para ello (en el art. 53 se añade el calificativo de amistosa: “resolución amistosa”); pero, como también se ha afirmado:

-Por un lado, en el momento de aprobarse dicha ley no existía la “cultura ADR” necesaria para vincular esa mención legal a la figura de la “mediación”.

- Por otro, los diversos cuerpos policiales actúan entre ellos en coordinación y cooperación recíproca por lo que la función de mediación, actualmente realizada principalmente por policía local, como funciona perfectamente en un modelo de policía comunitaria es una función perfectamente realizable por cualquier Cuerpo o Fuerza de Seguridad que se adapte a dicho modelo.

Tal y como ha sido puesto de manifiesto por la doctrina, el potencial de la mediación no ha sido aprovechado en plenitud por la policía por diversos motivos: por los obstáculos dentro de la organización, por la visión tradicional del papel de la policía y porque los policías no se ven ellos mismos como mediadores²¹. Sin embargo, poco a poco, de manera paulatina esta realidad va cambiando.

Ha sido una ley autonómica, a la que también hemos hecho ya referencia -la Ley de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana-, la que ha dado un paso en firme en su apuesta por la mediación policial -verbalizándola o, mejor, recogéndola expresamente y llamándola por su nombre- y lo ha hecho en dos preceptos ya mencionados:

- Uno más genérico, el 30, que establece como finalidad de la policía local cooperar con los servicios y agentes sociales en los ámbitos preventivo, mediador y asistencial.

- Y otro específico, el 33.2 e), que señala expresamente que a la policía local le corresponde “intervenir en la gestión de los conflictos de la ciudadanía en el marco de la *mediación policial* cuando sean requeridos por la ciudadanía”.

²¹ TOLEDO FERNÁNDEZ, M. T. “La mediación en la policía”, <https://docplayer.es/7123325-La-mediacion-en-la-policia-maria-teresa-toledo-fernandez.html>, p. 12.

Independientemente de que, como vemos más adelante, es imprescindible delimitar el ámbito material de la mediación policial, sin duda, desde nuestro punto de vista la nota que identifica este tipo de mediación es la figura del mediador; en definitiva, la mediación tiene el calificativo de “policial” por el sujeto que la realiza.

Siendo esto así, la primera cuestión que surge es si en general un funcionario de policía puede ser mediador para, posteriormente y si la respuesta a esta pregunta es afirmativa, determinar, en estrecha relación con lo anterior, si existe impedimento o incompatibilidad entre la mediación y los principios que la informan y la labor policial, en definitiva, si es posible aunar “mediación” con “policial”. Finalmente será necesario precisar si cualquier policía tiene la capacidad de mediar o, en cambio, la condición de “policía mediador” se adquiere tras la realización de la formación correspondiente.

2. El policía mediador: ¿Puede ser mediador un policía?

Según lo dicho, *conditio sine qua non* de la mediación policial es que el mediador sea policía; pero si queremos que la mediación policial sirva para resolver conflictos con plena eficacia, es decir, que realizada la misma y alcanzado un acuerdo, éste tenga efectos más allá de los meramente contractuales, el policía mediador habrá de reunir los requisitos establecidos en la Ley 5/2012, de mediación en asuntos civiles y mercantiles y en el Real Decreto que la desarrolla (Real Decreto 980/2013, de 13 de diciembre)²².

Como ya hemos avanzado, la LM dio un salto cualitativo al configurar la mediación como un verdadero procedimiento para solucionar conflictos y hacerlo de manera definitiva (o intentar que así fuera). En esta línea, se encuentra la conformación del acuerdo de mediación como título ejecutivo (siempre que las partes lo eleven a escritura pública). Ahora bien, si queremos que al resultado de la mediación se anude esta especial característica será preciso que el procedimiento de mediación se realice en el marco de la LM, lo que supone no solo que la tramitación procedimental haya de respetar lo señalado en la norma sino también que en el mediador concurren los requisitos en ella establecidos. No olvidemos que, tal y como hace notar el RD 980/2013, “la ley configura un modelo que tiene en la figura del mediador una de sus piezas esenciales” y para ello deben concurrir en él una serie de conocimientos, una determinada formación y haber adquirido unas concretas habilidades.

Es el artículo 11 LM el que precisa las condiciones que ha de reunir el mediador; requisitos que, en caso de presentarse en un policía y salvo que exista algún óbice para ello, deben autorizarle a ser mediador. En general debe tratarse de una persona física, que tenga una determinada formación, debiendo suscribir un seguro de responsabilidad

²² En el mismo sentido BERLANGA SÁNCHEZ, *¿Quo vadis mediación policial?...*, cit. p. 108.

civil para poder ejercer. Salvo en el caso del mediador concursal (materia que quedaría fuera del marco de la mediación policial) no es requisito para ser mediador estar inscrito en el Registro de Mediadores. La inscripción es voluntaria; el Registro de Mediadores e Instituciones de Mediación tiene como finalidad *facilitar* el acceso de los ciudadanos a este medio de solución de controversias al proporcionar publicidad tanto de los mediadores como de las instituciones de mediación. Veamos cada uno de los requisitos:

- Persona natural: pueden ser mediadores las personas naturales (es decir, las personas físicas) (art. 11.1 LM), no siendo susceptibles de tener esta condición las personas jurídicas. Se trata de una consecuencia lógica de la verdadera idiosincrasia de la mediación: la función del mediador exige de determinadas habilidades y aptitudes de las que carecen las personas jurídicas.

Además, la persona física ha de estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y no existir prohibición para actuar como mediador en la legislación a la que pueda estar sometida en el ejercicio de su profesión.

- Poseer la formación adecuada: la formación del mediador constituye requisito fundamental del mismo ligado a la eficacia con la que ha de desempeñar su labor. Según el artículo 11.2 LM el mediador deberá estar en posesión de título oficial universitario o de formación profesional superior (sin que se especifique la rama a la que deben pertenecer estos títulos) y contar con formación específica para ejercer la mediación.

En cuanto a la formación específica viene concretada en el RD 980/2013: la capacitación debe permitir al mediador el dominio de las técnicas de la mediación y el desarrollo del procedimiento de acuerdo con los principios y garantías que establece la ley, en especial, respecto a los asuntos que no pueden someterse a mediación, el respeto a los derechos y legítimas expectativas de terceros, así como la responsabilidad del mediador (art. 3 RD 980/2013). Igualmente deberá proporcionar conocimientos y habilidades para el ejercicio de la profesión para el ámbito de especialización en que presten sus servicios, el marco jurídico, los aspectos psicológicos, de ética de la mediación, de procesos y de técnicas de comunicación, negociación y de resolución de conflictos (art. 4 RD 980/2013).

