



Universidad Internacional de La Rioja
Grado en Ciencias Políticas y Gestión Pública

Diseño, Implementación y Organización de un Proyecto de Asociacionismo de Policía Local

Trabajo fin de grado presentado por:
Titulación:
Director/a:

Juan Bautista Pascual Pérez
Grado en Ciencias Políticas y Gestión Pública
Trinidad Yera Cuesta

Ciudad
[Seleccionar fecha]
Firmado por:

CATEGORÍA TESAURO: 3.3.5

DISEÑO, IMPLEMENTACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE UN PROYECTO DE
ASOCIACIONISMO DE LA POLICÍA LOCAL.

Agradecimientos:

A la memoria de mi abuelo Desiderio, aquél republicano ilustrado que escribía poesías y me contaba cuentos.

A la memoria de mi padre, que entonaba “Libera me Domine...” y al final, se hizo realidad.

A mi familia, por haber estado siempre a mi lado, cuidándome, sin un reproche. Y de entre ellos, a mi esposa, por el amor y la compañía, a mi madre, por la energía que transmite y mis hijos por la gran calidad humana, alegría y plenitud que me producen.

A los buenos maestros y profesores de mi vida, por lograr mantener viva en mí la llama del conocimiento.

Y a todas las personas “no tóxicas” y de buen corazón que me rodean.

Resumen

La legislación contempla la posibilidad de Asociacionismo en los Cuerpos de Policía Local. No obstante, tras doce años desde que la legislación lo posibilita, esta figura se encuentra infrautilizada por parte de los 8.124 municipios españoles¹ que podrían acogerse a dicha medida.

A través de este trabajo, se pretende analizar tanto las posibles causas de este poco éxito como las condiciones idóneas para que se establezca una asociación de PL. Por último, se propondrá el diseño de un modelo real y operativo, basado en gran parte en el aporte de la experiencia pionera de la única Asociación que ya se está llevando a cabo de forma efectiva durante los últimos casi dos años.

No podemos olvidar los principios constitucionales que afectan plenamente a las administraciones públicas, como el de interés general o el propio de eficacia, por no referirnos al principio de economía, tan importante especialmente en un contexto de crisis, como el que desgraciadamente, hemos atravesado y que en gran parte ha modificado el paradigma en que se mueven las administraciones.

Palabras clave: Asociacionismo, Policía Local, eficacia, administración pública, interés general.

Summary

The legislation contemplates the possibility of Associations in the Local Police Corps. However, after twelve years since the legislation makes it possible, this figure is underutilized by the 8,124 Spanish municipalities that could benefit from this measure.

Through this work, it is intended to analyze both the possible causes of this little success and the ideal conditions for establishing a Local Police Association. Finally, the design of a real and operational model will be proposed, based largely on the contribution of the pioneering experience of the only Association that is already being carried out effectively during the last almost two years.

We cannot forget the constitutional principles that fully affect public administrations, such as the general interest or efficiency itself, because we do not refer to the principle of economics, which is so important especially in a crisis context, such as the one that, unfortunately, we have gone through and that has largely modified the paradigm in which.

Abstract: Word Key: Associationism, Local police, efficiency, public administration, general interest.

¹ Fuente: INE, rescatado de https://www.ine.es/infografias/infografia_padron.pdf

Contenido

Índice de anexos 6

ABREVIATURAS 7

Índice de ilustraciones 8

1. INTRODUCCIÓN..... 9

2. OBJETIVOS CONCRETOS Y METODOLOGÍA DE TRABAJO. 14

3. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL Y AUTONÓMICA
(CIRCUNSCRITA A LA COMUNIDAD VALENCIANA)..... 15

3.1. EL ESPÍRITU DE LA LEY..... 19

3.2. EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA MUNICIPAL..... 21

3.3. REALIDAD ACTUAL. DIFERENTES LEYES DE COORDINACIÓN DE
POLICÍAS LOCALES..... 23

3.4. CONDICIONES PARA ESTABLECER UNA ASOCIACIÓN. 28

4. JUSTIFICACIÓN ACTUAL DE LA PROPUESTA DE ASOCIACIONISMO..... 32

4.1. FACTORES ECONÓMICOS. CONTEXTO DE CRISIS, EFICACIA,
EFICIENCIA. CUANTIFICACIÓN DEL BENEFICIO..... 33

4.2. VENTAJAS: EFICACIA Y EFICIENCIA. 37

5. FACTORES DETERMINANTES PARA SU IMPLANTACIÓN. 41

5.1. FACTORES FÍSICO-GEOGRÁFICOS, FACTORES PREVIOS, SOCIALES,
CULTURALES Y ECONÓMICOS..... 41

5.2. VOLUNTAD POLÍTICA..... 45

5.2.1. LOS ALCALDES..... 46

5.2.2. CESIÓN DE PODER..... 47

5.2.3. DIFERENTES VELOCIDADES..... 48

5.2.4. EL ASOCIACIONISMO NO SUPONE UNA SUMA “0”..... 52

5.2.5. OTROS POLÍTICOS, OTROS ACTORES..... 53

5.3. VOLUNTAD FUNCIONARIAL..... 55

6. GESTIÓN DEL CAMBIO ORGANIZATIVO..... 57

7. ORGANIZACIÓN DE MEDIOS..... 61

7.1. HUMANOS..... 62

7.2. TÉCNICOS Y MATERIALES..... 65

7.3. INCERTIDUMBRE. NADA ES SEGURO..... 66

8.	PROBLEMAS, TRABAS Y SOLUCIONES.	69
8.1.	CARENCIA DE PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA.	69
8.2.	FUNCIONARIOS DE CARRERA Y FUNCIONARIOS INTERINOS.....	70
8.3.	ARMAS.....	72
8.4.	RETRIBUCIONES Y COMPLEMENTOS. SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LOS SERVICIOS EXTRAORDINARIOS.....	74
9.	EL CIUDADANO. PERSPECTIVA ANTE LA ASOCIACIÓN.....	76
10.	EL DÍA A DÍA ORGANIZATIVO.	78
10.1.	EL ÓRGANO DE GOBIERNO Y LA COMISIÓN MIXTA DE SEGUIMIENTO. 78	
10.2.	LAS SESIONES ORDINARIAS.	79
10.3.	ALCALDES Y JEFES DE POLICÍA.	80
10.4.	LOS AGENTES.	80
10.5.	DIFERENTES SOLUCIONES.....	83
10.6.	DOCUMENTOS CLÁSICOS E INÉDITOS.....	84
11.	UN EJEMPLO DE BUENA PRÁCTICA MUNICIPAL: EL ASOCIACIONISMO ENTRE LOS MUNICIPIOS DE ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCER.	88
12.	CONCLUSIONES.	91
	Bibliografía.....	95
	Anexos.....	100

Índice de anexos

Anexo I. Autorización final de Secretaría de Estado. Ministerio del Interior.	100
Anexo II. Informe de Jefatura de Policía Local sobre cuantificación del beneficio obtenido por la Asociación tras un año de implantación.	105
Anexo III. Documento de control de actuaciones. Hojas de seguimiento.	111
Anexo IV. Plano de los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer.	113
Anexo V. Escrito del antiguo Ministerio para las Administraciones Públicas autorizando la creación del Cuerpo de Policía de Càrcer.	114
Anexo VI. Acuerdo de colaboración. Memoria explicativa.	115
Anexo VII. Acta de constitución de la Comisión Mixta de Seguimiento y consignación presupuestaria (40% y 60%).	140
Anexo VIII. Adopción del Acuerdo de Colaboración para la Asociación, por el Pleno del Ayuntamiento de Càrcer.	145
Anexo IX. Informe positivo de la Dirección General de Administración Local de la	147
XI. Modelo de dossier informativo de la Jefatura de Policía Local, incluido en Acta de Sesión Ordinaria del Órgano de Gobierno y Administración de la Asociación.	153
XI. Modelo de documento Word base diseñado para la utilización por la Asociación.	162

