

ACTA DE INFORME DEL CONSEJO ANDALUZ DE GOBIERNOS LOCALES SOBRE
EL "ANTEPROYECTO DE LEY DE LAS POLICIAS LOCALES DE ANDALUCÍA"

En Sevilla, a **8 de febrero de 2017**, la Secretaria General del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, D^a. Teresa Muela Tudela, con la asistencia técnica del Director del Departamento de Gabinete Técnico y Comisiones de Trabajo de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, D. Juan Manuel Fernández Priego, y el técnico del referido Departamento, D. José Jesús Pérez Álvarez, comprobado que se ha seguido el procedimiento establecido en el Decreto 263/2011, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, conforme al Acuerdo de delegación de funciones adoptado por el Pleno del Consejo el 11 de octubre de 2011, y analizadas las observaciones planteadas, ACUERDA emitir el siguiente Informe:

"INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LAS POLICIAS LOCALES DE
ANDALUCÍA"

El Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, visto el borrador de Anteproyecto de Ley citado, formula las siguientes observaciones y enmiendas:

OBSERVACIONES AL ARTICULADO

ARTÍCULO 1

En el apartado 2, donde dice "*..., posibiliten la homogeneización de los criterios de organización y régimen de funcionamiento de los cuerpos de la policía local, la uniformidad de los procedimientos de selección, promoción y movilidad,...*", debe decir "*..., posibiliten la homogeneización de los procedimientos de selección, promoción y movilidad,...*".

Justificación

Una de las novedades relevantes del texto del Anteproyecto es la definición sobre lo que debe entenderse por "ordenación general y coordinación", que constituye el objeto del texto legal (artículo 1) y que viene reconocido como título competencial en el artículo 65.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (en adelante, EA).

Dicha novedad se recoge en la redacción del presente artículo que, sin perjuicio de la salvedad que establece en su apartado 4 respecto del "estricto respeto a la autonomía local", lo cierto es que plantea dudas en cuanto a la configuración detallada del concepto de coordinación.

Sobre esta cuestión, debemos recordar, tal y como hace la Exposición de Motivos, que dicho título competencial deriva de lo dispuesto en el artículo 148.1.22º de la Constitución Española, que atribuye a las Comunidades Autónomas “La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica.”.

Por tanto, lo que deba entenderse como “coordinación” en esta materia debe contrastarse con lo dispuesto en la referida ley orgánica que, a tales efectos, es la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (en adelante, LOFCS) y, más concretamente, con lo establecido en su artículo 39, que dispone:

“Corresponde a las Comunidades Autónomas, de conformidad con la presente Ley y con la de Bases de Régimen Local, coordinar la actuación de las Policías Locales en el ámbito territorial de la Comunidad, mediante el ejercicio de las siguientes funciones:

- a) Establecimiento de las normas-marco a las que habrán de ajustarse los Reglamentos de Policías Locales, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y en la de Bases de Régimen Local.
- b) Establecer o propiciar, según los casos, la homogeneización de los distintos Cuerpos de Policías Locales, en materia de medios técnicos para aumentar la eficacia y colaboración de éstos, de uniformes y de retribuciones.
- c) Fijar los criterios de selección, formación, promoción y movilidad de las Policías Locales, determinando los distintos niveles educativos exigibles para cada categoría, sin que, en ningún caso, el nivel pueda ser inferior a Graduado Escolar.
- d) Coordinar la formación profesional de las Policías Locales, mediante la creación de Escuelas de Formación de Mandos y de Formación Básica.”.

Dada la posible presencia de diversos cuerpos policiales en un mismo territorio, dependientes de diversas administraciones, parece procedente la técnica de la coordinación para evitar situaciones de conflicto competencial y distorsión en la garantía de la seguridad pública.

Pero esa coordinación entre distintos cuerpos no justificaría una intervención desmedida en la organización interna de las estructuras policiales que dependen de otras administraciones.

En este sentido, el uso de términos como “homogeneización” (y no, “cierta homogeneidad” en expresión del Tribunal Constitucional) o “uniformidad” podrían ser incompatibles con el reconocimiento de la potestad de autoorganización de las entidades locales andaluzas recogido en el artículo 5 de la LAULA.