Resulta evidente que la formación debe transmitirle también habilidades y destrezas como comunicador y como negociador (dominio del lenguaje, de la comunicación verbal y también de la no verbal, de la escucha activa, del diálogo inclusivo...) que eviten el recrudecimiento del conflicto reconduciéndolo y, en el mejor de los casos, logrando la consecución de un acuerdo resolutorio.

La duración mínima de la formación será de 100 horas (art. 5.1 RD 980/2013)

debiendo realizar actividades de formación continua, al menos cada 5 años, con una duración total mínima de 20 horas (art. 6 RD 980/2013). La formación se realizará por centros o entidades, públicas o privadas, que cuenten con la habilitación legal correspondiente o con la debida autorización por la Administración pública competente en la materia (art. 7 RD 980/2013).

Muy a grandes rasgos queremos dejar simplemente apuntado que con relación a la formación del policía-mediador, además de la general, contenida en la normativa a la que acabamos de hacer referencia, sí creemos que sería necesaria una específica que, en una primera fase, trabajara en profundidad la temática de la desescalada de conflictos para, en una segunda parte, centrarse en la mediación policial en particular²³.

- Suscribir un seguro de responsabilidad civil: “el mediador deberá suscribir un seguro o garantía equivalente que cubra la responsabilidad civil derivada de su actuación en los conflictos en que intervenga” (art. 11.3 LM).

Atendiendo a los requisitos analizados no existe *a priori* ningún impedimento para que un miembro de los cuerpos y fuerzas de seguridad sea mediador. El escollo consistente en que “no se lo impida la legislación a la que puedan estar sometidos en el ejercicio de su profesión” (art. 11.1 LM) está salvado. No solo es que no se lo prohíba la ley, sino que incluso se lo permite genéricamente la ley marco -la LOFCS- y de manera específica para el caso de la Policía Local de Valencia el art. 33.2 e) de la Ley de Coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana.

Cuestión diferente, y a ello nos referimos más adelante, es si no existiendo *a priori* ningún impedimento legal en cuanto persona-policía por su profesión se puede llegar a vulnerar alguno de los principios que informan la mediación como la imparcialidad o la neutralidad en cuyo caso no sería factible que el policía actuara como mediador.

Finalmente, y en cuanto a si es o debe ser necesario tener un determinado rango para ser mediador, no es necesario tener una determinada categoría en el cuerpo (v. gr. oficial o inspector), será suficiente con que, independientemente del rango, concurren en la persona en cuestión los requisitos anteriores.

IV. CONCEPTO DE MEDIACIÓN POLICIAL, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y LUGAR DE REALIZACIÓN

²³ De lectura imprescindible al respecto resulta BERLANGA SÁNCHEZ, A., *Mediación policial: diseño curricular, formación y buenas prácticas en métodos alternativos de resolución de conflictos y gestión emocional*, Tesis Doctoral, Valencia, 2022.

1. Concepto de mediación policial

Siguiendo a Berlanga entendemos por mediación policial aquel medio de solución de controversias en el que dos o más partes intentan voluntariamente alcanzar por sí mismas un acuerdo con la intervención de un policía-mediador profesional, en el ámbito de sus competencias y dentro de las materias disponibles que puedan ser mediables por las partes²⁴. Como puede observarse fácilmente la definición que proponemos parte del concepto establecido en el artículo 1 LM al que se incorpora aquello que hace a la esencia de la mediación policial: que el mediador sea un funcionario de policía y que actúe como mediador dentro de sus funciones policiales.

Se trata de un concepto novedoso, que difiere del sostenido hasta ahora por la exigua doctrina que se ha ocupado del tema, que presenta la prerrogativa de ampararse en una ley como la Ley de Mediación, con las ventajas que ello implica, pero que como contrapartida comporta que no todos los policías -sino únicamente quienes posean la formación adecuada- podrán realizar (verdadera) mediación (policial).

Partiendo del concepto anterior, varias son las matizaciones que es conveniente realizar para no llevarnos a equívocos:

- No toda actividad negociadora, conciliadora, pacificadora, etc., que, en el día a día de su actuación realiza la policía deben ser catalogadas propiamente de mediación policial. No es infrecuente ver alusiones a la distinción entre mediación formal, que sería a la que nos referimos en este trabajo, y mediación informal, concepto que englobaría todas aquellas actuaciones en las que la presencia policial sirve para “limar” asperezas entre varias personas, apaciguar los ánimos o, en definitiva, para “solucionar conflictos en caliente”²⁵. Desde nuestro punto de vista, a día de hoy -principalmente desde la LM- no es posible o, cuanto menos, no es para nada conveniente diferenciar entre mediación formal e informal. La mediación, en el ámbito en el que nos movemos, o lo es (y, por tanto, es formal, es decir, “es” conforme a lo establecido en el marco legal) o sencillamente no es mediación (con las consecuencias que ello implica respecto del valor de lo acordado, tal y como vemos más adelante). Se podrá hablar de intercesión del

²⁴ BERLANGA SÁNCHEZ, *Mediación policial: diseño curricular, formación...*, cit, p. 249.

²⁵ En este sentido, indica CANO ARIZA, J., que “la policía siempre ha hecho mediación informal, pero esto no es suficiente. Quisiéramos elevarlo a la categoría de mediación formal”. Además advierte que en esos supuestos de “mediación informal” muchas veces simplemente se aplaza el desenlace final (la denuncia) pues al no solucionarse el problema subyacente, al no reestablecerse la comunicación, el conflicto subyace (“Mediación social o comunitaria en sede policial”, en *Tratado de mediación en la resolución de conflictos*, OROZCO PARDO, G y MONEREO PÉREZ, J.L. (Dir), Tecnos, 2015, p. 409). También, CRUZ PARRA, J. A. (“Mediación Policial”, en *Tratado de mediación en la resolución de conflictos*, OROZCO PARDO, G y MONEREO PÉREZ, J.L. (Dir), Tecnos, 2015, p. 399).

policía con las partes, de facilitador o pacificador, de ayuda para reconciliarse, etc. pero no propiamente de mediación.

La LM acuñó el concepto, el término, para los asuntos que entran dentro de su ámbito de aplicación atribuyendo una serie de importantes consecuencias al resultado de la misma. Por tanto “el problema no radica tanto en que se denomine indebidamente una práctica, sino que en esa apelación acabe por generar más confusión que la clarificación que se procura a través de la categorización”²⁶. El término mediación policial, en consecuencia, debe reservarse a aquella actividad mediadora que, dentro del paraguas de la legislación aplicable -a la que nos referimos en el apartado siguiente-, realiza la policía. De esta manera, quien se somete a mediación policial tiene la certeza de que lo hace sujeto a un concreto régimen jurídico y que a través de la misma puede resolver su conflicto con fuerza vinculante e, incluso, con eficacia ejecutiva (si las partes deciden elevar el acuerdo a escritura pública²⁷). Denominar “mediación policial” a lo que en esencia no lo es puede generar unas expectativas que no se van a ver satisfechas²⁸.