ABREVIATURAS

AL	Administración Local
APL	Asociación de Policía Local
CA / CCAA	Comunidad Autónoma / Comunidades Autónomas
CCGG	Cortes Generales
CE	Constitución Española
CPL	Cuerpo/s de Policía Local
CV	Comunidad Autónoma Valenciana / Comunitat Valenciana
DA	Disposición Adicional
DG	Dirección General
EA	Estatuto de Autonomía
FVMP	Federación Española de Municipios y Provincias
GC	Guardia Civil.
GVA	Generalidad Valenciana / Generalitat Valenciana
IVASPE	Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias
JPT	Jefatura Provincial de Tráfico
LO	Ley Orgánica
LCPL	Ley de Coordinación de las Policías Locales
LOFCS	Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
MI	Ministerio del Interior
OGA	Órgano de Gobierno y Administración de la Asociación
OM	Orden Ministerial
OMPSPL	Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre, por la que se determinan las condiciones para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar servicios de Policía Local
PL	Policía Local
PN	Policía Nacional
RDL	Real Decreto Legislativo
SE	Secretaría de Estado
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
TC	Tribunal Constitucional
TRRL	Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Distintas posibilidades de abordar la materia	10
Ilustración 2: cuadro resumen.	13
Ilustración 3: Esquema sobre objetivos concretos	14
Ilustración 4: Esquema del recorrido legislativo	18
Ilustración 5: Esquema reivindicación histórica y condiciones.	21
Ilustración 6: Esquema principio de autonomía municipal.	23
Ilustración 7: Fases de la legislación sobre Policía Local.	27
Ilustración 8: Esquema sobre condiciones para establecer una Asociación.	32
Ilustración 9: Esquema sobre justificación actual del Asociacionismo.	33
Ilustración 10: Esquema sobre factores económicos.	37
Ilustración 11: Esquema sobre ventajas, eficacia y eficiencia.	40
Ilustración 12: Esquema sobre factores influyentes en la Asociación.	44
Ilustración 13: Cuadro histórico con resultados electorales en los municipios Asociados.	47
Ilustración 14: Situación anterior y posterior con respecto al sistema de poder.	48
Ilustración 15: Cuadro cantidad y tipo de puestos en las plantillas previas a la Asociación.	49
Ilustración 16: Cuadro con el total de horas realizadas previamente a la Asociación	50
Ilustración 17: Tabla con el horario realizado previamente a la Asociación.	51
Ilustración 18: Esquema con el desarrollo previo para constituir la Asociación.	54
Ilustración 19: Cuadro que indica composición, funciones y periodicidad en las reuniones del Órgano Colegiado de Gobierno y Administración de la Asociación..	57
Ilustración 20: Tabla que indica la estructura resultante a partir de la Asociación, por tipo de relación laboral y cargo.	62
Ilustración 21: Gráfico que muestra el histórico y evolución de los Atestados realizados sobre "tráfico" y "no tráfico".	63
Ilustración 22: Tabla sobre el diferente material aportado por ambos municipios asociados..	65
Ilustración 23: Imagen de los diferentes elementos identificativos de la Asociación.	68
Ilustración 24: Imagen que muestra la cabecera de los documentos elaborados por la Asociación.	68
Ilustración 25: Tabla que muestra cantidad y tipología de los cursos y asistencia a jornadas por los componentes de la Asociación de Alcàntera de Xúquer y Càrcer en el periodo mayo 2018 a mayo 2019.	81

1. INTRODUCCIÓN.

Cuando se planteó la necesidad de la elaboración de un trabajo con el tema de fondo “el Asociacionismo en los Cuerpos de Policía Local”, imaginé un proyecto sustentado en tres pilares fundamentales. El primero lo constituía el análisis de la base jurídica sobre la que se sustenta esta figura. El segundo un estudio empírico sobre la situación real y el alcance de esta figura a nivel nacional. Por último, un trabajo eminentemente práctico que pudiera servir de apoyo o ayuda a toda esa cantidad de Policías, Jefes de Policía, Concejales y Alcaldes, principalmente de municipios pequeños y medianos, que no disponen de medios para garantizar la seguridad de sus territorios y quisieran hacer algo más.

La cuestión fundamental del presente trabajo es responder a la cuestión de fondo que representa el hecho de la infrutilización de la herramienta de la Asociación de Policía Local (PL) por las administraciones locales.

La realidad actual sobre el tema del Asociacionismo en los Cuerpos de PL, es prácticamente inexistente e inédita, pues si bien es cierto que se han emprendido algunos proyectos de Asociación municipal para este menester en diversos municipios del país, solo se tiene conocimiento de los logrados por los pioneros municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer², y posteriormente, los municipios de Cox y Granja de Rocamora³, bajo la figura legal de “*Acuerdo de Colaboración para la Asociación de Municipios con la Finalidad de Prestar Conjuntamente Servicios de Policía Local*”. (En adelante, para abreviar, “Asociación”, “Asociación de Policía” o “APL”).

En el presente trabajo de carácter práctico, se remitirá reiterativamente al ejemplo de los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, pues resultará fundamental la experiencia de los mismos, tanto para investigar la situación real, los problemas existentes, como también para aportar soluciones efectivas, que permitan llevar a buen puerto una APL y consecuentemente, proponer un modelo válido.

Cabe reseñar que a efectos del presente trabajo, en lo referente a los datos de población de ambos municipios, en lo relacionado con la Asociación de policía nos atenderemos al censo de población a fecha 1 de enero de 2015, que viene a ser el que se utilizó como referencia para la memoria explicativa del proyecto de Asociación de ambos municipios.

² Alcàntera de Xúquer y Càrcer, son dos municipios pertenecientes a la Comarca La Ribera Alta, en la provincia de Valencia, Comunidad Valenciana. Con un censo de población de 1350 hab. y 1850 hab. respectivamente. Sus cascos urbanos se entremezclan, encontrándose unidos y separados por una avenida, y algunas calles. Algunas viviendas pertenecen a los dos municipios. Cuentan con tres Agentes de Policía cada uno de ellos, previamente a la Asociación de Policía.

³ Cox y Granja de Rocamora, son dos municipios pertenecientes a la Comarca Vega Baja de Segura, en la provincia de Alicante, Comunidad Valenciana.



Ilustración 1. Distintas posibilidades de abordar la materia

Inicialmente se analizará la legislación que sirve de base para sustentar el asociacionismo en esta materia, de forma somera y quizá menos profunda de lo que sería deseable, dado el carácter práctico del trabajo y la limitación natural de espacio que debe cumplir. Como hemos apuntado, aun siendo la normativa al respecto relativamente nueva, es curiosa la infrutilización por la AL en todo el Estado español, toda vez que ya cuenta con 12 años de andadura y la legislación al respecto era “deseada” por muchos de los pequeños y medianos municipios del Estado.

A este respecto cabe destacar la legislación nacional, tanto a nivel genérico para el desarrollo de un marco jurídico de la PL, como aquella otra legislación concreta publicada a efectos de servir y desarrollar el asociacionismo y que a nivel general habilitó los posteriores desarrollos legislativos autonómicos. No obstante la gran cantidad de textos jurídicos, a los efectos prácticos y en todo lo no aplicable a la totalidad del Estado, el presente trabajo se circunscribirá a la Comunidad Autónoma Valenciana (CV), así como los ejemplos mostrados, circunscritos al ámbito de los dos municipios⁴ pioneros de la Comunidad Valenciana (CV) que forman una APL. No obstante, en el epígrafe 2.4 se tratarán brevemente las diversas Leyes de Coordinación de Policías Locales autonómicas.

No podemos olvidar varios puntos fundamentales, que se someterán a análisis, como el necesario *espíritu de la ley* que a la postre, habilitará la figura del Asociacionismo, pues representará el cimiento sobre el que se sustentará la misma. Se analizará el sorprendente requisito necesario de “*no disponer separadamente de recursos suficientes*”⁵, como condición indispensable de los municipios para optar al asociacionismo. Este extremo debe ser debidamente justificado por las entidades locales que opten a la Asociación. No obstante, resulta de difícil justificación dada la subjetividad del dato, susceptible de ser ponderado de muchas formas posibles.

En lo que respecta al diseño de una APL, práctico y realizable, sería un error mayúsculo no aprovechar la experiencia de los municipios citados de... ¡casi dos

⁴ Alcàntera de Xúquer y Càrcer.

⁵ La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, D.A. Quinta, especifica entre otros requisitos de los municipios que opten a la posibilidad de asociarse, el hecho de “no disponer separadamente de recursos suficientes”.

años! Como también la lucha de algunas de las muchas parejas o grupos de municipios con proyectos ambiciosos de asociacionismo que por una u otra causa se han visto frustrados o se encuentran en proceso. En algunos casos y ejemplos reales, veremos donde han sucumbido. Sería un error mayúsculo despreciar este material preexistente y esta información real y cierta, aunque con un toque de pragmatismo. Se pretende dotar al estudio de utilidad y practicidad. Superado el logro de conseguir el Asociacionismo en grupos de dos municipios, se podría contemplar la ampliación de grupos mayores.

No se debe perder de vista que los municipios donde se pretenda la instauración de una APL, serán pequeños, humildes, simples, administraciones mínimas, que en base a un pragmatismo sin límites, hacen lo que pueden con recursos limitados. Estarán compuestas por pocos funcionarios, probablemente sin ningún tipo de especializaciones, con escaso apoyo de otras instituciones, con deficientes medios, tanto humanos como técnicos. Escasos presupuestos y generalmente patrullas unipersonales, por citar algunas características. A veces se encontrarán apartadas de grandes urbes, con personal con escasas posibilidades de mejora o especialización. Por tanto, si se pretende la realización de un trabajo efectivo, que trascienda y pueda ser útil a terceros, no nos podemos desprender de esta necesidad de ser prácticos y capaces de adaptarnos a un medio diferente al sofisticado y urbanita.