A la vista del marco descrito, se deduce que la definición legal de “coordinación” no puede albergar una conceptualización expansiva que rebase lo establecido en la normativa estatal y que, por otro lado, pueda deducirse una restricción sensible en el ámbito competencial de los Gobiernos Locales sobre la Policía Local.

A tales efectos, se propone una redacción que se ajuste de forma más concreta a los parámetros por los que se debe conducir la coordinación ejercida por la administración autonómica.

En cualquier caso, parece más aconsejable una redacción más genérica que no encorsete el ámbito de actuación municipal más allá de lo que determinen las disposiciones concretas de la ley para cada materia.

ARTÍCULO 2

En la letra b), se propone la siguiente **redacción alternativa**:

“b) Al personal denominado vigilantes municipales, en los términos previstos en la misma.”

Justificación

Se propone la supresión de la expresión “*en aquellos municipios en los que no exista cuerpo de la policía local*”, en la medida en que pueden darse supuestos de coexistencia de cuerpo de la policía local y vigilantes municipales en el mismo municipio, tal y como se desprende de la redacción de la Disposición adicional segunda.

ARTÍCULO 5

En la letra a), se propone la siguiente **redacción alternativa**:

“a) **Proponer los medios técnicos básicos para homogeneizar la eficacia de los distintos cuerpos de la policía local.**”

Justificación

La Consejería competente debe tener capacidad de poder establecer parámetros que homogeneicen una dotación básica de medios técnicos orientados a una mayor eficacia de las policías locales andaluzas, siempre respetando la efectividad del principio de autoorganización de la Administración Local titular de cada cuerpo de policía local.

De otro lado, el establecimiento de esta dotación básica de medios técnicos debe hacerse siempre de forma rigurosa y motivada y a través de instrumentos normativos con, al menos, rango de Decreto del Consejo de Gobierno, informado por la propuesta que, al efecto, haga la Consejería competente.

En la letra g), se propone la siguiente **redacción alternativa**:

“g) Instrumentar todos los medios necesarios para inspeccionar y garantizar la coordinación, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley, asesorando a los municipios que lo soliciten.”

Justificación

Se propone mantener la redacción del actual artículo 8.e), pues esta función debe adecuarse a las previsiones de ley, no a las reglamentarias y, además, debe mantenerse la posibilidad de asesoramiento a los municipios que lo soliciten.

En la letra h), se constata la eliminación del actual artículo 8.f) y no se entiende el motivo, sin que se dé una alternativa en la que la Administración autonómica ofrezca un sistema de transmisiones e intercambio de datos que facilite la interrelación entre los distintos cuerpos de policías locales andaluces.

ARTÍCULO 6

En el Apartado 1, se propone la **adición** de una nueva letra b).bis, con el siguiente tenor:

“b) bis Vicepresidencia Segunda: Una persona en representación de la Administración municipal, propuesta por la asociación de municipios y provincias de carácter autonómico de mayor implantación.”

Justificación

La representación de los Gobiernos Locales en esta Comisión debe ser apropiada y adecuada a las competencias que tienen atribuidas. Es por ello que se propone ostentar una Vicepresidencia 2ª.

En todo caso deberá tenerse en cuenta que al ser los municipios y provincias un nivel de gobierno garantizado constitucionalmente, con legitimidad democrática y con competencias propias en esta materia, cuando se prevea su representación en órganos que se creen, no debe equipararse a la de los agentes sociales y otras organizaciones.

En cualquier caso, se constata una reducción de vocales que minora la representación de la Administración local.

ARTÍCULO 11

Se propone la siguiente **redacción alternativa**:

“Los municipios andaluces podrán crear Cuerpos de Policía propios, siempre que lo consideren necesario en función de las necesidades de dicho municipio, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; la Ley Reguladora de las

Bases del Régimen Local; la Ley de Autonomía Local de Andalucía; la presente Ley y demás disposiciones que resulten de aplicación, y deberán contar con suficientes medios técnicos y adecuadas dependencias para garantizar su labor.”

Justificación

Se estima que la decisión de creación del cuerpo de la policía local no puede venir ni exigida ni limitada por la legislación sectorial, a la vista de la redacción del artículo 9.14.e) de la LAULA, que establece, de modo expreso, que dicha decisión se tomaría por la entidad local “siempre que lo consideren necesario”.