La doctrina ha usado el término mediación policial para referirse a la mediación “en caliente”²⁹. Se ha dicho que “lejos de lo que inicialmente pudiera pensarse en este tipo de procedimiento mediador -“en caliente” esto es, *in situ*, en el momento-, se cumplirían las exigencias de una concepción estricta de mediación policial, toda vez que este tipo de mediación desarrollada sobre el terreno únicamente puede ser practicada por la policía”. También se les ha denominado “intervenciones mediadoras sobre el terreno”³⁰. Y se advierte que en esta modalidad la mediación versa sobre el ámbito de actuación de la policía, que no admitirá en muchas ocasiones derivación a una mediación posterior y que puede servir para solucionar el conflicto o para aminorar su virulencia.

Nosotros, en cambio, usamos el término “mediación policial” en un sentido diferente; en el sentido y con los efectos de la LM, por tanto, no puede ser realizada *in situ* y en caliente porque efectuada de esta manera al resultado no se le podrá atribuir la especial fuerza que se atribuye al acuerdo de mediación

²⁶ CASTILLEJO, R. y ALONSO, C., “Una lectura restaurativa acerca de los códigos éticos de la policía: mucho más que mediación policial”, en *Revista Boliviana de Derecho*, núm. 25, enero 2018, pp. 451 y 452.

²⁷ Con algún límite tal y como señalamos en el apartado siguiente.

²⁸ En el mismo sentido CASTILLEJO y ALONSO, “Una lectura...”, cit., p. 452.

²⁹ CASTILLEJO y ALONSO, “Una lectura...”, cit., p. 456.

³⁰ REDORTA LORENTE, J. “Aspectos críticos para implementar la mediación en contextos de policía”, en *Revista Catalana de Seguridad Pública*, núm. 15, 2004, p. 39; TOLEDO FERNÁNDEZ, “La mediación...”, p. 15.

elevado a escritura pública en la LM. Le estaríamos privando de un efecto esencial del acuerdo de mediación elevado a escritura pública. En definitiva, ampliar el abanico de la mediación policial a las “intervenciones in situ o en caliente” resultaría al final contraproducente tanto para la institución de la mediación como para los sujetos participantes en ella.

- Es habitual diferenciar las clases de mediación atendiendo a la materia mediable. Se habla así de mediación familiar, de mediación vecinal o de mediación penal. En cambio, el criterio utilizado para conformar la mediación policial es otro: no se atiende propiamente a la materia objeto de la misma sino a la figura del mediador: un policía. Este es el que determina que la mediación sea calificada de “policial”, sin perjuicio de que como vemos a continuación es necesario delimitar qué materias pueden ser objeto de mediación policial pues no todo aquello que entra dentro del marco de las funciones policiales puede ser objeto de mediación policial.

Es evidente que una mediación, por poner un ejemplo, respecto de un conflicto entre vecinos no deja de ser mediación vecinal por el hecho de que el mediador sea un policía, pero creemos que la nota definitoria, identificativa, de este tipo de mediación debe ser el sujeto que acerca a las partes (el policía-mediador) y no la materia mediable (el problema de convivencia).

- Es importante insistir en que no cualquier mediación que “tenga relación” con la “policía” por la razón que sea, debe ser catalogada de “mediación policial”. Solo lo es la llevada a cabo por un policía-mediador y, además, “dentro del ámbito de sus funciones policiales”.

2. Ámbito de aplicación

La falta de desarrollo normativo deja sin resolver un aspecto capital de la mediación policial: su ámbito de aplicación. Su delimitación debe realizarse con mesura, aunque con valentía; atendiendo, por un lado, a las funciones policiales y, por otro, a las materias mediables. Sin caer en la tentación de pretender atribuir al policía-mediador una labor mediadora omnicomprendiva. Por tanto, el simple hecho de que haya un policía implicado en la ecuación no va a otorgar el calificativo de policial a la mediación.

Entendemos que los conflictos oportunos serían principalmente los que perturban la convivencia. Entronca así la mediación con las funciones policiales en cuanto que entre

sus objetivos está el “neutralizar los riesgos que afectan a la calidad de vida desde el punto de vista de la seguridad ciudadana y de la convivencia”³¹.

Se trata principalmente de conductas reguladas en las ordenanzas de convivencia y civismo o de otro tipo de los distintos municipios; comportamientos que, mayoritariamente, no tienen naturaleza penal. Los comportamientos delictivos quedarían de esta manera fuera del ámbito de aplicación de la mediación policial³², con la única excepción de que el delito cometido fuera de carácter privado (injurias y calumnias entre particulares).

Lege ferenda el ámbito de aplicación quedaría de la siguiente manera:

- Conflictos vecinales y de convivencia (molestias por ruido, salubridad e higiene, uso del espacio público, animales y mascotas, etc.).
- La materia penal, como hemos indicado, queda fuera del perímetro de la mediación policial, salvo en el caso de los delitos privados que, actualmente, está circunscrito a las injurias y calumnias entre particulares³³.
- También sería posible la mediación policial en asuntos penales cuando los equipos de mediadores policiales se encuentren expresamente adscritos a los centros de mediación intrajudicial de las sedes judiciales y las causas le sean derivadas de forma expresa bajo la tutela judicial³⁴. Es evidente que en estos supuestos no hay posibilidad de elevar a escritura pública el hipotético acuerdo y

³¹ CANO ARIZA, “Mediación social o comunitaria...”, cit., p. 410.

³² Es por todos sabido que la mediación penal, en principio, no está permitida en nuestro ordenamiento jurídico, salvo en el caso de la ley de responsabilidad penal del menor. En nuestra Ley de Enjuiciamiento Criminal la mediación penal no tiene cabida. Con todo, el Estatuto de la Víctima, necesitado sin duda de un adecuado desarrollo, ha introducido el derecho a la Justicia restaurativa y son muchas los órganos jurisdiccionales penales que están practicando de facto mediaciones penales a través de experiencias piloto avaladas por el CGPJ.