Resultará fundamental analizar los dos tipos de condiciones necesarias para el establecimiento de una Asociación. Las condiciones *formales*, integradas por el sometimiento pleno a la norma y a preceptos señalados en la misma de obligado cumplimiento, y otras condiciones *informales*, no menos importantes, como pueden ser las condiciones históricas, socioculturales, físico-geográficos o los factores humanos y políticos.

La Asociación ya existente en nuestro país, puede dar fe, a la vez que servir de gran ayuda ante la propuesta del “Diseño, Implementación y Organización de un Proyecto de Asociacionismo de la PL”.

Tampoco debemos obviar el hecho de justificar la propuesta de asociacionismo en base a la consecución de los principios inherentes a toda administración como son la eficiencia, la eficacia y la economía, en un contexto de crisis económica. No solo sustenta el hecho de una Asociación el que sea “legal”, sino que, principalmente debe desarrollarse como medio de lograr una administración práctica, dinámica, eficiente y económica, que sea capaz de disponer y gestionar unos recursos de la forma más coherente y práctica posible. El Asociacionismo, ayudará a los municipios a alcanzar ese servicio *óptimo* a prestar a sus ciudadanos.

Asimismo, resulta indispensable el análisis de los actores intervinientes en la futura asociación. Es fundamental la labor, tanto previa como futura de los actores políticos intervinientes. Los Alcaldes, arropados por las corporaciones, resultan clave fundamental para la creación y sustento de una APL. La actitud debe ser activa, pues la Asociación, no resulta un mero o simple trámite burocrático sin más, sino que viene acompañado de una serie de acciones de toda índole, principalmente de voluntad política, pues la figura que estamos tratando de la Asociación no supone una obligación para los Alcaldes, sino un acto que requiere voluntariedad. Nos encontramos pues, ante un acto de voluntad política. Podría considerarse a caballo entre servicio público y política pública en tanto requiere de una formulación,

implantación, evaluación -que valore el impacto y beneficio para justificarse- y una redefinición con voluntad correctora de errores (González Rabanal & Guirola López, 2008). Se analizarán algunos errores y aciertos inherentes a ese factor político, al igual que la necesaria voluntad funcional. El análisis del factor funcionario (policía, agente...) es fundamental, pues sobre el mismo recaerá la responsabilidad diaria del sostenimiento de la Asociación. Tanto la actitud, como la aptitud o predisposición a la misma resultará clave para asumir los cambios tanto organizativos como profesionales. El hecho de una Asociación, significa la aproximación de la administración a una forma de gobernanza local, en la que interactúan actores de naturaleza pública intercambiando recursos. También implica una serie de retos como el incremento automático de ciudadanos a atender, territorio al que prestar seguridad o un aumento de burocracia, llegando a duplicarse en algunos aspectos que se analizarán. Qué duda cabe, que tanto el servicio en la calle, en cantidad de horas anuales, como el aumento de componentes de las patrullas (de unipersonales a parejas) representará un beneficio tanto en cantidad como en calidad de dicho servicio. Esta mejora o beneficio será motivo de cuantificación en el presente trabajo. Y ello desde tres puntos de vista. Como justificación para la implementación de una Asociación, como parte inherente a la gestión del cambio organizativo y por último, como parte de un cierto marketing de venta al ciudadano (si se permite expresar de esta manera).

Se analizará la participación de otros actores políticos indirectos para la implementación de una APL, en principios ajenos a los propios municipios, superiores en la pirámide jerárquica y pero no por ello menos necesarios o influyentes⁶. La Asociación requerirá no solo la autorización formal o legal de muchos de estos organismos, sino también la aquiescencia de los mismos al verse imbuidas en sí mismas de voluntad no solo administrativa, sino también política.

Llegados a este punto, donde las circunstancias normativas, políticas y decisionales han permitido el inicio de una APL, se abordará la gestión del cambio y organización de los medios, tanto humanos como técnicos y materiales, sobrellevando la incertidumbre inicial de quien se introduce en un nuevo paradigma. Se abordarán dificultades sobrevenidas como por ejemplo la carencia de Personalidad Jurídica Propia de la Asociación, lo que impedirá, en primera instancia la adquisición de cualquier elemento material, técnico o de cualquier otra índole en nombre de la Asociación. También se analizarán aspectos laborales, fundamentalmente la problemática existente en los Cuerpos de Policía Local (CPL) previos a la Asociación, como son la existencia de funcionarios interinos y la limitación en las actuaciones que esto supone, siendo relegados a funciones básicamente administrativas y de tráfico, en detrimento de funciones de seguridad. Es necesaria la funcionarización de dichos puestos, la profesionalización, e incluso la especialización, dado el aumento sustancial de la plantilla tras la asociación. Así mismo, cabe la necesidad de creación de puestos de jefatura válidos y novedosas relaciones jerárquicas y de mando. Cabe abordar la problemática del porte y el uso de las armas de fuego por la Policía Local, pues con la asociación se rompe la barrera territorial que limitaba su uso al territorio municipal. Se abordará el tema de la distribución correcta de turnos y elaboración de horarios que cumplan la legislación, y la problemática de la realización y compensación de servicios

⁶ Consellería de Gobernación, Secretaría de Estado o Subdelegación de Gobierno.

extraordinarios pues aunque parezca un tema menor, no deja de presentar su peculiar problemática, como se abordará en el capítulo correspondiente.

Otro punto fundamental, acaso el que más para el buen funcionamiento de la asociación, recae en el Órgano de Gobierno y Administración de la Asociación (OGA), órgano colegiado de la misma. Éste, se encuentra formado por las respectivas alcaldías, concejalías y jefaturas de policía de ambos municipios, y sobre el mismo recae la responsabilidad del gobierno, análisis, control y cambios de ruta que se produzcan. Con la presidencia alterna en el tiempo, es este órgano colegiado el que debe regir el funcionamiento. Para ello recabará los informes necesarios de la jefatura de turno, decidirá las necesidades tanto humanas como materiales, abordará los problemas que vayan surgiendo en ambos municipios y marcará las directrices a seguir por la Asociación, incluida, llegada el caso, su disolución.

La función de mando, elemento esencial, como nexo de unión entre el OGA de la Asociación y los funcionarios policiales. Se impone una necesaria aptitud y actitud para ejercer la misma. Resultará fundamental su función, en tanto que será la cabeza visible de la asociación y deberá realizar una función integradora, cohesionadora, al menos, durante el principio de la andadura de la asociación. No resulta sencilla la gestión y mando de un cuerpo policial, integrado súbitamente por otros dos cuerpos de policía, con sus propias peculiaridades como turnos, costumbres o formas de actuar ante acontecimientos propios de la profesión. Por tanto, se impone una capacidad de esfuerzo, tendente a la adaptación y a la búsqueda de soluciones conjuntas que satisfagan a ambas partes.

Abordaremos asimismo la perspectiva de la asociación desde el punto de vista del ciudadano, como perceptor del servicio. De qué manera influye en el día a día, las ventajas que supone así como los puentes de comunicación entre estos y la Asociación a través de los canales tradicionales, y redes sociales.

Por último, abordaremos y analizaremos el ejemplo práctico de la APL de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, se adjuntarán diferentes modelos de documentos utilizados y finalmente, extraeremos las correspondientes conclusiones, tanto de la situación actual del Asociacionismo, carencias, dificultades como de las ventajas que aporta desde varios puntos de vista.

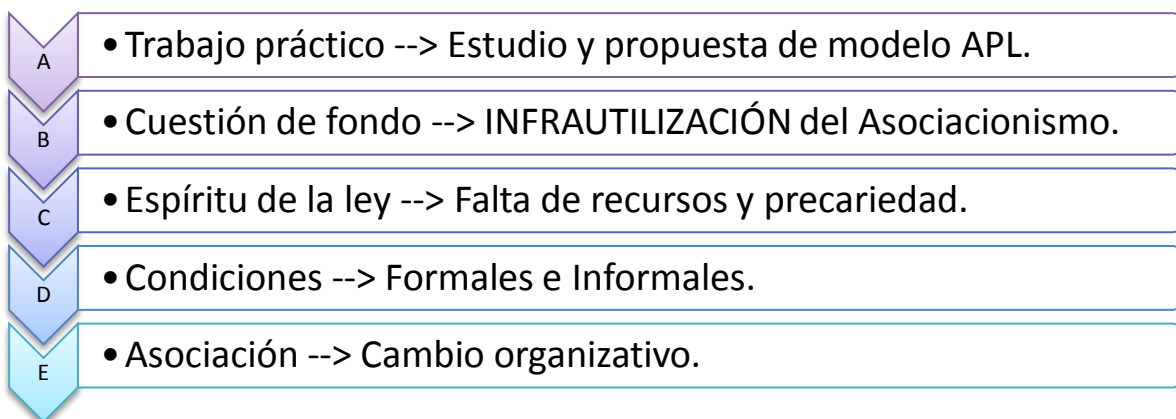


Ilustración 2: cuadro resumen.

