

DICTAMEN AL ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, DE COORDINACIÓN DE POLICÍAS LOCALES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

De acuerdo con las competencias atribuidas al Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana por la Ley 1/2014, de 28 de febrero, y previa la tramitación correspondiente, el Pleno del Comité, en su sesión ordinaria celebrada el día 14 de marzo de 2017, emite el siguiente Dictamen.

I.- ANTECEDENTES

El día 17 de febrero de 2017 tuvo entrada en la sede del CES-CV, escrito del Secretari Autonòmic de Presidència, Sr. Andreu Ferrer Bautista, solicitando la emisión del Dictamen al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4, punto 3, en relación con el artículo 24 de la Ley 1/2014, de 28 de febrero, de la Generalitat, del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana.

Junto al texto del Anteproyecto de Ley, se ha remitido a esta Institución la Resolución de inicio del procedimiento de elaboración, el Informe de necesidad y oportunidad, la Memoria económica, el Informe sobre repercusión informática, el Informe sobre impacto de género, el Informe sobre impacto en la familia, el Informe sobre impacto en materia de infancia y adolescencia, el Informe de alegaciones de las Consellerias, el Informe de la Direcció General de Pressupostos, el Informe de la Direcció General de la Funció Pública, el Informe de la Comisión de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana, el Informe de la Direcció General de l'Agència de Seguretat i Resposta a les Emergències, los Informes de la Abogacía de la Generalitat y el Informe de la Subsecretaría.

De forma inmediata, se convocó la Comisión de Relaciones Laborales, Cooperación y Empleo, a la que se dio traslado del Anteproyecto de Ley, para elaborar el borrador de Dictamen, según dispone el artículo 41.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité.

El día 2 de marzo de 2017, se reunió la comisión para elaborar el borrador de Dictamen al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana, texto que fue expuesto en dicha sesión por el Director General de la Agencia de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, Sr. José María Ángel Batalla.

Nuevamente, el día 7 de marzo de 2017, se volvió a reunir la comisión, para continuar con la elaboración del Borrador de Dictamen al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana.

Este borrador de Dictamen fue elevado al Pleno ordinario del día 14 de marzo de 2017 y aprobado, según lo preceptuado en el artículo 17.5 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES-CV, por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley, objeto del presente Dictamen, consta de Exposición de Motivos, 108 artículos, distribuidos en ocho Títulos y sus correspondientes Capítulos y Secciones, cuatro Disposiciones Adicionales, ocho Disposiciones Transitorias, dos Disposiciones Derogatorias y dos Disposiciones Finales.

En la **Exposición de Motivos** se reconocen los logros de la anterior normativa pero que el transcurso del tiempo aconseja elaborar un nuevo texto legal que responda a nuevas necesidades y a nuevos paradigmas en materia de seguridad pública y suponga un avance y en este sentido, la seguridad pública se configura como un espacio de encuentro de todas las administraciones públicas implicadas en el que, gracias al esfuerzo y responsabilidad compartida por todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, se ha avanzado notablemente en el establecimiento de mecanismos de cooperación y coordinación.

Esta Ley apuesta por una policía con principios éticos y vigilante frente a conductas y actitudes denigrantes, que puedan incitar a la violencia física y psíquica, a la violencia de género, a la discriminación racial y cultural, a los delitos de odio y contra la identidad sexual, al acoso infantil, a fenómenos como el ciberbullying y a tantas otras formas delictivas que atentan contra la libertad, los derechos humanos y la convivencia y es sensible a las demandas profesionales, además de recoger la necesidad de modificar el acceso a la función pública de las policías locales, a través del establecimiento de una fase previa que permitirá homogeneizar los requerimientos y mejorar la eficacia en el reclutamiento.

Otros aspectos novedosos e importantes son la promoción profesional, la apuesta decidida para acabar con la inestabilidad laboral, el uso del arma reglamentaria, la segunda actividad y el régimen disciplinario y a todas estas consideraciones hay que sumar la necesidad de encontrar fórmulas que mejoren la racionalización y eficiencia de los servicios de seguridad pública, especialmente en ámbitos territoriales que trascienden los límites municipales. Por eso, la nueva Ley no puede permanecer ajena a esta realidad y por ello articula los mecanismos que hacen posible la asociación de aquellos municipios interesados, con la finalidad de prestar los servicios de Policía con el rigor que requiere toda actuación policial, pero también con eficiencia y optimización de recursos públicos. Asimismo, se da rango legal a los Consejos Supramunicipales de Coordinación de Policías Locales, como órganos colegiados de consulta y asesoramiento en materia de coordinación de policías locales.