³³ Es por todos sabido que el proceso penal por delitos privados presenta unas características propias puesto que al predominar el interés privado no está informado por el principio de oficialidad, no participando en el mismo el MF y siendo necesario querrela para el inicio del mismo. Junto con la querrela el artículo 804 Lecrim exige presentar certificación de haber intentado conciliación. Si es posible la conciliación también debe ser posible la mediación (en este sentido, por ejemplo, ARMENGOT VILAPLANA, A. “Suspensión del proceso penal y efectos procesales del acuerdo mediador”, en *Cuestiones prácticas para la aplicación de la mediación penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 112 y ss.). Y, por supuesto, también es posible que esa mediación sea policial.

³⁴ En este sentido, por ejemplo, el Juzgado de lo Penal número 18 de Valencia, con sede en Torrent, impulsó la mediación intrajudicial derivando al Servicio de Mediación Policial de la Policía Local de Torrent Procedimientos Abreviados en la fase de enjuiciamiento y ejecución penal. El art. 84.1 del CP contempla la posibilidad de que el Tribunal condicione la suspensión de la ejecución de la pena al cumplimiento del acuerdo alcanzado por las partes en virtud de mediación, además de otras posibilidades como participar en programas formativos, laborales, culturales, de educación vial, sexual u otros que el Tribunal estime adecuados para la rehabilitación social del penado (BERLANGA SÁNCHEZ, *¿Quo vadis mediación policial?... cit.*, p. 111).

crear un título ejecutivo en el sentido indicado en el apartado anterior con relación a los casos que entran en el marco de la LM.

En cambio, y desde nuestro punto de vista la mediación policial no sería la vía adecuada para tratar de solucionar, entre otros, los siguientes tipos de conflictos:

- Conflictos familiares.
- Litigios constitutivos de violencia de género: no cabe mediación por expreso mandato legal (87 ter 5 LOPJ y 44 LOVG).
- Litigios entre arrendador y arrendatario.
- Conflictos de carácter laboral³⁵.
- Para resolver las quejas o reclamaciones formuladas por los ciudadanos frente a las actuaciones policiales³⁶.

Para concluir es importante destacar:

- Pretender una conformación de la mediación policial onmicomprensiva acabaría por desvirtuar la finalidad propia de la institución. Como venimos indicando, la nota que desde nuestro punto de vista identifica la mediación policial debe ser la figura del mediador (el policía). Ahora bien, el policía-mediador profesional actuará dentro del ámbito de sus competencias y no debe extrañarnos que así sea. Por ejemplo y salvando las distancias el registrador de la propiedad será competente para conocer de los actos de conciliación sobre cualquier controversia inmobiliaria, urbanística y mercantil o que verse sobre hechos o actos inscribibles en el registro de la Propiedad, Mercantil u otro registro público que sean de su competencia no conciliando en asunto que nada tenga que ver con su profesión.

- La figura de la mediación policial añade un plus a la labor de la policía como policía de proximidad en conflictos que versen sobre asuntos de naturaleza civil y mercantil al ser posible la elevación de los acuerdos alcanzados a escritura pública (con la excepción arriba reseñada).

³⁵ En 2011 se firma un Convenio de colaboración entre la Universidad de Granada y la Jefatura Superior de Policía de Andalucía Oriental con la finalidad de acercar la mediación a la institución policial y, aunque el prácticum que se realiza con dicha policía se focaliza principalmente en la mediación comunitaria se aboga por que alcance también a “pequeños conflictos laborales, familiares y de carácter civil, como los originados entre arrendador y arrendatario de viviendas” (CANO ARIZA, “Mediación social o comunitaria...”, cit., p. 410). No creemos, como hemos argumentado que esto deba ser objeto de mediación policial.

³⁶ En igual sentido, CASTILLEJO y ALONSO, “Una lectura...”, cit., p. 454.

3. Lugar de realización de la mediación policial

La determinación del lugar de realización de la mediación no es una cuestión secundaria o baladí puesto que como hemos adelantado *supra* existen distintos tipos de actuaciones policiales realizadas en diferentes lugares:

Por un lado, encontramos la actuación en el lugar de los hechos de los agentes policiales que se enfrentan a los conflictos *in situ* y que deben actuar de forma inmediata *-first responders-*. Estos agentes deben aprender a desescalar los conflictos evitando que se acrecienten y se transformen en un verdadero problema de seguridad ciudadana, eludiendo detenciones innecesarias, lesiones o daños fatales.

El término desescalada de conflictos (conocido en inglés como de-escalation) hace referencia a una serie de técnicas verbales y no verbales usadas para tranquilizar la situación, aumentar la percepción de la realidad situacional, dirigir de forma correcta las posibles amenazas, y permitir una mejor toma de decisiones, con el objetivo de reducir la posibilidad de que la situación derive en violencia y riesgo físico.

Esta actuación no es mediación y el policía encargado de realizarla no necesita estar formado en mediación. Entendemos que se debe diferenciar y establecer un modelo específico de capacitación para todos los agentes en desescalada de conflictos y gestión emocional y otra formación específica para los componentes de los equipos de mediación policial: estos deben formarse primero en desescalada de conflictos y posteriormente de manera específica en mediación.

Por otro lado, tenemos los verdaderos supuestos de conflictos resueltos a través de la técnica de la mediación policial, que no pueden realizarse *in situ*, sino que es necesario derivarlos al lugar oportuno en el que existan los recursos y medios materiales adecuados para que pueda desarrollarse la mediación en óptimas condiciones. Por ello consideramos que se deben crear *unidades especializadas* de mediación policial, donde los mediadores profesionales -aquellos que cuenten con la formación antes señalada- realicen las mediaciones en *oficinas propias de mediación*. Es el supuesto de las oficinas de mediación en las Comisarias de Proximidad de la Policía Local de Valencia o el ejemplo del proyecto piloto de Creación de oficinas de mediación en las comisarías³⁷ por parte de la Policía Nacional.

Con estas oficinas de mediación en las Comisarías se busca que las partes se encuentren cómodas, adecuando el espacio físico al objetivo estratégico que debe tener todo mediador profesional -policial- y crear un ambiente que favorezca la comunicación y el diálogo. Sin duda, el lugar donde el mediador policial trabajará una situación de conflicto es un elemento fundamental ya que la buena distribución del espacio y la

³⁷ CRUZ PARRA, "Mediación Policial", cit, p. 399.

armonía del mismo facilitará el trabajo del propio mediador en el procedimiento y el papel que se le otorgue a las partes mediadas. El espacio es capaz de facilitar o dificultar el tipo de interacción; esta atención consciente al espacio que el mediador requiere, a su vez, se proyecta en la atención de las necesidades de las partes. Recordemos que las partes acuden a una oficina de mediación porque no han conseguido negociar de manera directa o al menos no han podido solucionar por sí mismas su conflicto. Es importante que el lugar de realización de la mediación favorezca la comunicación y el diálogo y para ello es imprescindible que las partes se encuentren cómodas.