2. OBJETIVOS CONCRETOS Y METODOLOGÍA DE TRABAJO.

El objeto concreto del trabajo es constatar la infrautilización del asociacionismo en materia de PL, comparar esta figura legal con otras existentes, a la vez que describir y establecer unas condiciones idóneas para su establecimiento. Complementaria y paralelamente a la hipótesis inicial, nos irá mostrando un modelo perfectamente válido de asociación, basándose en gran parte en la observación participante y la propia experiencia del autor.

Para alcanzar el objetivo inicial, debemos desgranar en otros específicos. Entre ellos, el análisis de la parte de legislación que nos interesa a efectos del asociacionismo, pretensión del legislador, su evolución, figuras utilizables alternativas y unos principios básicos necesarios y presentes en las entidades participantes.

Otros objetivos secundarios lo configuran la identificación y el análisis de los factores que intervienen en una asociación, para establecer el modelo válido que se persigue.

Resulta relevante al presente trabajo, la carencia de referentes previos a la realidad del asociacionismo en esta materia con lo cual nos encontramos ante un terreno prácticamente inexplorado. La carencia de estos referentes conforma la necesidad de un trabajo arriesgado, a la vez que original, basado en gran parte en la actitud pionera del autor sobre el hecho que pretende analizar.

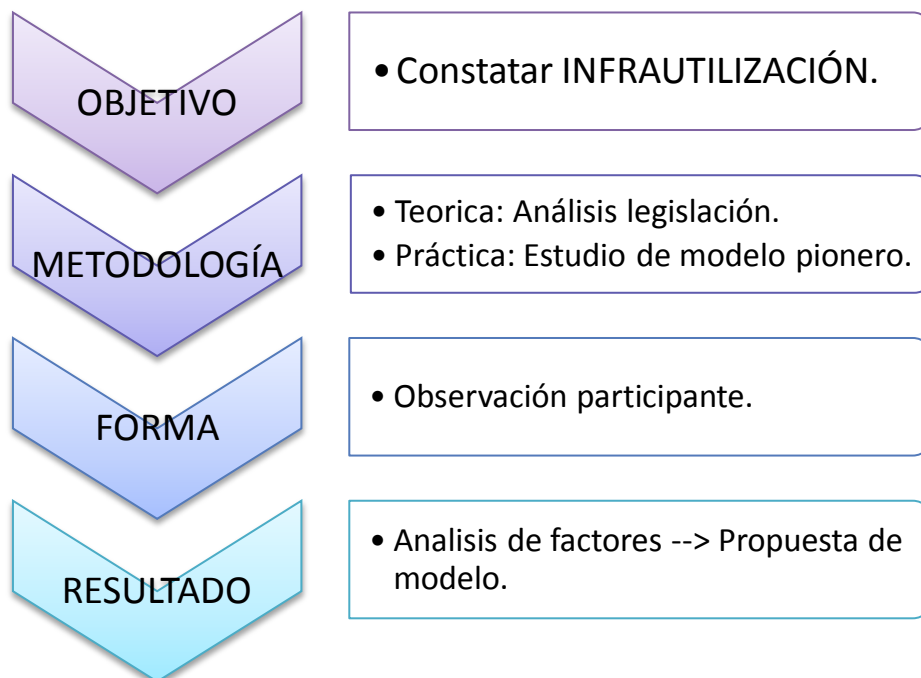


Ilustración 3: Esquema sobre objetivos concretos

3. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL Y AUTONÓMICA (CIRCUNSCRITA A LA COMUNIDAD VALENCIANA)

La Constitución Española (CE) establece la organización territorial del Estado en municipios, provincias y CCAA, así mismo garantiza la autonomía de los mismos para la gestión de sus respectivos intereses⁷.

Los Ayuntamientos, a quienes corresponde el gobierno y administración de los municipios, cuentan con personalidad jurídica plena y son la herramienta para garantizar y desarrollar la autonomía de los municipios⁸.

Cabe recordar que la garantía de autonomía para con los municipios que supone el artículo 137 CE, en la práctica “se traduce en la sustitución del tradicional principio de jerarquía por el principio de competencia”(Salvador Crespo,2007)

El marco jurídico que desarrolló el municipalismo democrático en España lo configura la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)⁹, quien de forma notoria, ayuda a la transformación y modernización de los municipios, al aumento de la calidad de vida de sus vecinos y en definitiva, a la evolución de los más de 8.000 municipios de España. Cabe resaltar que el tamaño medio de la población es de unos 5.000 habitantes, pero donde también, casi la mitad de municipios no alcanzan los 500 (Merino Estrada,n.d)

Además de la citada LRBRL, la AL en España, también se encuentra regulada por el TRRL, el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y por las leyes autonómicas respectivas.

A efectos del presente trabajo, no podemos dejar de mencionar el artículo 142 de la CE¹⁰, principio de suficiencia de las haciendas locales, por el gran nexo de relación existente entre las haciendas locales y el estado en que estas se encuentren y la posibilidad de establecer una APL.

Por tanto, nos encontramos ante un principio de suficiencia o sostenibilidad financiera, para garantizar dicha autonomía, pero curiosamente, es a raíz de la *insuficiencia* cuando la ley permitirá la creación de una APL. En otras palabras, el principio de suficiencia de las haciendas locales, se traduce en autonomía municipal, a la vez que la insuficiencia presupuestaria para prestar un servicio policial adecuado, o satisfacer las necesidades reales, se convierte en principio para posibilitar la creación de una APL. Se verá más adelante con el análisis de la legislación concreta y específica.

Las policías en España se clasifican en atención a su implantación territorial. Y atendiendo a los niveles: estatal, autonómico y local. Así, encontraríamos a los cuerpos de Policía Nacional (PN) y Guardia Civil (GC), con jurisdicción o

⁷ Artículo 137 de la CE.

⁸ Artículo 140 de la CE.

⁹ Modificada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL)

¹⁰ “las haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de la participación en los del Estado de las CCAA”.

competencia estatal, las diferentes policías autonómicas con competencia autonómica y las policías locales con competencia local o municipal. Así lo determina, la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS). “*El objetivo principal de la Ley se centra en el diseño de las líneas maestras del régimen jurídico de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su conjunto...*”¹¹, y se determina la coordinación de las Policías Locales como competencia autonómica¹² en tanto la coordinación es un concepto que usa la Constitución como instrumento para fijación de medios y sistemas de relación, con objeto de lograr homogenización y colaboración mutua.

Por tanto, la CE, atribuye a las CCAA (artículo 148.1.22ª,) la coordinación y otras facultades en relación con las policías locales. Así, el Estatuto de Autonomía (EA) de la CV¹³ en su artículo 55.3 establece:

“Es competencia de la Generalitat, en el marco de la Ley Orgánica a que se refiere el artículo 149.1.29ª de la Constitución, el mando supremo de la Policía Autónoma y la coordinación de la actuación de las policías locales de la CV, sin perjuicio de sus dependencia de las autoridades municipales”.

A su vez, la derogada Ley 6/1999, de 19 de abril, de la Generalitat Valenciana, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la CV, establecía en su artículo 4º:

“Los cuerpos de policía solo podrán actuar en el ámbito territorial de su municipio, salvo en situaciones de emergencia y previo requerimiento de las autoridades competentes.

En las citadas situaciones de emergencia, ajustarán su intervención a los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance, procurando, en todo caso, que estas actuaciones sean previamente conocidas y autorizadas por sus mandos inmediatos.”

Llegados a este punto, nos encontramos que del estudio de toda la legislación anterior, y en referencia a las policías locales, se desprende que la intención del legislador fue dotar de un régimen jurídico apropiado y suficiente que permitiera la dependencia orgánica de las corporaciones locales, con ámbito de actuación exclusivamente territorial, salvo las excepciones citadas¹⁴, y que sirviese para atender las demandas en seguridad propias de las entidades locales. La propia LRBRL, en su preámbulo, asume el criterio material sobre el que debe producirse la concreción de las competencias, que no es otro que el “*derecho de las Corporaciones locales a intervenir (...) desde el principio constitucional de la descentralización y para realización del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos*”¹⁵.

¹¹ Introducción, I, b) de la LOFAGE y artículo 39

¹² LFCSE y STC 28 abril de 1983.

¹³ Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de EA de la CV.

¹⁴ Situaciones de emergencia y previo requerimiento de las autoridades competentes o en funciones de protección de autoridades de las corporaciones locales, con autorización del MI o de la correspondiente autoridad de la CA que cuente con cuerpo de policía autonómica, cuando desarrollen íntegramente esas actuaciones en el ámbito territorial de dicha CA. Artº 51 LOFCS.

¹⁵ En su preámbulo, punto 3 de la LRBRL.

A los efectos que realmente interesan para el asociacionismo en la Policía Local, conoceremos la Ley Orgánica. 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural, que en su único artículo, modifica la citada LOFCS, añadiendo una nueva Disposición Adicional (DA) 5ª, a dicha Ley Orgánica, con la siguiente redacción:

“DA Quinta. Colaboración para la prestación de servicios de policía local

En los supuestos en los que dos o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma CA, no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía local, podrán asociarse para la ejecución de las funciones asignadas a dichas policías en esta Ley.