Y finalmente es necesario contar con una herramienta encaminada a potenciar las buenas prácticas de las policías locales, prestigiando a las mismas e identificando los principios éticos que sirvan de pauta en la actuación policial, de ahí la creación de un innovador Comité de Ética y Transparencia en la actividad policial.

El **Título I. “La coordinación de las policías locales en la Comunitat Valenciana”** contiene el **Capítulo I “Disposiciones Generales”**, con los artículos 1 a 3, que tratan sobre los aspectos generales como el objeto de la ley, los objetivos y las funciones de la coordinación.

El **Título II “Órganos competentes en materia de coordinación de Policía local”** presenta dos capítulos, con sus secciones. El **Capítulo I “Órganos ejecutivos y órgano de participación”**, artículos 4 a 13, con diez artículos trata de los órganos ejecutivos y su órgano de participación, las competencias de coordinación, la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, la Comisión de Coordinación de las Policías Locales de la Comunitat Valenciana, abordando la naturaleza, la composición, la convocatoria y las funciones, los Consejos Supramunicipales de Coordinación de las Policías Locales también con la naturaleza y la composición y las funciones de la misma. El **Capítulo II “Otros órganos”**, artículos 14 a 28, con quince artículos regula la naturaleza, funciones, composición y normas de funcionamiento de otros órganos como el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias de la Generalitat (IVASPE), el Observatorio de Seguridad de la Comunitat Valenciana, el Gabinete Técnico de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana y el Comité de Ética y Transparencia en la Actividad Policial de la Comunitat Valenciana.

El **Título III “Cuerpos de Policía Local”** tiene seis capítulos, con sus correspondientes secciones. El **Capítulo I “Disposiciones Generales”**, artículos 29 a 33, conformado por cinco artículos, dedicados a la naturaleza jurídica, finalidad, ámbito de actuación, principios básicos de actuaciones y funciones. El **Capítulo II “Creación de Cuerpos de Policía Local”**, con el artículo 34. El **Capítulo III “Asociación y colaboración de municipios”**, artículos 35 y 36 que tratan de la asociación de municipios y de la prestación puntual de servicios por convenio. El **Capítulo IV “Estructura”**, artículos 37 a 40, con las escalas, categorías y grupos de clasificación profesional, la estructura, las plantillas y relaciones de puestos de trabajo y la escala facultativa. El **Capítulo V “Organización”**, artículos 41 a 50, contiene diez artículos que regulan el personal funcionario de carrera, la jefatura del cuerpo de policía local y sus funciones, la homogeneización de los cuerpos de policía local con su uniformidad, armamento, medios técnicos, documento de acreditación, hoja de servicios dependencias policiales y registro de policías locales. Y el **Capítulo VI “Planes de Igualdad”**, artículo 51, que recoge los principios de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres.

El **Título IV “Sección de Policías Locales y provisión de puestos”**, artículos 52 a 69, contiene dos capítulos y sus secciones, con dieciocho artículos. El **Capítulo I “Selección de Policías Locales”**, artículos 52 a 63 recoge la participación en los procesos de selección, los principios del sistema de selección, los sistemas de selección, el acceso por turno libre y su sistema, la convocatoria, los requisitos de las personas aspirantes, la acreditación de la fase previa, la promoción interna, con sus modalidades, el sistema de promoción, la convocatoria y los requisitos de las personas aspirantes. El **Capítulo II “Provisión de puestos”**, artículos 64 a 69, que trata la movilidad entre cuerpos de policía local, el sistema de provisión, la convocatoria y los requisitos de las personas aspirantes, así como la permuta entre cuerpos de policía local y en comisión de servicios.

El **Título V “Formación para el desarrollo profesional”**, artículos 70 a 76, aborda la formación para el desarrollo profesional, las modalidades, con la formación básica y la formación permanente, los altos estudios profesionales, la planificación y carácter de la docencia y la homologación de la formación.