A modo de corolario señalar que en el programa de la Policía Local de Valencia se recoge que en todas sus Comisarias de Proximidad haya de manera independiente una oficina de Mediación policial.

V. PRINCIPIOS INFORMADORES DE LA MEDIACIÓN POLICIAL Y SU COMPATIBILIDAD CON LOS PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN POLICIAL

Llegados a este punto parece claro que un miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad puede reunir los requisitos establecidos en la LM para ser mediador, estando legalmente recogida su capacidad para resolver litigios privados, también (ley valenciana) a través de la mediación. Con todo, tal y como ha sido puesto de manifiesto³⁸, no se puede desconocer su rol de agente de la autoridad pública del policía, del que no se puede desprender en el ejercicio de sus funciones -de ninguna de ellas-. Por eso, a entender de los anteriores autores no es factible negar que la mediación policial puede comportar en no pocos casos poner en tela de juicio el concepto tradicional de autoridad, así como el resentimiento de los principios de imparcialidad, neutralidad, voluntariedad y confidencialidad³⁹.

A pesar de dicha visión crítica, argumentada prudentemente desde la realidad de hace algunos años, creemos que a día de hoy la situación ha cambiado, igual que han ido evolucionando los roles de la policía (tan diversos como diferentes son sus funciones), más allá de los que tradicionalmente les eran atribuidos. Actualmente la función policial presenta múltiples aristas que requieren de soluciones o formas de actuación también diferentes: no puede abordarse de la misma manera la lucha contra el crimen organizado que la actuación de la policía de proximidad.

En este sentido y con relación a los reproches arriba descritos entendemos que cabría argumentar lo siguiente:

³⁸ REDORTA LORENTE, "Aspecto críticos para implantar...", cit., pp. 31 y ss. CASTILLEJO y ALONSO, "Una lectura restaurativa...", cit., pp. 456 y ss.

³⁹ TOLEDO FERNÁNDEZ, "La mediación...", *Policía Canaria*, 2013, p. 3.

- El agente de policía cuando asume el papel de mediador en conflictos entre particulares lo hace en ejercicio de un servicio público, que legalmente le está atribuido, y en el que su carácter de agente de la autoridad en nada obstaculiza o constituye óbice para el ejercicio de dicha función. La introducción de la mediación y, en general, de los mecanismos de gestión pacífica de conflictos ha supuesto dejar atrás antiguos paradigmas de la actuación policial.

- En cuanto a la imparcialidad, es decir, a la no actuación en perjuicio o interés de cualquiera de las partes se argumenta que puede no ser respetada puesto que *una* de las funciones de la policía es la de protección en general⁴⁰ y la defensa de los derechos fundamentales en particular⁴¹. Con todo, la variedad de funciones que realiza la policía es amplia y, como bien se afirma, “una” de ellas es la de protección, cuyo ejercicio puede requerir de una cierta parcialidad, pero *otra* que también tiene atribuida es la de “mediación” y en el ejercicio de la misma el policía ha de actuar, también por imperativo legal, con imparcialidad porque la mediación no se concibe sin esta característica, no existiendo óbice que se lo impida.

- Tampoco se conculcarían la voluntariedad y la neutralidad en cuanto que solo si las partes libremente desean que se celebre la mediación la misma tendrá lugar y el policía-mediador realizará su función con equidistancia, acercando a las partes, pero permitiendo que sean ellas quienes alcancen (o no) el acuerdo reparador.

- Finalmente y por lo que a la confidencialidad se refiere se ha indicado que las interacciones resultan evidentes al desarrollarse en espacios sin privacidad. Esto puede acaecer en las llamadas mediaciones “en caliente” que, a nuestro entender, quedarían fuera del marco de lo que debe entenderse propiamente por mediación policial. La mediación policial conformada tal y como lo venimos haciendo no confronta en ningún momento con la confidencialidad. En atención al artículo 9 LM tanto el procedimiento de mediación como la documentación en él utilizada es confidencial; obligación que se extiende tanto al mediador -que queda protegido por el secreto profesional- como a las instituciones de mediación como a las partes, quienes no podrán revelar la información que hubieren obtenido derivada del procedimiento. En este sentido, el policía-mediador está exento de la obligación de declarar o aportar documentación en un procedimiento judicial.

No obstante, existen dos excepciones a lo anteriormente señalado (art. 9.2

⁴⁰ CASTILLEJO y ALONSO, “Una lectura...”, cit., p. 456.

⁴¹ TOLEDO FERNÁNDEZ, “La mediación...”, cit., p. 8.

LM):

1. Cuando las partes de manera expresa y por escrito les dispensen del deber de confidencialidad.
2. Cuando, mediante resolución judicial motivada, sea solicitada por los jueces del orden jurisdiccional penal. Tiene que pedirlo, por tanto, el juez penal mediante resolución motivada.

Por lo demás también la mediación policial habrá de estar impregnada del deber de lealtad, buena fe y respeto mutuo entre las partes (art. 10.2 LM) así como del de colaboración y apoyo permanente a la actuación del mediador manteniendo la adecuada deferencia hacia su actividad (art. 10.3 LM).

VI. PROCEDIMIENTO

Principio básico de la mediación es su flexibilidad; característica que le imprime carácter y que, entre otros muchos motivos, hace de este instrumento una vía atractiva para las partes. Tanto es así que las partes en conflicto junto con el mediador tienen libertad para organizar la mediación de la manera más adecuada a su caso y materia. Ahora bien, hay unos mínimos esenciales en la ley que deben cumplirse si queremos que al resultado de la mediación (al eventual acuerdo elevado, en su caso, a escritura pública) se le anude la especial eficacia de ser título ejecutivo, superando la mera eficacia contractual.

En líneas generales el procedimiento de mediación policial sigue la estructura marcada por la Ley de mediación, aunque es cierto que el hecho de que se trate de esta particular clase de mediación -mediación policial- comportará unas singularidades que no acontecen en otras mediaciones, por ejemplo, no será inusual que la mediación comience tras la llamada de un vecino a la policía por algún problema con otro vecino. También es posible, por ejemplo, en el caso de la mediación policial realizada por la Policía Local de Valencia que se solicite a través del registro de entrada del Ayuntamiento de Valencia-sede digital: *Sede Electrónica (valencia.es)* y a través del siguiente e-mail: mediacionpolicial@valencia.es

1. Inicio de la mediación: Independientemente de quien haya contactado con la policía para que la mediación policial se lleve a cabo es necesario que las dos partes estén de acuerdo. Dicho de otra forma: que estén de acuerdo en todos sus términos: en que haya mediación y en que la mediación se realice por un policía (que sea policial).