En todo caso, el acuerdo de colaboración para la prestación de servicios por los Cuerpos de Policía Local dependientes de los respectivos municipios respetará las condiciones que se determinen por el Ministerio del Interior (MI) y contará con la autorización de éste o, en su caso, de la CA correspondiente con arreglo a lo que disponga su respectivo EA”

Nos encontramos pues, ante el texto jurídico que a partir de su entrada en vigor el día 03 de enero de 2008, posibilita el desarrollo de la normativa necesaria para permitir la asociación de dos o más municipios para la prestación de los servicios de PL. Todo ello bajo unas premisas y cumpliendo unos requisitos previos.

La Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, reconoce en su preámbulo la importancia del medio rural en España el cual integra el 20% de la población y afecta al 90% de territorio. Así mismo, pone en valor los recursos naturales y patrimonio cultural, situados en gran parte en zonas rurales. Reconoce una diferencia en cuanto a niveles de renta y bienestar de los ciudadanos, comparativamente entre las zonas más rurales y las más urbanas. También mismo contempla la mejora de la situación socioeconómica de estas zonas y el acceso a unos servicios públicos suficientes y de calidad. La citada norma, en su apartado dedicado a la seguridad ciudadana, (Artículo 27.a) indica:

“Promover planes de acción concertada para garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades y la seguridad ciudadana referidos específicamente al ámbito rural, facilitando la cooperación de la GC con los Cuerpos de Policía Local, y de estos entre sí”.

Por tanto, como su propio nombre indica, nos encontramos ante la citada Ley 16/2007, complementaria a la 45/2007.

La publicación de la Ley 16/2007, que conlleva la modificación de la Ley 2/1986, LOFCS y el añadido de la DA 5ª, que entre otras cosas establecía que las condiciones serían determinadas por el MI y con su autorización o el de la CCAA correspondiente con arreglo a su E.A., produjo varias consecuencias:

La primera de ella fue el establecimiento de las condiciones y requisitos para la Asociación de Municipios para la prestación de servicios de PL, mediante la Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre, por la que se determinan las condiciones para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar servicios de Policía Local (OMPSPL), tres años después, dada la necesidad de instrucciones válidas ante la carencia de legislación autonómica que desarrollase la Ley 16/2007.

Cabe reseñar que es en base a esta legislación, y al cumplimiento de los requisitos, condiciones y trámites de esta normativa que los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, lograron la autorización de la GVA, a través de la *Consellería de Governación* así como la final autorización de SE (ANEXO I), en tanto la normativa autonómica no se encontraba suficientemente desarrollada.

Otra consecuencia legislativa que afecta al Asociacionismo de forma plena es la paulatina actualización de las diferentes leyes de coordinación de policías locales de diferentes CCAA. En la CA Valenciana, dichos cambios se han positivizado en la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la CV¹⁶. La misma, en su Capítulo III Asociación y colaboración de municipios recoge las diferentes fórmulas bajo las cuales se puede producir la colaboración. Tanto bajo la fórmula de *Asociación de municipios* (artº 35), como Prestación puntual de servicios por convenio (Artº 36)¹⁷.

Así mismo, se han producido diversas controversias a este aspecto. Por citar alguna encontramos el recurso de inconstitucionalidad, interpuesto por la Abogacía del Estado sobre el artículo 5.1 de la Ley 5/2010, de 14 de mayo, de coordinación de policías locales de La Rioja. Por el cual la Consejería competente en materia de interior de la CA La Rioja, se atribuía la competencia para autorizar asociaciones de policía, siendo declarado anticonstitucional y nulo¹⁸.

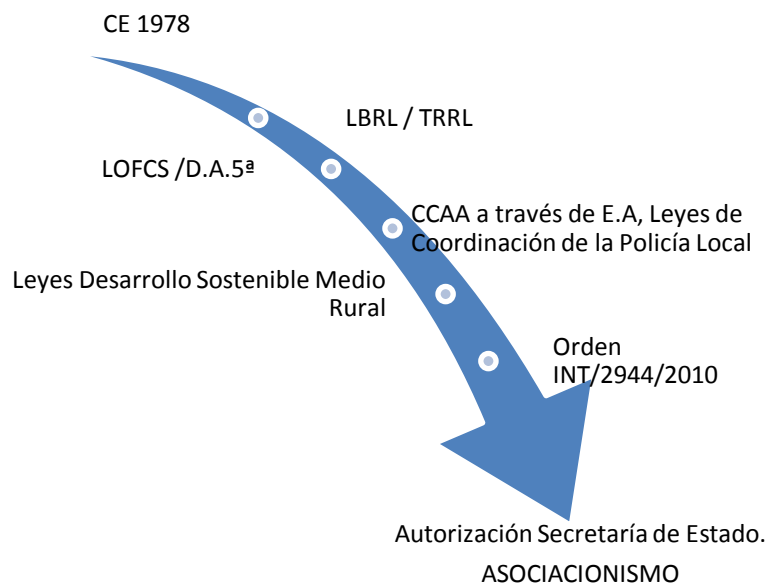


Ilustración 4: Esquema del recorrido legislativo

¹⁶ Publicado en DOCV núm. 8191 de 15 de Diciembre de 2017 y BOE num. 4 de fecha 04 de Enero de 2018

¹⁷ Aunque cabe destacar que bajo esta fórmula puntual, no estamos en ningún caso hablando de Asociacionismo, siendo totalmente diferentes las circunstancias de toda índole de uno y otro tipo.

¹⁸ *Sistema HJ - Resolución: SENTENCIA 172/2013.*

3.1. EL ESPÍRITU DE LA LEY.

A la vista de la legislación en materia de Asociacionismo, cabe plantearse algunas cuestiones importantes, dada la importancia del tema sometido a estudio. Lo primero que no se debe perder de vista es que la herramienta del Asociacionismo, se encuentra inmersa en otra mucho más amplia que abarca el desarrollo sostenible del medio rural¹⁹. Así se tramitó en el Congreso, en lo referente al Asociacionismo, de forma separada. Y para la investigación se ha recurrido a las actas del Congreso, en las que encontramos, en fase de debate de enmiendas...

“Este es uno de los aspectos más importantes que contiene la Ley de desarrollo sostenible del medio rural porque atiende una reivindicación histórica de los municipios de pequeño tamaño, para que las policías locales de estos municipios, lógicamente en el marco de una legislación específica, puedan desarrollar actuaciones de policía, es decir atender la seguridad de las personas y de los bienes en ámbitos territoriales superiores al estricto término municipal al que pertenecen como cuerpos de policía local”²⁰.

O el siguiente párrafo

“...atiende una reivindicación histórica de los municipios de pequeña dimensión, que en este caso concreto es una propuesta de la FEMP, y que está recogida en la ley conforme fue propuesto por la federación, y dentro de ella por el grupo de municipios rurales, que desean que esta disposición se apruebe y se ponga en práctica cuanto antes”²¹.

En atención a lo cual, podemos constatar que la ley viene determinada por una demanda previa de los pequeños municipios canalizada a través de la FEMP en aras de lograr ese desarrollo tan necesario en las zonas rurales.

Pero a este análisis, que podría circunscribirse al origen formal de la ley, cabe añadir, obligatoriamente, el análisis del contenido de la propia ley.

Fundamentalmente en el párrafo.

“En los supuestos en los que dos o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma CA, no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía local, podrán asociarse para la ejecución de las funciones asignadas a dichas policías en esta Ley”.

Nos encontramos a priori con un mandato que requiere gran dificultad de interpretación incluso de aceptación. Cuando la ley indica para los municipios *“no dispongan separadamente de recursos suficientes”²²*, está dejando a la libre

¹⁹ Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural y OMPSPL.

²⁰ diario de sesiones congreso de los diputados comisiones núm. 897, de 26/09/2007 CCGG, miércoles, pagina 15 segundo párrafo.

²¹ diario de sesiones congreso de los diputados comisiones núm. 897, de 26/09/2007 CCGG, miércoles, pagina 16 segundo párrafo.

²² Se entiende recursos “previos” a la asociación.

interpretación un hecho tan subjetivo como “¿qué o cuales son los recursos suficientes?”. Conocemos municipios con muchos Agentes policiales, otros con ninguno. Conocemos otros Municipios con gran cantidad de deudas, incluso otros que apuestan por disponer de una piscina cubierta salada, en detrimento de apostar por la seguridad.

A simple vista, parecerá una cuestión menor, pero no es así. El sentido de la legislación, el espíritu de dicha ley, no es realmente economizar en un servicio que presta el municipio, que resulte más barato o simplemente que se presten más horas o turnos en la calle. Si el legislador hubiera pretendido la figura del Asociacionismo, básicamente para lograr una administración más económica, toda pareja de municipios que lo deseara, estaría Asociada, dada la facilidad de justificar el “ahorro”, sin más necesidad de más justificación.