Se propone, por tanto, mantener la regulación actual, con el único matiz de incluir la referencia a la Ley de Autonomía Local de Andalucía, que encuadra la cuestión en el ámbito potestativo de los gobiernos locales andaluces.

ARTÍCULO 13

En el Apartado 2, donde dice “2. También podrán ejercer en su término municipal y previa delegación competencial por parte de la Administración de la Junta de Andalucía las siguientes funciones:,...”, debe decir “2. También podrán ejercer en su término municipal y previa delegación competencial **o encomienda de gestión, según los casos**, por parte de la Administración de la Junta de Andalucía, las siguientes funciones: ...”.

Justificación

Dada la naturaleza dispar de las funciones previstas en este apartado, se amplían las posibilidades de cooperación de ambas administraciones con otra fórmula, la encomienda de gestión, prevista también en la LAULA. En este punto, se seguiría un esquema similar al recogido en el artículo 42.4 del EA, para actuaciones acordadas entre el Estado y la Comunidad Autónoma.

En todo caso, debe tenerse presente que el ejercicio de estas funciones debe ser acordado por ambas administraciones, partiendo de la voluntariedad de las entidades locales y con la correspondiente dotación de recursos financieros y medios.

ARTÍCULO 23

Donde dice “Los ayuntamientos están obligados a dotar a los cuerpos de la policía local de los medios técnicos que reglamentariamente se determinen,...”, debe decir “**Los cuerpos de la policía local estarán dotados** de los medios técnicos que reglamentariamente se determinen,...”.

Justificación

Se propone una redacción más abierta que acoja los distintos supuestos que pueden darse de colaboración interadministrativa en una materia en la que tanto las Entidades Locales como la Administración autonómica tienen competencias concurrentes.

ARTÍCULO 23.BIS

Se propone la **adición** de un nuevo Artículo 23.Bis, con el siguiente o similar tenor:

“La Comunidad Autónoma de Andalucía establecerá programas de colaboración financiera para la aplicación de lo dispuesto en el presente capítulo, según lo previsto en el artículo 24 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.”

Justificación

Las obligaciones previstas respecto al régimen de funcionamiento de los cuerpos de la policía local, que tendrán posterior concreción reglamentaria, deben venir acompañadas de los correspondientes recursos económicos para su eficaz cumplimiento.

ARTÍCULO 36

En el Apartado 1, se plantean reservas sobre la posibilidad de que se puedan hacer efectivas las condiciones establecidas sobre “equivalente categoría y nivel” para el nuevo puesto de trabajo en la segunda actividad, sobre todo en los pequeños municipios, por lo que se vería más adecuado mantener la actual redacción.

ARTÍCULO 38

En relación a la situación de segunda actividad por razón de edad, se debe estar a las resultas de las negociaciones mantenidas a nivel estatal sobre el posible adelanto de la edad de jubilación de los policías locales. En este sentido, si finalmente se articula normativamente una respuesta positiva a este planteamiento, se debería suprimir la situación de segunda actividad por razón de edad, quedando como únicas causas la disminución de las aptitudes psicofísicas y el embarazo y riesgo durante la lactancia natural.

ARTÍCULO 52

En el Apartado 2, se propone la siguiente **redacción alternativa**:

“2. A efectos de movilidad, se reservará para la categoría de policía, entre el diez y el veinte por ciento de las plazas vacantes en el año. Para el resto de categorías se reservará entre el veinte y el treinta por ciento para la movilidad del resto de categorías tanto sin

ascenso como con ascenso. En todos los supuestos anteriores, cuando el porcentaje del veinte por ciento no sea un número entero, se despreciarán los decimales.”

Justificación

Se propone una regulación que atempere el posible efecto de mermas insostenibles en las plantillas de los municipios de origen.

TÍTULO V. CAPÍTULO II. RÉGIMEN DE FORMACIÓN. ARTÍCULOS 54 y ss.