2. Sesión informativa: tras la solicitud el mediador o la institución cita a las partes a la celebración de la sesión informativa cuya finalidad es informar a las partes de su formación, experiencia, de las causas que puedan afectar a su imparcialidad, de las características de la mediación, de la organización del procedimiento, de las consecuencias jurídicas del acuerdo que se pudiera alcanzar, así como del plazo para firmar el acta de la sesión constitutiva.

La LM, en su art. 17, relativo a la Información y sesiones informativas también indica que en ésta el mediador informará de su profesión que, en el caso de la mediación policial, es evidente cual es, y del coste de la misma. Y es importante destacar que el servicio de mediación policial es gratuito.

Las partes de común acuerdo pueden renunciar a la sesión informativa -si alegan estar suficientemente informadas- y no por ello se entenderá mal realizada la misma, pero si no renuncian habrá de celebrarse teniendo ambas partes la carga de asistir pues si no lo hacen se considerará que desisten de la mediación.

3. Sesión constitutiva: es el acto que da comienzo al procedimiento de mediación pudiendo celebrarse -o no- a continuación de la sesión informativa, aunque a diferencia de ésta la constitutiva debe tener lugar necesariamente. Su contenido es el que consta en el artículo 19 LM y de la misma se levanta un acta.

4. Desarrollo de las actuaciones y finalización del procedimiento: tras el inicio del procedimiento con la sesión constitutiva se desarrollarán diversas sesiones, conjuntas e individuales con la finalidad de que las partes lleguen a un acuerdo reparador. En el espíritu de la mediación está la brevedad y por eso se pretende que el procedimiento sea lo más breve posible y que las actuaciones se concentren en el mínimo número de sesiones (art. 20 LM). De cada sesión se levantará acta.

El policía-mediador dirigirá las sesiones animando a que cada parte explique los hechos tratando de facilitar la comunicación entre ellas; se ocupará de distribuir el tiempo de exposición de manera que resulte igual y equilibrado. En todo conflicto siempre hay “dos puntos de vista” por eso el mediador tratará de recopilar toda la información posible de los hechos ocurridos que han llevado a la controversia y cuál es la visión que de los mismos tiene cada parte; se trata de descubrir los puntos conflictivos, pero también aquellos en los que están de acuerdo. A partir de ahí es esencial que el policía-mediador replantee el conflicto en clave positiva, se lo muestre a las partes no como algo meramente negativo sino como una oportunidad de seguir adelante. Habrá entonces de guiarlas en la búsqueda de vías de solución, de potenciales puntos de encuentro. Conocida es la técnica del “brainstorming” que supone un intercambio de ideas sin filtro

ni orden pero que en su conjunto pueden suponer el inicio para la solución de la controversia.

Delimitado el problema en sus justos términos, detallados los puntos de encuentro y de desencuentro y planteadas las diversas alternativas para solucionarlo, llega el momento de alcanzar el verdadero acuerdo, si es que finalmente resulta posible. El procedimiento de mediación, por tanto, puede finalizar con o sin acuerdo. A la finalización del procedimiento se realiza un acta final que determina la conclusión del procedimiento (es el acto que pone fin formalmente al mismo) y que reflejará los acuerdos alcanzados o la finalización del procedimiento sin acuerdo.

La finalización sin acuerdo deja sin resolver el conflicto y permite a que quien sienta que su derecho está lesionado utilice otro mecanismo de solución de conflictos. La finalización con acuerdo pone fin al conflicto en el sentido querido por las partes. En el acuerdo constará la identidad de las partes, su domicilio, lugar y fecha, obligaciones que cada parte asume y que se ha seguido un procedimiento de mediación ajustado a la Ley 5/2012, indicándose el mediador o mediadores que han intervenido y se firmará por las partes o sus representantes (art. 23 LM).

Lo importante de este acuerdo alcanzado en mediación policial es su especial valor. El policía mediador informará a las partes del carácter vinculante del acuerdo alcanzado, pero también de que pueden instar su elevación a escritura pública ante notario al objeto de configurar su acuerdo como un título ejecutivo (art. 23 LM). Este especial valor es muy importante porque determina la posibilidad de que, en caso de incumplimiento del mismo por una de las partes -en el supuesto de obligaciones recíprocas- o del obligado -en caso de que la obligación recaiga únicamente en uno de ellos-, la parte contraria pueda interponer demanda ejecutiva ante el órgano jurisdiccional competente⁴².

VII. EL CASO DE LA POLICÍA LOCAL DE VALENCIA⁴³

El servicio de mediación en la Policía Local de Valencia comenzó como proyecto piloto en enero de 2009 en la Comisaria de Proximidad policial del Distrito del “Marítimo”, con el apoyo del proyecto Europeo *Safeland. Safe living in European cities*. Debido a sus buenos resultados posteriormente y de forma paulatina se extendió al resto de

⁴² Con relación al órgano competente para ejecutar el acuerdo de mediación elevado a escritura pública y todas las particularidades del proceso de ejecución de este específico título ejecutivo véase PARDO IRANZO, V. *La ejecución del acuerdo de mediación*. Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2014.

⁴³ Para un análisis detallado de cómo surge y de la organización y estructura de la mediación policial en la Policía Local de Valencia, así como de los protocolos y flujograma, vid. BERLANGA SÁNCHEZ, A., “La mediación policial”, en *Cuestiones prácticas para la aplicación de la mediación penal*, Cervelló Donderis, V. (Dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 415 y ss.

Comisarias de Proximidad. El Proyecto *Safeland* fue seleccionado por el Programa de Prevención y Lucha contra el Crimen de la Comisión Europea para el análisis y mejora de la Seguridad en barrios y colegios en Europa. El objetivo era crear zonas seguras y mejorar la sensación de seguridad por parte de la ciudadanía; en su ejecución se realizaron actividades, seminarios, formación en gestión de conflictos a la ciudadanía a la par que se formaba a mediadores -en concreto a la policía de proximidad de la Comisaría del Distrito del barrio del Marítimo-. Por otro lado, se crearon centros escolares seguros mediante acciones de formación sobre el acoso escolar y se elaboraron guías de intervención rápida para los mediadores. En los centros escolares se formó a los profesores y estos a su vez a los alumnos/as; posteriormente el alumnado inició un programa de “*peer mediation*” donde los estudiantes ejercían de mediadores entre sus propios compañeros/as.