En el proyecto de Asociación base a presentar ante los gobiernos autonómicos y centrales, cabe adjuntar una memoria explicativa del proyecto, que incluya una justificación suficiente. La misma debe fundamentarse en base a una precariedad de personal y económica para la prestación del servicio con efectividad, de forma separada. Es decir, que interesa la justificación de la Asociación, no única y exclusivamente en el hipotético ahorro económico que supondría, sino que además cabe justificar que la Asociación cumple como instrumento de cohesión social entre los Municipios, en base a la necesidad básica como es la seguridad de sus vecinos. Además, no existe otra fórmula material de lograrlo por otros medios.

Cabe la posibilidad que los servicios técnicos y jurídicos de las autoridades encargadas de valorar y aprobar el proyecto de asociación, corrijan, en estos puntos, la memoria explicativa, hasta el punto de rechazar por falta de justificación la misma.²³

Como conclusión, cabría pensar que el hecho de la Asociación, y la nueva legislación tendente a satisfacer esta demanda histórica, se vería reforzada por un contexto de crisis o de cambio de paradigma en las administraciones, en las que lo correcto, moderno o coherente, sería una asociación de policía por el mero hecho económico y práctico. Nada más lejos de la realidad. La Asociación queda relegada a municipios que de verdad apuesten por una integración completa y plena y dispuesta a alargarse en el tiempo. El requisito previo, lo representa la preexistente y justificada “precariedad manifiesta” de la seguridad en los municipios aspirantes.

²³ Fruto de algunas reuniones mantenidas y de trámites previos en Consellería de Gobernación, se remitió por este organismo escrito rechazando lo hasta entonces presentado por los ayuntamientos aspirantes, indicando, entre otros argumentos: “Primero.- Aunque se menciona que ambos municipios no disponen de recursos, no se justifica este extremo de no disponer separadamente de recursos suficientes”.

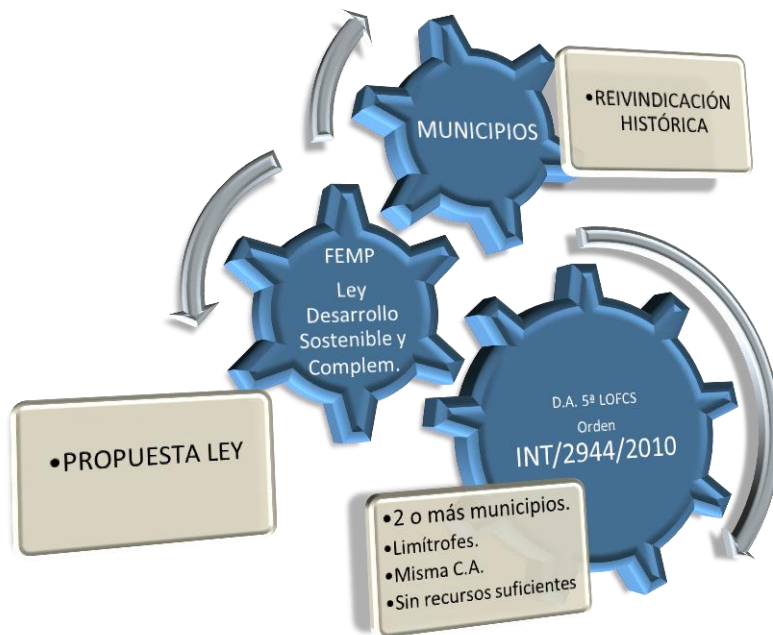


Ilustración 5: Esquema reivindicación histórica y condiciones.

3.2. EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA MUNICIPAL.

Entendemos por autonomía municipal la capacidad de los municipios en la gestión de sus respectivos y propios intereses (art 137 CE). Ello viene determinado por el cambio histórico que supuso la descentralización del Estado frente al anterior régimen, materializándose en el artículo 103 de la C.E. También supuso la sustitución del principio de jerarquía por el principio de competencia. Es decir, al Municipio debe ser competente y contar entre sus atribuciones, las propias derivadas de la seguridad. La LRBRL, habilita plenamente en forma de competencias municipales (Artículo 25 1 f,) al servicio de PL. No corresponde la creación de estos cuerpos de policía a entidades locales de ámbito superior o inferior al municipio²⁴. Es un servicio municipal y de ninguna otra entidad local como Diputaciones Provinciales, o incluso entidades locales de base asociativa²⁵.

Nos encontramos con que diferentes Leyes de Coordinación de diferentes CCAA, apoyándose en las referidas LOFCS y LRBRL, han elaborado sus propias (y diferenciadas leyes), y en lo referente a la obligatoriedad o no de la creación de

²⁴ STS 19 MAYO 2008

²⁵ STC 11 de febrero de 1993.

CPL, las unas estipulan que *según necesidad*²⁶, y las otras que *según el criterio de población*²⁷.

Cabe referirse al Real Decreto Legislativo 781/1986, que en su DT 4ª punto 1. Estipula al respecto de la existencia de PL:

“La Policía Local sólo existirá en los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, salvo que el Ministerio de Administración Territorial autorice su creación en los de censo inferior. Donde no existan, su misión se llevará a cabo por los auxiliares de la Policía Local, que comprenderá el personal que desempeñe funciones de custodia y vigilancia de bienes, servicios e instalaciones, con la denominación de Guardas, Vigilantes, Agentes, Alguaciles o análogas”.

Hemos asentado brevemente el principio de autonomía municipal, en relación a la PL, a la creación o no de Cuerpos de Policía por las legítimas entidades habilitadas, pero el tema del Asociacionismo va más allá que la propia suma de dos CPL. Se intentará profundizar brevemente en este aspecto importante, con el fin de ayudar a enclavar esta novedosa figura en el entramado de entes territoriales.

Según Martín y Díez (2009), la AL, en todos sus niveles²⁸, constituye una pieza básica de la democracia, mostrando como peculiaridades, que son entes descentralizados, dotados de personalidad jurídica propia, velan por sus propios intereses garantizados por la *autonomía local*, sin fórmula de sujeción a tutela o control de ninguna otra Administración.

No obstante ello, la APL, transgrediendo y trascendiendo el límite del nivel municipal, no llega al nivel provincial, por lo que nos encontramos ante una solución novedosa a caballo entre lo “local” y lo “autonómico”.

Es común sostener que la AL es la hermana pobre de la administración, que se encuentran proclives a satisfacer las incesantes demandas de servicios, propias de un estado de bienestar. Así mismo, vienen acompañadas, generalmente de una insuficiencia financiera, para atender las incesantes demandas. (Martín y Díez, 2009) Ello sitúa a la AL en una situación de búsqueda de soluciones, próximas al ciudadano, que no obtiene por otros medios diferentes a las Asociaciones, Mancomunidades, y organizaciones instrumentales supramunicipales. Cabría afirmar que el hecho de la APL, viene motivada, por la obligación de los Municipios a prestar un servicio, en principio encomendados a otros Cuerpos Policiales, a nivel Nacional o Autonómicos. La carencia y disminución de miembros de dichos cuerpos, como el cierre de cuarteles (en zonas rurales), o políticas de concentración de medios técnicos y humanos ha obligado a ponerse las pilas a numerosos Ayuntamientos.

Pero retomando el tema fundamental de la Autonomía Municipal, lo haremos, señalando que la modificación de la LOFCS -en el sentido de autorizar la creación de Asociaciones de Policía-, supone la taxativa autorización a un Agente de Policía, para invadir es espacio territorial, en principio vetado previamente por la norma. La

²⁶ Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales (Andalucía), artículo 5 “los municipios andaluces podrán crear Cuerpos de Policía propios, siempre que lo consideren necesario en función de la necesidades de dicho municipio.

²⁷ Leyes de Coordinación catalana o valenciana

²⁸ Municipal y provincial.

Ley, por tanto, habilita, al funcionario de Policía, como Agente de Autoridad en un Municipio, que en principio no era el propio. Ello, añadido al convenio firmado entre los dos municipios, en el que la voluntad político-administrativa se manifiesta, habilita a los Agentes a modo de nombramiento, en tanto el convenio se mantenga en vigor y la voluntad de los representantes de ambos municipios se mantenga y perdure.

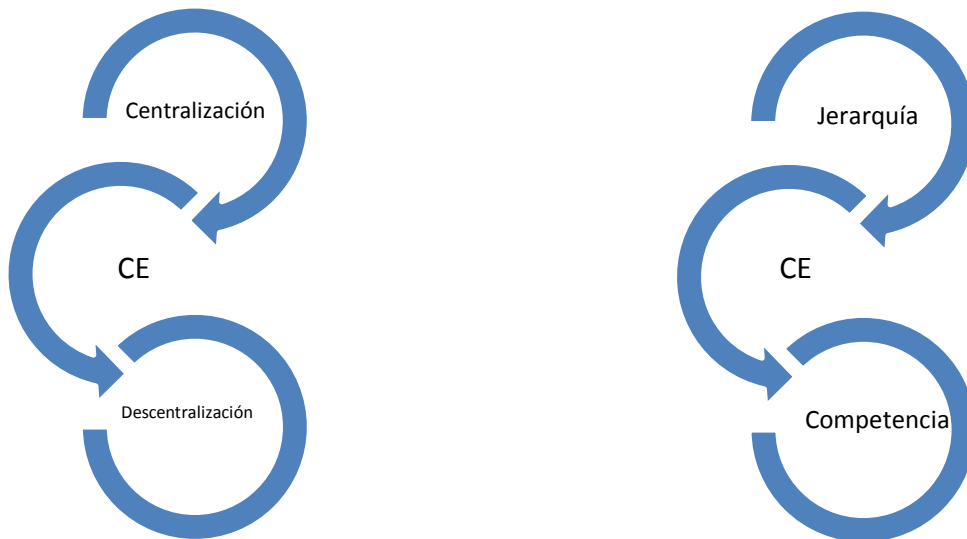


Ilustración 6: Esquema principio de autonomía municipal.