El **Título VI “Derechos y deberes”**, artículos 77 a 84, con tres capítulos, regula las disposiciones estatutarias comunes, los derechos de quienes integran los cuerpos de policía local, los derechos sindicales, la seguridad y salud laboral, las retribuciones de las personas integrantes de las policías locales, los premios y distinciones, la jubilación del personal funcionario de los cuerpos de policía local, así como los deberes de los mismos.

El **Título VII “Situaciones administrativas”**, artículos 85 a 90, con dos capítulos recoge las situaciones administrativas, la segunda actividad, los motivos de la misma, la valoración, la prestación y las retribuciones.

El **Título VIII “Régimen disciplinario de policías locales”**, artículos 91 a 108, con seis capítulos regula el régimen disciplinario, la responsabilidad, la potestad, el procedimiento y los órganos competentes, las infracciones con las faltas disciplinarias, distinguiendo entre las muy graves, graves y leves, las sanciones disciplinarias, la suspensión de funciones, los criterios de graduación de sanciones, la extinción de la responsabilidad, la prescripción de las faltas y de las sanciones, las medidas cautelares, la suspensión provisional y el régimen disciplinario del personal funcionario en prácticas.

En la **Disposición Adicional Primera** se establece la nueva denominación de categorías con la correspondencia de Intendente General a Comisario o Comisaria Principal e Intendente Principal a Comisario o Comisaria.

La **Disposición Adicional Segunda** trata de la situación de los miembros jubilados del cuerpo indicando que mantendrán la misma con la categoría que ostentaran en el momento de la jubilación, y podrán vestir el uniforme en actos institucionales y sociales solemnes, disponer del correspondiente carnet profesional y conservar la placa emblema, convenientemente modificados conforme a lo que reglamentariamente se determine.

La **Disposición Adicional Tercera** recoge la creación y tramitación del Cuerpo de Policía Autónoma Valenciana que contemple la incorporación a la misma, en una primera fase, de miembros de los cuerpos de policía local de la Comunitat Valenciana en sus diferentes categorías, cuyo diseño estructural y funcional deberá ajustarse a los principios de idiosincrasia, identidad y servicio a la ciudadanía de la Comunitat Valenciana, con respeto a la normativa en vigor. Igualmente, mediante reglamento, se determinará la adscripción de las personas que integran la Unidad adscrita del Cuerpo Nacional de Policía.

La **Disposición Adicional Cuarta** indica la adscripción a la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias de los siguientes órganos: los Consejos Supramunicipales de Coordinación de las Policías Locales, el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias de la Generalitat (IVASPE), el Gabinete Técnico de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana, el Comité de Ética y Transparencia de la actividad policial y el Comité de Asuntos Internos.

La **Disposición Transitoria Primera** expone que en el plazo máximo de cuatro años desde la entrada en vigor de esta ley, los ayuntamientos deberán llevar a cabo un proceso de consolidación de empleo de las personas que en el momento de entrada en vigor estén ocupando puestos de carácter estructural temporal en la escala básica, categoría de agente de la policía local, así como de auxiliares de policía, mediante la convocatoria del oportuno proceso selectivo, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Y hasta la culminación del proceso recogido en el apartado anterior, el personal interino que esté prestando el servicio no podrá portar armas de fuego, destinándose, en consecuencia, a servicios y funciones de policía administrativa, medio ambiente, tráfico y seguridad vial.

La **Disposición Transitoria Segunda** trata de los procesos selectivos de policías locales convocados y publicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley que se registrarán, en sus aspectos sustantivos y procedimentales, por las normas vigentes en el momento de su convocatoria y hasta tanto no sea efectiva la posibilidad de la realización de la fase previa y los cursos de capacitación a los que se refiere el artículo 56.2 de esta ley, los procesos selectivos se desarrollarán tal como estaban establecidos con anterioridad a la misma.

La **Disposición Transitoria Tercera** recoge la situación del personal auxiliar de policía local y dispone que a partir de la entrada en vigor de la presente ley, las plazas de auxiliares de policía serán plazas “a extinguir”, salvo en los municipios donde no exista cuerpo de policía local. Además indica que el personal auxiliar de policía local de un ayuntamiento podrá, cuando se constituya el cuerpo de policía local en el mismo, o por acuerdo del órgano competente en los casos de asociación entre municipios para la prestación del servicio de policía local, acceder a las plazas de agente mediante el turno de promoción interna, siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos en la presente ley y normas que la desarrollen, con las excepciones que les sean de aplicación.