Otro proyecto donde se desarrollaron los programas de mediación policial, especialmente en el apartado de formación, fue el proyecto FALPREV, que fue seleccionado por el Programa de Aprendizaje Permanente de la Comisión Europea. Consistió en la elaboración y diseño de programas específicos para la formación de los agentes en labores de mediación y prevención de la reincidencia. Finalmente, el Proyecto Europeo SELPE “*Sharing Experience in local policing in Europe*”, que fue un proyecto bianual enmarcado en el Programa Europeo de Prevención y Lucha contra el Crimen de la Comisión Europea. Los objetivos fueron intercambiar y compartir conocimientos, buenas prácticas y experiencias entre policías europeas a fin de aprender de sus diferentes métodos de trabajo y competencias en Policía de Proximidad. Fruto del mismo, y como resultado de este intercambio, el Ministerio del Interior de Bulgaria tomó como ejemplo el modelo de Mediación Policial y policía de proximidad de la policía de Valencia para implantarlo en su país. La Policía Local de Valencia, se ha convertido actualmente en un referente a nivel nacional e internacional por su labor en el desarrollo de programas de prevención para la ciudadanía y policía de proximidad -Community Policing- así como por el desarrollo de su programa de mediación policial.

El Ayuntamiento de Valencia se encuentra, a través del Servicio de Mediación Policial de Valencia, reconocida como Institución de Mediación en el Ministerio de Justicia de España⁴⁴, y de igual forma colabora con la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, con el Centro de Mediación de la Comunitat Valenciana (órgano encargado de fomentar y facilitar el acceso a la mediación en el ámbito de la Comunitat Valenciana). Por último, es miembro fundador de la red de servicios municipales de mediación, federación valenciana de municipios y provincias (FVMP).

⁴⁴ <https://remediabuscador.mjusticia.gob.es/remediabuscador/DetalleInstitucion.action?id=2131>

Como hemos resaltado uno de los puntos de inflexión para el servicio de Mediación Policial fue su inscripción dentro del Registro de Instituciones de Mediación y Personas Mediadoras del Ministerio de Justicia, en el que se detallan los datos de contacto de la institución, así como los mediadores policiales profesionales con su especialidad. Este registro está abierto a toda la ciudadanía. Tienen la consideración de instituciones de mediación las entidades públicas o privadas, españolas o extranjeras, y las corporaciones de derecho público que tengan entre sus fines el impulso de la mediación, facilitando el acceso y administración de la misma, incluida la designación de mediadores, debiendo garantizarse la transparencia en la referida designación. Si entre sus fines figurase también el arbitraje, adoptarán las medidas para asegurar la separación entre ambas actividades.

La Policía Local de Valencia, tiene distribuidas en toda la ciudad de Valencia 7 Comisarías de proximidad. En cada Comisaria de distrito policial, se encuentran los diferentes servicios que se ofrecen a la ciudadanía como el Grupo de Atención y Prevención del Maltrato (GAMA), Medioambiente, Policía de Proximidad, atención a la ciudadanía y sus equipos de mediadores policiales profesionales.

Entre los objetivos dentro del programa de Mediación Policial en el Ayuntamiento de Valencia encontramos:

- Canalizar los conflictos vecinales, problemas de convivencia y civismo.
- Intervención temprana para buscar solución conjunta con la ciudadanía.
- Seguimiento de los conflictos y de los acuerdos del procedimiento de mediación.

El servicio de Mediación Policial en el año 2022 ha intervenido en 509 conflictos vecinales y ha obtenido una elevada tasa de acuerdos: el 87,5%⁴⁵ de los casos atendidos presentan un acuerdo satisfactorio entre las partes. En cuanto a su objeto, el 51 % fueron conflictos por ruido, el 10% por obras, el 13% por controversias por animales/mascotas, el 6% por ocupación del uso del espacio público y el 13 % por temas de salubridad e higiene.

VIII. A MODO DE CONCLUSIÓN

La utilización de la vía de la mediación por parte de la policía para resolver determinados conflictos no ha sido una cuestión exenta de polémica; ya fuera sobre la

⁴⁵ Fuente Memoria Anual Servicio de Mediación Policial año 2022 - Ayuntamiento de València. Respecto a los años anteriores el número de mediaciones realizadas fueron las siguientes: 704 en 2021, 609 en 2020, 495 en 2019, 668 en 2018 y 661 en 2017.

base de que no se trataba de una de sus funciones (clásicas) o más bien que su realización podía conculcar principios clave como el de independencia, el de imparcialidad o el de confidencialidad, parte de la doctrina se mostraba “excesivamente” prudente a la hora de responder a la cuestión de si un policía podía en el ejercicio de sus funciones ser mediador.

Interpretados en el contexto de la realidad actual los arts. 38 y 53 de la LOFCS (participarán en la “resolución amistosa”) -y alguna ley autonómica que expresamente habla de “mediación” (policial)- la base legal que sustenta la institución no ofrece dudas. Ello ha dado lugar a un incremento del uso policial de la mediación en los últimos años. Pero a pesar de todo siguen existiendo grandes desafíos en la Institución Policial para que la mediación sea valorada como elemento policial básico. Hace falta un cambio de paradigma que se aparte de muchas de las prácticas policiales convencionales o tradicionales para implementar la mediación dentro del ámbito policial como una función más de los integrantes de los Cuerpos y Fuerzas de seguridad, como una función en igualdad de condiciones al resto de sus competencias.

La mediación policial ha llegado para quedarse; su utilización se va extendiendo poco a poco, gradualmente, pero todavía nos faltan datos empíricos. La investigación sobre su uso sigue siendo tan residual como necesaria; se precisan datos que ayuden a identificar lo que funciona y lo que falla para mejorar la institución.

Se abren, a raíz de los resultados aportados en este artículo, nuevas vías de estudio y de trabajo que consideramos importantes para el futuro del desempeño profesional de los policías. Hay que potenciar la gestión emocional y la capacitación en desescalada de conflictos por un lado, y mediación policial por otro, para un óptimo desempeño profesional de los agentes policiales, que compete a *todas* las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tanto en España como en otros países, siempre bajo el prisma del modelo de policía de proximidad -*Community Policing*-. La policía comunitaria, policía de proximidad y policía orientada a la solución de problemas -*problem solving model*- se constituyen como los más idóneos y exitosos para la implantación de la mediación policial.

En cuanto a los requisitos que debe cumplir el policía-mediador y la normativa aplicable a la mediación policial serán los establecidos en la Ley 5/2012 de mediación en asuntos civiles y mercantiles y en el Real Decreto 980/2013 que la desarrolla. Esto implica, por un lado, que los policías deben tener la formación exigida para ser mediadores y, por otro, que el procedimiento, a pesar de la flexibilidad que impregna toda mediación, deberá respetar lo recogido en la LM (por ejemplo, es indispensable la celebración de la sesión constitutiva). De esta manera, al resultado de la mediación policial se anudarán en líneas generales los especiales efectos recogidos en la LM, en

concordancia con la Ley de Enjuiciamiento Civil, y que hacen que este instrumento resulte tan atractivo para resolver conflictos.

