



MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE COORDINACION DE POLICIAS LOCALES DE CANARIAS.

En cumplimiento de lo exigido por el artículo 43 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, y de los acuerdos del Gobierno de Canarias de 7 de febrero de 1992 y de 28 de enero de 1993, se redacta la presente Memoria justificativa del Anteproyecto de Ley de Coordinación de las Policias Locales de Canarias.

1.- Identificación de la situación jurídica y de hecho.

Existen, cuando menos, tres razones que demandan la existencia de una Ley de coordinación de las Policias Locales de Canarias:

- a) La necesidad de desarrollar la competencia que en este punto detenta la Comunidad Autónoma, atribuída por el artículo 148.1. 22^a de la Constitución y por la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de Seguridad.
- b) La insuficiente regulación que de la materia contiene la legislación de Régimen Local.
- c) La necesidad de proceder a llevar a cabo una efectiva y eficaz coordinación de las policías locales de Canarias, dada la actual situación fáctica de disparidad de regímenes y sistemas organizativos y funcionales entre los distintos municipios de nuestro Archipiélago, nacida al amparo de las carencias normativas apuntadas.

2.- Justificación del proyecto.

A) Objetivo y finalidad del proyecto.

Como consecuencia de lo dicho en el punto 1º, el objetivo y finalidad del proyecto es procurar la coordinación de los cuerpos de Policía Local dentro del ámbito territorial de Canarias, estableciendo los mecanismos necesarios para unificar, con absoluto respeto a la autonomía municipal constitucionalmente consagrada, los distintos criterios profesionales de actuación y fijar los medios para homogeneizar las Policias Locales de Canarias, integrando así un sistema de seguridad y protección común, proporcionando iguales servicios a todos los ciudadanos en cualquier punto de la geografía archipiélágica.



Al mismo tiempo, y como objetivos imbricados en la propia coordinación, emergen de la Ley la racionalización de la estructura y organización interna a que había de ajustarse las Policías Locales de Canarias; fijar las condiciones básicas de acceso, formación y promoción de sus miembros y canalizar la colaboración recíproca entre las entidades locales en esta manera.

B) Deber jurídico de normación.

Obviamente, si se quieren conseguir las finalidades descritas, es necesario contar con una norma de rango de Ley que regule la materia; y aún cuando no existe un "deber" en sentido estricto, de normarla, sin embargo sí que es de todo punto aconsejable hacerlo evitando una dejación competencial, en un sector tan importante como la función policial que, en última instancia, viene a incidir sobre los derechos y libertades públicos tienen la imperiosa obligación de atender desde sus respectivas competencias.

3.- Alternativas a una actuación legislativa.

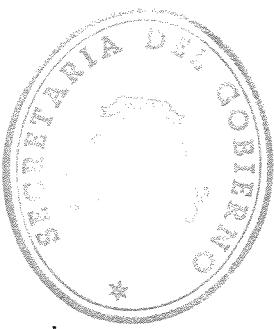
Esta última idea es, por sí sola, suficientemente justificativa de la necesidad de una norma de rango formal de Ley, pues, si bien es cierto que hay algunos aspectos de la coordinación de la policía local que pueden ser normados a través de instrumentos de rango reglamentario (tales como la uniformidad; los medios técnicos; la organización, incluso, en algunos puntos) sin embargo las más importantes materias que la Ley aborda demandan este rango: aparte la incidencia en los derechos y libertades públicas que se ha indicado, también exigen Ley formal la regulación de los sistemas de acceso, la promoción profesional y la homogeneización de retribuciones y recompensas.

Hay, finalmente, dos aspectos que se ha considerado oportuno incorporar a la Ley, aunque naturalmente su regulación pueda ser hecha por medio de Decreto: la Comisión de Coordinación de Policías Locales, órgano encargado de llevar a cabo funciones coordinadoras, y la Academia de Policía de Canarias, adscrita al Instituto Canario de Administración Pública.

4.- Aspectos técnicos-jurídicos.

A) Constitucionalidad del proyecto.