En relación a la formación, y reiterando posicionamientos ya expresados en otras ocasiones por el municipalismo, se debe insistir en uno de los grandes problemas que presenta la gestión de la Policía Local en la actualidad: la sostenibilidad de las retribuciones de los miembros de los cuerpos de la policía local que están incardinados en procesos formativos y generan falta de efectivos en sus respectivos municipios. Es imprescindible contar con la financiación adecuada por parte de la Comunidad Autónoma.

Por otro lado, la actividad de coordinación autonómica en materia de formación debe referirse, exclusivamente, a los cursos selectivos obligatorios de ingreso y de capacitación. El resto de acciones formativas que se desarrollen en las Escuelas Municipales debe mantenerse al margen de la coordinación autonómica.

ARTÍCULO 55

En el Apartado 2, se propone la siguiente **redacción alternativa**:

“2. La Escuela de Seguridad Pública de Andalucía ejercerá la coordinación, supervisión y seguimiento de la formación impartida por las Escuelas Municipales de Policía Local y por las Escuelas Municipales de Policía Local acreditadas, relativa a los cursos de ingreso y capacitación de las personas miembros de los cuerpos de la policía local, correspondiéndole el diseño del contenido de los mismos.”

Justificación

Las facultades de coordinación, seguimiento y, sobre todo, supervisión, atribuidas a la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía, deben ajustarse a la competencia de coordinación atribuida a la Administración autonómica. En este sentido, y dadas las competencias de formación de su propio personal que ostentan las entidades locales, debe restringirse la supervisión del centro autonómico a aquellas acciones formativas que están directamente relacionadas con la coordinación supramunicipal y, por tanto, a la formación obligatoria, en coherencia con lo establecido en el artículo 5.c) del Anteproyecto, y no al resto de posibles acciones que puedan desarrollarse desde la Administración local, conforme a ley.

ARTÍCULO 58

En coherencia con lo manifestado respecto al artículo 55, la redacción de este artículo debe adaptarse a lo expresado respecto a la formación obligatoria.

Las funciones de coordinación, seguimiento y supervisión de la formación de las policías locales, por parte de la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía, deben venir expresamente referidas a la formación obligatoria, excluyendo expresamente cualquier otro tipo de planificación de acciones formativas que puedan desarrollarse en el marco de las Escuelas Municipales.

ARTÍCULO 62

En el Apartado 2, se propone la siguiente **redacción alternativa**:

“2. Las actividades formativas no incluidas en el apartado anterior, podrán ser valoradas como mérito en las fases de concurso y en los concursos de méritos convocados por los Ayuntamientos, en los términos que se establezcan reglamentariamente.”

Justificación

No se encuentran razones de peso, para acotar la validez como mérito de acciones impartidas por Escuelas Municipales de la Policía Local, por el solo hecho de no estar homologadas por la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía, reconociéndola exclusivamente para los procesos selectivos del Ayuntamiento titular de la Escuela. A esta formación, siempre que no sea la de carácter obligatorio que se requiere para el acceso y capacitación de los policías locales, no tiene porqué negársele el adecuado valor, para ser considerada por cualquier Ayuntamiento en procesos selectivos de la Policía Local, siempre con una predeterminación de requisitos a nivel reglamentario. Cualquier otra solución, como la prevista en la redacción actual, podría vulnerar la autonomía local y afectar a la potestad de autoorganización.

ARTÍCULO 70

Donde dice “*Los ayuntamientos están obligados a dotar al personal vigilante municipal de los medios técnicos que reglamentariamente se determinen,...*”, debe decir “**El personal vigilante municipal estará dotado** de los medios técnicos que reglamentariamente se determinen,...”.

Justificación

En concordancia con lo expuesto en el artículo 23.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA

Se propone la **supresión** del texto en su integridad.

Justificación

En concordancia con lo expuesto en el artículo 11.

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA

Se propone la **supresión** del texto en su integridad.

Justificación

En concordancia con lo expuesto en los artículos 11 y 25.

Asimismo, se anexan las Observaciones particulares formuladas por D. Joaquín Villanova Rueda, Alcalde de Alhaurín de la Torre (Málaga), por D^a Irene García Macías, Presidenta de la Diputación Provincial de Cádiz y por D. Francisco de la Torre, Alcalde de Málaga, como miembros de este Consejo.”.

LA SECRETARIA GENERAL


Teresa Muela Tudela