La **Disposición Transitoria Cuarta** trata de la vigencia temporal de los reglamentos y en tanto no se lleve a cabo el desarrollo reglamentario de las disposiciones previstas en esta ley continuarán en vigor los preceptos dictados en desarrollo de la Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunitat Valenciana, siempre y cuando no se opongan a lo establecido en esta ley.

La **Disposición Transitoria Quinta** recoge que los ayuntamientos cuyo cuerpo de policía local no se ajuste a la plantilla y estructura mínimas, a que se refiere el artículo 38 de la presente Ley, deberán adaptar su estructura a lo que en él se indica en el plazo máximo de cuatro años.

La **Disposición Transitoria Sexta** indica que en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta Ley, las entidades locales deberán aprobar los reglamentos de organización y funcionamiento de sus respectivos cuerpos de policía local, de acuerdo, en su caso, con los criterios y contenidos mínimos fijados por el Consell mediante la Norma Marco prevista en el artículo 3 de esta Ley, o bien adaptar dichos reglamentos a esta Ley, y a la Norma Marco en su caso, si hubieran sido aprobados con anterioridad.

La **Disposición Transitoria Séptima** recoge las medidas correctoras de la desigualdad de género en los cuerpos de policía local y con el fin de conseguir una composición equilibrada en las plantillas de policía local de la Comunitat Valenciana entre hombres y mujeres, se establecerán las acciones positivas previstas en la normativa de igualdad de género a través de los propios planes de igualdad. Para ello, los municipios en los que el número de mujeres no alcance el 40% de la plantilla de policía local, y hasta que se alcance el citado porcentaje, en las convocatorias para la Escala Básica se establece una reserva del 30% de las plazas para mujeres y si, alcanzado este objetivo, se evidenciara que perdura la desproporción en el resto de las Escalas, podrá regularse reglamentariamente la adopción de nuevas medidas de acción positiva en los procesos de selección que se convoquen.

La **Disposición Transitoria Octava** regula la contratación de seguros de vida, accidentes y responsabilidad civil e indica que los ayuntamientos que dispongan de cuerpo de policía local y, en el momento de entrada en vigor de esta Ley, no tengan contratados los seguros a los que se refiere el artículo 80.6, deberán adoptar las medidas necesarias para que las correspondientes pólizas hayan sido contratadas y estén en vigor en un plazo máximo de dos años.

La **Disposición Derogatoria Primera** deroga en concreto la Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunitat Valenciana y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta Ley.

La **Disposición Derogatoria Segunda** deroga el Decreto 169/2010, de 15 de octubre del Consell, por el que se crea y regula el Observatorio de Seguridad de la Comunitat Valenciana.

En la **Disposición Final Primera** se faculta al Consell para dictar cuantas normas sean necesarias para el desarrollo y aplicación de lo dispuesto en esta ley.

Y la **Disposición Final Segunda** establece que la presente ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

III.- OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

La seguridad ciudadana siempre se ha asociado o ha estado mucho más vinculada a las zonas urbanas pero no podemos descuidar las zonas rurales de los términos municipales y los problemas que pueda haber en ellas sobre estos aspectos, sobre todo teniendo en cuenta que la falta de seguridad o la sensación de inseguridad es sin duda uno de los problemas que más alarma social crea.

En los últimos años, el campo valenciano ha experimentado un aumento del número de delitos extremadamente preocupante por las repercusiones sociales y económicas que traen consigo.

Si bien históricamente los robos en el campo han sido habituales, en los últimos años, éstos más que aumentar han sufrido un cambio cualitativo. Si antes estos actos tenían lugar sobre producciones agrarias, en estos momentos van dirigidos hacia otros elementos como maquinaria, pozos de riego, utensilios, herraje, animales, etc.

Esta nueva situación viene dada, por una parte, por los precios tan bajos de los productos agrarios que hace que ya no sea rentable su robo para una posterior venta y por otra, a la desprotección innata del medio rural.

El problema de la seguridad ciudadana en las zonas rurales es diferente al de las zonas urbanas. Siempre se ha dicho que el campo no tiene puertas y por lo tanto la inseguridad sobre las pertenencias y producciones propias es especialmente relevante, ya que las medidas de guarda y protección no pueden tener nunca el mismo grado de eficacia que en las zonas urbanas.