La propia constitución, como ya hemos dicho, contiene la norma habilitante de la competencia de las Comunidades Autónomas para normar la coordinación de las Policías Locales "en los términos que establezca una Ley Orgánica" (artículo 148.1.22^a). Es así que la Ley Orgánica de Fuerzas y cuerpos de Seguridad ha atribuido expresamente esa competencia comprendiendo en ella el establecimiento por parte de las CC.AA. de las normas marco por las que se deba regir aquella coordinación (artículo 39), luego resulta evidente la constitucionalidad del proyecto.



Para evitar que la Ley pueda ser tachada de inconstitucionalidad –como ha ocurrido con otras análogas de otras Comunidades Autónomas– se ha recogido expresamente la prohibición de que los municipios se mancomunen para la prestación del servicio de Policía Local.

B) Incidencia sobre otros sectores del ordenamiento.

a) La más clara y mayor incidencia de la Ley es sobre el Régimen Local, porque la Policía Local no es otra cosa que un cuerpo (mejor, subescala: artículo 172 del Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, que aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen local) encuadrado en la estructura orgánica y funcional de las entidades municipales. De ahí que sea la legislación local general la que haya contenido siempre mayores referencia a la policía local.

Además podría afirmarse que la coordinación tiene como objeto directo un sector de actividad de las entidades locales, por lo que la Ley regule aquella materia estará necesariamente relacionada con la normativa que regula ésta en general.

b) Pero, a la vez, el policía local está integrado en un cuerpo de seguridad: unas de las funciones de la policía local –si bien no la única y tal vez no la más importante comparativamente hablando respecto de otros cuerpos y fuerzas de Seguridad del Estado– es velar por la seguridad ciudadana y el orden público. Por ello, la Ley está también en íntima relación con la legislación que regula los cuerpos y fuerzas de seguridad en general. No en balde es la Ley Orgánica de Fuerzas y cuerpos de Seguridad, la que ha venido a atribuir las Competencias de las Comunidades Autónomas, respecto a la coordinación de las Policías Locales.

C) Relación de normas comunitarias, estatales y autonómicas vigentes sobre la materia.

a) Normas estatales.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

b) Normas autonómicas.

- b,) De la Comunidad Autónoma de Canarias.
 - Decreto 193/1993, de 24 de junio, de regulación de la Comisión de Administración Territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias.



b,,) De otras Comunidades Autónomas. (Se citan sólo las Leyes de Coordinación de Policías Locales).

- Ley Foral 1/1987, de 13 de febrero, de Navarra.
- Ley 2/1987, de 7 de abril, de Castilla-La Mancha.
- Ley 7/1987, de 15 de abril, de Aragón.
- Ley 5/1988, de 11 de julio, de Murcia.
- Ley 10/1988, de 26 de octubre, de Baleares.
- Ley 6/1988, de 5 de diciembre, de Asturias.
- Ley 1/1989, de 8 de mayo, de Andalucía.
- Ley 2/1990, de 4 de abril, de Valencia.
- Ley 1/1990, de 26 de mayo, de Extremadura.
- Ley 1/1991, de 1 de marzo, de la Rioja.
- Ley 16/1991, de 10 de julio, de Cataluña.
- Ley 7/1994, de 19 de mayo, de Cantabria.

5.- Contenido esencial del proyecto.

La idea de partida de la Ley es procurar la coordinación de los diferentes cuerpos de Policía Local dentro del ámbito territorial canario.

Sobre esa base el contenido de la Ley, siguiendo la sistemática de sus títulos, es, fundamentalmente, el siguiente:

Título primero.- Disposiciones generales.- Se recoge como novedad la autorización del Consejero competente para la creación del Cuerpo de Policía Local en municipios con población inferior a 5.000 habitantes.

En los municipios que no dispongan de Cuerpo de Policía Local, los cometidos de éste serán ejercidos por el personal que desempeñe funciones de custodia, vigilancia de bienes, servicios e instalaciones, con la denominación genérica de vigilantes municipales.