En conclusión, la mediación policial no aporta más que ventajas por lo que se debe potenciar como especialidad dentro de la Policía, creándose un Grupo específico, con la finalidad de cumplir con el nuevo marco normativo, tendiendo hacia una policía preventiva, mediadora y asistencial.

IX. BIBLIOGRAFÍA

- AGUADO, V., *Estudio preliminar: la seguridad como Sistema al servicio de la ciudadanía*, Revista Catalana de Seguridad Pública, 2006.

- AGUILAR, R., *Propuesta de un Proyecto de formación inicial de los cuerpos de policía local de la Comunidad Valenciana basado en competencias*, Tesis, Valencia, 2012.

- ARMENGOT VILAPLANA, A. "Suspensión del proceso penal y efectos procesales del acuerdo mediador", en *Cuestiones prácticas para la aplicación de la mediación penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

- BANACLOCLE PALAO, J., "Las reformas en el proceso civil previstas en el Anteproyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal: ¿una vuelta al pasado?", en *Diario La Ley*, 9814, 2021.

- BARONA VILAR, S., *Mediación penal. Fundamento, fines y régimen jurídico*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011.

- BARONA VILAR, S., "Métodos alternativos de resolución de conflictos en la sociedad digital y global del Siglo XXI", en *Diario La Ley*, núm. 9924.

- BELLIDO PENADÉS, R., "Nuevos impulsos a la mediación y a otros MASC para la resolución de controversias de Derecho privado en Derecho español (a propósito del Anteproyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal)", en *Meditaciones sobre mediación (MED+)*, Barona Vilar, S. (ed.), Valencia, Tirant lo Blanch, 2022.

- BERLANGA SÁNCHEZ, A., *Mediación policial: diseño curricular, formación y buenas prácticas en métodos alternativos de resolución de conflictos y gestión emocional*, Tesis Doctoral, Valencia, 2022.

- BERLANGA SÁNCHEZ, A., "La mediación policial", en *Cuestiones prácticas para la aplicación de la mediación penal*, Cervelló Donderís, V. (Dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 415 y ss.

- BERLANGA SÁNCHEZ, A. "¿Quo vadis mediación policial? Retos, desafíos y oportunidades", en *Convivencia ciudadana: mediación, conciliación y técnicas de prevención y resolución del conflicto ciudadano*, Lloria García (dir.), Iustel, 2018, pp. 104-107.

- CANO ARIZA, J., "Mediación social o comunitaria en sede policial", en *Tratado de mediación en la resolución de conflictos*, OROZCO PARDO, G y MONEREO PÉREZ, J.L. (Dir), Tecnos, 2015.
- CASTILLEJO MANZANARES, R., "El procedimiento de mediación en el marco del proceso penal", en *Reflexiones sobre el nuevo proceso penal*, MORENO CATENA, V. (Dir.), Tirant lo Blanch, 2015.
- CASTILLEJO, R. y ALONSO, C., "Una lectura restaurativa acerca de los códigos éticos de la policía: mucho más que mediación policial", en *Revista Boliviana de Derecho*, núm. 25, enero 2018.
- CERVELLÓ DONDERIS, V. (Dir.), *Cuestiones prácticas para la aplicación de la mediación penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.
- CRUZ PARRA, J. A. ("Mediación Policial", en *Tratado de mediación en la resolución de conflictos*, OROZCO PARDO, G y MONEREO PÉREZ, J.L. (Dir), Tecnos, 2015.
- GALLARDO CAMPOS, R.A., "La mediación efectuada por funcionarios de policía" en *Mediación policial. La reflexión sobre la reflexión*, Gallardo y Hierro (Coords.), UNE, 2016
- GALLARDO CAMPOS, R. A y COBLER, E., *Mediación policial. El manual para el cambio en la gestión de conflictos*, Tirant lo Blanch, 2012.
- HINOJOSA SEGOVIA, R., "Los medios adecuados de solución de controversias en el Anteproyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal del servicio público de justicia", en *La Ley mediación y arbitraje*, núm. 5, 2021.
- LÓPEZ YAGÜES, V., "Mediación y otros MASC ¿Hacia la ampliación y mejora del acceso a la justicia o la sola consecución de eficiencia procesal? en *Meditaciones sobre mediación (MED+)*, Barona Vilar, S. (ed.), Valencia, Tirant lo Blanch, 2022.
- MARCOS FRANCISCO, D. "Reflexiones en torno a los MASC en el Anteproyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal", en *Meditaciones sobre mediación (MED+)*, Barona Vilar, S. (ed.), Valencia, Tirant lo Blanch, 2022.
- MARTÍN RÍOS, P., "La Justicia Restaurativa en el Anteproyecto de la LECRIM de 2020", en *Reflexiones en torno al Anteproyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal de 2020*, JIMÉNEZ CONDE, F. y FUENTES SORIANO, O. (Dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.
- PARDO IRANZO, V, *Aspectos fundamentales de la mediación civil y mercantil. Especial referencia a la mediación en la Comunidad Valenciana*, Thomson Reuters Aranzadi, 2021.
- PARDO IRANZO, V. *La ejecución del acuerdo de mediación*. Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2014.

- PÉREZ DAUDÍ, V., “Los MASC y el proceso civil. Propuestas de reforma del Proyecto de Ley de Eficiencia Procesal”, en *Diario La Ley*, núm. 10121, 2022.
- REDORTA LORENTE, J. “Aspectos críticos para implementar la mediación en contextos de policía”, en *Revista Catalana de Seguridad Pública*, núm. 15, 2004.
- RODRÍGUEZ, R. M., *El marco jurídico vigente en relación al eficaz desempeño profesional de la Policía Local*, Tesis Doctoral, 2015.
- ROIG TORRES, M., “La justicia restaurativa en el Anteproyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal como manifestación del principio de oportunidad”, en *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 24-09 (2022).
- SOLETO MUÑOZ, H. “Aportaciones internacionales al desarrollo de la Justicia Restaurativa en España”, en *Justicia Restaurativa, una justicia para el siglo XXI: potencialidades y retos. Cuadernos penales José María Lidón*, Núm. 9. Deusto Digital, 2013.
- TOLEDO FERNÁNDEZ, M. T. “La mediación en la policía”, <https://docplayer.es/7123325-La-mediacion-en-la-policia-maria-teresa-toledo-fernandez.html>