3.3. REALIDAD ACTUAL. DIFERENTES LEYES DE COORDINACIÓN DE POLICÍAS LOCALES.

Históricamente, las Policías locales, de forma legal o ilegal, siempre han colaborado entre sus miembros y con otros cuerpos de seguridad. Incluso en época preconstitucional cuando aún no existían los Cuerpos de Policía como ahora los entendemos, y sus plantillas se encontraban compuestas por vigilantes, serenos, alguaciles o municipales, que se auxiliaban.

En los municipios rurales de pequeña entidad, era común la existencia de alguaciles y serenos que realizaban las funciones de vigilancia, así como de auxilio a otros cuerpos de seguridad, como la GC. En los de mayor entidad, podían adquirir nombres como Policía Municipal o Guardia Urbana.

Tanto en los de mayor como menor entidad, era corriente el trasvase de agentes en diferentes épocas del año o circunstancias especiales, como por ejemplo de Agentes de Valencia capital a las zonas costeras en época estival o entre pequeños pueblos en fiestas.

En periodo previo a la publicación de la CE, con una normativa básica, y carencia de regulación general y normativa dispersa la policía prestaba su servicio de múltiples formas y sin homogeneidad. Básicamente, se trataba, en municipios pequeños, de mantener o ayudar a mantener el orden y atender las diferentes cuestiones que pudiera plantear el municipio, compatibilizando las funciones de seguridad con otras como alguacil, notificador o cualquier otra actividad municipal que pudiésemos imaginar (barrer...), al servicio y bajo las órdenes del Alcalde.

No obstante, y en base a esa legislación, "...los ayuntamientos con Cuerpos municipales podían permitirse firmar convenios de colaboración con otros municipios para solucionar problemas puntuales relacionados con las carencias de agentes de la autoridad, o incluso paliar la ausencia total de estos Cuerpos..." (FERNANDEZ SÁNCHEZ, 2016)

Además, previamente a 1986, aun encontrándonos en periodo ya democrático, las diferentes CCAA no se encontraban lo suficientemente desarrolladas para abordar estos aspectos de forma mínimamente homogeneizadora.

Continuando cronológicamente con la evolución y dadas las necesidades en materia de seguridad y orden público se aprobó la LOFCS, cuyo motivo de ser, quedó reflejado en los debates de las CCGG en cuyos diarios de sesiones encontramos:

"...su carácter singular es que es una ley de modernización de la Policía, que pretende sentar las bases para lograr unos Cuerpos Policiales adaptados a las necesidades y características de la sociedad actual..."²⁹

No obstante ello, al respecto del proyecto de ley de la LOFCS, existían sectores detractores del sentido de dicha ley, como el Grupo Parlamentario Vasco quien consideraba:

"...muestra su desacuerdo total con la forma en que el proyecto de ley contempla la existencia de policías de las CCAA en general y de policías locales, al convertir el proyecto a dichas policías, en su opinión, en meros alguaciles ilustrados, posición difícil de aceptar por las CCAA."³⁰

Al entender que el Gobierno, con ella se reservaba la competencia exclusiva de la seguridad en detrimento del esquema competencial establecido en los Estatutos de Autonomía.

Cabe destacar la singularidad especial de la CA Vasca y otras, al basarse en unos pilares históricos previos y respaldados por la CE³¹.

²⁹ BARRIONUEVO PEÑA, Ministro del Interior, Debates de totalidad sobre iniciativas legislativas, Proyecto de LOFCS. CCGG, Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, año 1985, 1 octubre de 1985.

³⁰ VIZCAYA RETANA, Grupo Parlamentario Vasco –PNV- Debates de totalidad sobre iniciativas legislativas, Proyecto de LOFCS. CCGG, Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, año 1985, 1 octubre de 1985.

³¹ Constitución Española, D.A.1ª. "La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización de dicho régimen foral, se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la constitución y de los EA".

En similares términos se manifestó el Grupo catalán en el Congreso, recriminando que se sustraería competencias a los Alcaldes, reforzando la figura del Gobernador Civil³².

En todo caso, los ejemplos nos sirven para entender la enorme complejidad existente en el entramado territorial español, y su organización territorial, lo que posteriormente se materializará en la aparición de múltiples y diferentes Leyes autonómicas de coordinación de policías locales, y diferentes formas de asunción de competencias, así como la especial idiosincrasia de la normativa que afecta a los territorios singulares³³.

El Estado mantiene competencia exclusiva sobre la seguridad pública, regulada por LO. No obstante ello, las CCAA pueden crear sus policías de acuerdo a sus Estatutos (de Autonomía)³⁴. A su vez, las propias Autonomías, tienen la competencia de coordinación en relación a las policías locales en los términos establecidos en la LO (LOFCS)³⁵.

En base a la publicación y entrada en vigor de la LOFCS³⁶ comienza el desarrollo normativo de las CCAA, dando lugar a un compendio de legislación dispersa pero a la vez, con un sentido homogeneizador de las diversas policías locales dispersas en el territorio nacional. Con la ley, comienza una etapa aglutinadora, sometida a unos principios de actuación y normativa más claras, más modernas y más coherentes.

Circunscribiéndonos exclusivamente al hecho supramunicipal asociativo, o colaborativo bajo fórmulas como la asociación o mancomunidad de municipios, nos encontramos con cientos de fórmulas distintas, llevadas a efecto por las diferentes CCAA, denotando con esta tendencia, una necesidad o interés verdadero para lograr este objetivo.

No obstante ello, de la variada normativa intentada, cabe resaltar los recursos presentados por la AgE que desembocaron en una disparidad de criterios, en tanto los recursos no se presentaron ante todas las CCAA que intentaron fórmulas asociativas o colaborativas supramunicipales prohibidas. La Comunidad de Navarra publicó la Ley 1/1987³⁷, que regulaba tanto a Cuerpos dependientes de la propia autonomía, como los Cuerpos policiales dependientes de la AL. El artículo 11.2 establecía: *“Podrán crear Cuerpos de Policía las entidades locales resultantes de la agrupación de municipios que tengan competencia para ello y superen la misma cifra de población conjuntamente”*

³² TRIAS DE BES, Proyecto de LOFCS. CCGG, Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, año 1985, 1 octubre de 1985.

³³ Comunidades Autónomas Catalana, País Vasco o Navarra.

³⁴ Artículo 149.1.29ª CE.

³⁵ Artículo 148.1.22ª CE.

³⁶ Incluso antes, con la Ley 10/1984, de 5 de marzo, de coordinación de las policías locales de Cataluña (actualmente derogada) o el Decreto 31/1984, de 27 de marzo, por el que se crea la Junta Técnica Asesora de Coordinación de Policías locales de la Comunidad de Madrid (actualmente derogada).

³⁷ Ley Foral 1/1987, de 13 de febrero, de Cuerpos de Policía Navarra (derogada por el Decreto Foral Legislativo 213/2002, de 14 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Cuerpos de Policía de Navarra.

Nos ilustra FERNÁNDEZ SÁNCHEZ (2016) y resume la situación cuando en los años 1988, aprobadas las leyes de Murcia³⁸, Islas Baleares³⁹ y Asturias⁴⁰, fueron recurridas en lo referente a actuaciones supramunicipales, en detrimento de las leyes de Aragón, Castilla la Mancha y Navarra que no lo fueron, y apunta el autor:

“Con estos agravios se entablan, sin lugar a duda, claros casos de discriminación negativa hacia algunas CCAA autónomas, hechos que no deberían de tener cabida en nuestro ordenamiento jurídico, pero que se han ido dando en pro de unos, y en contra de otros.”

Superada esta ola legislativa al respecto de las situaciones de las diferentes policías locales a nivel estatal, y ese afán de clarificar la situación que les atañe, es preciso dar un salto cualitativo en el tiempo para observar que las mancomunidades municipales han proseguido en su afán de incluir entre sus competencias los servicios policiales (de seguridad) toda vez de la jurisprudencia del TC prohibía las mismas⁴¹.

Apunta FERNANDEZ SÁNCHEZ, que la LOFCS refrendada por la jurisprudencia del TC cerraba a las administraciones locales la posibilidad de establecer mancomunidades policiales, no quedando lugar a duda, si bien no sucedió así.