Título segundo.- De la coordinación de las Policías Locales, donde se encuadra la Comisión de Coordinación de Policías Locales, habiéndose suprimido la Subcomisión del mismo nombre, dependiente de la Comisión de Administración Territorial, siendo aquélla el órgano consultivo deliberante y de participación en materia de coordinación de las Policías Locales. La composición y funciones de la citada Comisión se regulan en la presente Ley.

De entre las funciones de coordinación, destaca la de homogeneización de los medios técnicos, de la uniformidad y de los sistemas de retribuciones y recompensas.



La homogeneización intenta alcanzar un mismo grado de eficacia en las actuaciones de los policías locales, conseguir una efectiva coordinación y cooperación con otros Cuerpos de Policías y la creación de instrumentos que permitan la aplicación desde la Comunidad Autónoma de políticas de colaboración, cooperación y coordinación.

Título tercero.— Ser regula la organización de los Cuerpos de Policía Local en cuanto a sus escalas y empleos así como la figura del Jefe del Cuerpo de la Policía Local.

Título cuarto.— Que corresponde al acceso y a la promoción profesional, donde se recoge la movilidad funcional de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad Autónoma, que cuenten con un mínimo de dos años de antigüedad en la Corporación de origen. Así mismo, se establece la posibilidad de poner en práctica los mecanismos de coordinación necesarios para que los concursos de traslados y los sistemas de ingresos se realicen de forma simultánea, para garantizar el derecho de acceso a los respectivos empleos, en condiciones de igualdad.

Así mismo, en ese Título, se prevé la Academia de Policía.

Título quinto.— En este título se recogen los medios técnicos, retribuciones y recompensas, estableciendo que reglamentariamente se homogeneicen en toda la Comunidad autónoma de Canarias.

Culmina la Ley con dos disposiciones adicionales, cuatro transitorias, una derogatoria y cuatro finales.

6.- Efectos económicos y sociales.

A) Repercusión financiera e incremento del gasto.

La ejecución de la Ley no producirá, por sí misma, incremento de gasto público, pues los gastos derivados del funcionamiento de la Academia de Policía de Canarias no nacen de ella sino del Reglamento del I.C.A.P. del que depende orgánicamente.

B) Incremento de trabajo del personal.

El único previsible es el derivado de la realización de los cursos en la Academia de Policía, y la asistencia técnica a la Comisión de Coordinación.

C) Repercusión social.

Resulta evidente que la Ley deberá conseguir una mejora en la cualificación de los miembros de la Policía Local y, por ello, se producirá una mejora también en el servicio de atención al ciudadano, seguridad pública, vigilancia y todos los que competen al cuerpo. La sociedad canaria experimentará pues, los beneficios que la Ley aportará de futuro.



7.- Aspectos relativos a su aplicación.

A) No es previsible que, a corto o medio plazo, la Ley haya de verse modificada.

B) Su desarrollo requerirá dictar las normas reglamentarias previstas en la disposición final segunda.

C) La inexistencia de la Academia de Policía Local hace imposible hablar de la preparación técnica del personal encargado de ejecutar la Ley en este punto.

De resto, la Ley será ejecutada por los Ayuntamientos canarios.

8.- Aspectos relacionados con el pronunciamiento del Gobierno.

Han sido favorables todos los informes emitidos, con algunas matizaciones, que se han introducido en el texto del Anteproyecto, especialmente el pronunciado por la Dirección General de Función Pública y los del Servicio Jurídico de la Comunidad Autónoma.

Asimismo, se ha recabado la opinión de todos los sectores implicados a la materia que se regula, teniendo una participación activa en la elaboración del Anteproyecto.

En esa línea se dio traslado del texto a cada uno de los Ayuntamientos y a la Federación Canaria de Municipios, así como a los representantes sindicales de los funcionarios de Policía Local, pronunciándose los interesados en variados aspectos del texto y en particular en los que afectaban a las funciones de coordinación, a la composición de la Comisión y en todo lo relativo a los procedimientos de acceso y de promoción profesional.

Las Palmas de Gran Canaria, a 15 de Mayo de 1.996

EL VICEPRESIDENTE

—Lorenzo Olarte Cúllen—