Los robos en el campo no se deben sólo a esa desprotección innata del medio rural, sino al hecho de que se le da una menor importancia y se hace un menor caso desde los poderes públicos que deben velar por la seguridad de todos los ciudadanos, bien estén en las zonas urbanas bien en las rurales.

Así, como ejemplo del general olvido por parte de los poderes públicos, el anteproyecto de ley no recoge ni una sola vez las palabras “rural” ni “guardería rural”. Por lo tanto, la Ley de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana debería reconocer la problemática de la falta de protección y seguridad de las zonas rurales de los municipios y establecer los mecanismos para ofrecer soluciones, destinando los recursos humanos y económicos necesarios para hacer bien su trabajo a las zonas rurales.

IV.- OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 33. Funciones

El CES-CV considera que en el punto 2 de este artículo se deberían añadir dos nuevos apartados que serían el apartado e) y el f), con el objeto de especificar de mejor manera las funciones de los cuerpos de la Policía Local.

La justificación para el apartado e) se entiende porque el artículo 33.1 recoge que las funciones de quienes integran los cuerpos de policía local serán las señaladas en la normativa estatal sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. En estas funciones no se recogen de forma específica las de prevención, protección y seguridad de las zonas rurales de los términos municipales.

Además, el artículo 33.2 señala que también serán funciones de la policía local las siguientes: Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano y en vías de su competencia; ejercer las funciones de policía administrativa dentro del ámbito de su competencia, especialmente en lo relativo a ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales, así como en lo relativo a las disposiciones autonómicas respecto de las cuales les hayan sido delegadas dichas funciones; participar en las funciones de policía judicial, especialmente con relación al tráfico y en el ámbito de las competencias municipales, de acuerdo con la legislación vigente; 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 y consejos de seguridad local. Y entre estas funciones tampoco se recogen de forma específica las de prevención, protección y seguridad de las zonas rurales de los términos municipales.

A la luz de esta justificación, el apartado e) tendría la siguiente redacción:

e) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en las zonas rurales de los términos municipales.

El otro apartado está relacionado con el ideario de la propia ley cuando habla de la prevención y la resolución de conflictos, y eso es lo que motiva que en las funciones se le dé marco a este principio de la ley, y se añade una función más concretada en el apartado f), que tendría el tenor siguiente:

f) Intervenir en la gestión de los conflictos de la ciudadanía en el marco de la mediación policial cuando sean requeridos tanto por la misma ciudadanía, como por cualquier institución de carácter formal o informal, colaborando de forma proactiva con todos ellos, en la transformación de dichos conflictos.

Artículo 35. Asociación de municipios

Desde el Comité se entiende que debería añadirse un nuevo punto a este artículo, que sería el punto 6, que estaría relacionado con lo dispuesto en el artículo 37 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y presentaría la siguiente redacción:

6. Será requisito previo para la suscripción de convenios, la negociación de las cuestiones relativas al personal, en la Mesa General de Negociación de cada uno de los municipios integrados.

Artículo 36. Prestación puntual de servicios por convenio

El CES-CV opina que se debería incorporar un nuevo apartado 2, y por consiguiente se deberían de numerar de nuevo los apartados de la ley que tendría el siguiente tenor:

2. La Mesa General de Negociación de cada uno de los municipios afectados tendrá conocimiento del alcance de convenio, del tiempo de vigencia del mismo, del número de personas afectadas, del sistema de selección de candidatos y candidatas y de las indemnizaciones que vayan a establecerse.

Disposición Adicional Tercera. Creación y tramitación del Cuerpo de Policía Autónoma Valenciana

El Comité Econòmic i Social considera que debería aclararse la redacción de esta Disposición Adicional Tercera para no entrar en contradicción con lo dispuesto en el artículo 55.1 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, d'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, respecto a que la Generalitat, mediante una ley de les Corts, creará un cuerpo único de la Policía Autónoma de la Comunitat Valenciana.

V.- CONCLUSIONES

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana valora positivamente la remisión del Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana, y considera que las observaciones contenidas en el presente dictamen contribuirán a mejorar el mismo, sin perjuicio de las consideraciones que puedan realizarse en el posterior trámite parlamentario.

Vº Bº El Presidente
Rafael Cerdá Ferrer

La Secretaria General
Mª José Adalid Hinarejos