Curiosamente, para ilustrar lo expuesto, a fecha de hoy mismo⁴² se publica la admisión a trámite por el Pleno del TC del Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 21/2018, de 16 de octubre, de la Generalitat, de mancomunidades de la CV, donde, entre otros, se someten a impugnación el artículo 12. Y en su contenido, encontramos que el artículo 12.2.d) establece:

“Gestionar actividades y servicios públicos por lo menos a la mitad de los municipios asociados y que, en conjunto, sumen más de la cuarta parte de la población total de los municipios que integran la mancomunidad y sobre las que los municipios ejerzan competencias, y que afecten a las siguientes materias:

(...) Área de seguridad, policía local, guardería rural y emergencias”

Sorprendentemente, tanto la AL como la autonómica, se empreña en utilizar unos recursos sin amparo jurídico, reincidiendo continuamente en sus errores. Sirvan los datos recopilados que aporta FERNANDEZ SÁNCHEZ en su trabajo que censa en 1012 mancomunidades existentes, de las cuales el 4'05% tienen asociadas los servicios de seguridad ciudadana⁴³.

³⁸ Ley 5/1988, de 11 de julio de Policía Local de Murcia, derogada por Ley 4/1988, de 22 de julio de Coordinación de Policías Locales de la Región de Murcia y recientemente la Ley 6/2019 de 4 de abril de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Autónoma de Murcia.

³⁹ Ley 10/1988, de 26 de octubre, de coordinación de las policías locales de las Islas Baleares (desarrollada por la Ley 6/2005, de 3 de junio, de Policía local de las Islas Baleares), y derogada por la Ley 4/2013, de 17 de julio, de coordinación de las Policías Locales de les Illes Balears.

⁴⁰ Ley 6/1988, de 5 de diciembre, de Coordinación de Policías locales de Asturias desarrollada por la Ley del Principado de Asturias 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de las Policías Locales.

⁴¹ Siendo la primera de ellas la STC 25/1993, de 21 de enero, recurriendo la Ley 5/1988 de 11 de julio de la CA de Murcia.

⁴² Constitucional, T. Disposición 2366 del BOE núm. 45 de 2019.

⁴³ Aunque el autor, mantiene la duda de si efectivamente se está prestando dicho servicio o únicamente figuran en sus estatutos.

Una vez hemos constatado el criterio erróneo -e ilegal- utilizado por una gran cantidad de administraciones locales al respecto del uso de las mancomunidades como fórmula de utilización supramunicipal de su policía, nos centraremos en la modificación de la LOFCS en lo que atañe al asociacionismo, como fórmula legal, al fin para lograr, en algunos casos y condiciones la actuación conjunta o extraterritorial, en materia de seguridad o policía.

En una forma de evolución lógica de la legislación para atender las demandas que se vienen produciendo, la LOFCS se modificó añadiendo la DA 5ª, añadida por el artículo único de la Ley Orgánica 16/2007⁴⁴, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural⁴⁵. Aun así se requirió la Orden Ministerial (OM)⁴⁶ de desarrollo de la DA 5ª de la LFCSE para conseguir de forma efectiva, una alternativa a la figura de la mancomunidad de policías locales en forma de Asociación de Municipios para prestar conjuntamente el servicio de PL.

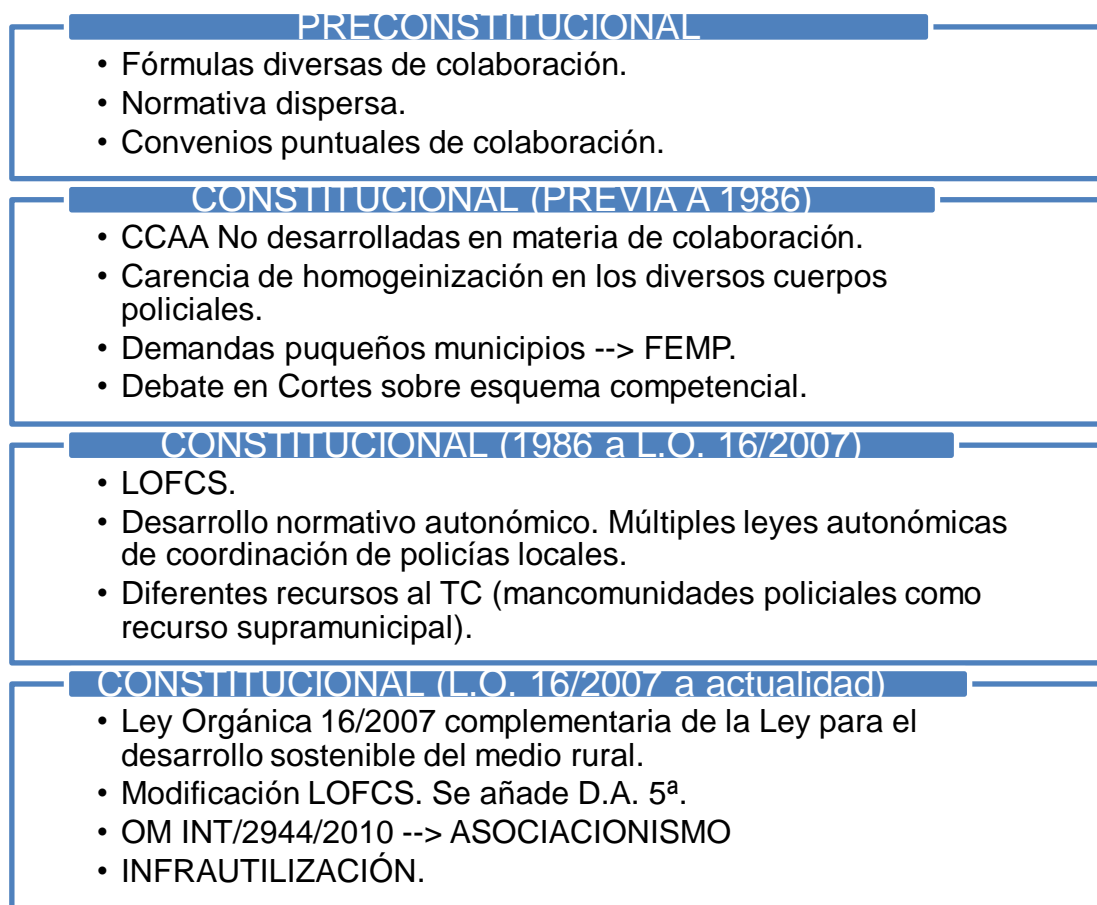


Ilustración 7: Fases de la legislación sobre Policía Local.

⁴⁴ Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural.

⁴⁵ Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural. TÍTULO I. Programación para el desarrollo rural sostenible.

⁴⁶ Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre, por la que se determinan las condiciones para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar servicios de Policía Local, de conformidad con lo previsto en la DA quinta de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

3.4. CONDICIONES PARA ESTABLECER UNA ASOCIACIÓN.

Podemos considerar dos tipos de condiciones. Las que serán resueltas en la norma y preceptos legales y por otra parte, llamémoslas *informales*, que aún sin ser de obligado cumplimiento, no por ello dejan de ser menos importantes o necesarias.

Centrándonos en las del primer tipo, la DA 5º de la LOFCS, bajo el epígrafe “Colaboración para la prestación de servicios de PL”, especifica parte de las condiciones previas que deben cumplir los municipios que quieran lograr la figura del asociacionismo en sus municipios.

Deben ser dos o más municipios, limítrofes, y pertenecientes a una misma C.A. Así mismo, se exige en la norma que “...no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía local...”, respetando, además las condiciones que se determinen por el MI y contar con la autorización de este o el de la C.A. correspondiente⁴⁷.

Con la publicación de la citada OMPSPPL por el MI, se ampliaron en un tercero los requisitos exigidos por la D.A.5ª. A partir de entonces, la suma de las poblaciones de los municipios asociados, no debe superar los 40.000 habitantes.

Y aunque la Orden no lo introduzca en su articulado como “requisitos previos”, podemos considerar que lo es. Nos referimos a la suscripción del oportuno acuerdo de colaboración entre los municipios candidatos (Artículo 3).

En dicho acuerdo de colaboración se hará contar la identificación de los municipios (Artículo 3.a), las causas que justifican la asociación y en concreto la insuficiencia de recursos de cada municipio asociado (Artículo 3.b). Se determinará asimismo el OGA, la composición, funciones y la Comisión Mixta (ANEXO VI) encargada de velar por el seguimiento del acuerdo (Artículo 3.c). También se significará la vigencia del Acuerdo suscrito (Artículo 3.d).

Previamente a la suscripción del acuerdo de colaboración se deberá obtener la autorización (ANEXO I) de la Secretaría de Estado (SE) de Seguridad, dependiente del MI, o de la CA competente (Artículo 4.1) y dicha solicitud de autorización deberá incluir una memoria explicativa del proyecto de asociación, razones que la justifican, y otros formalismos como certificado del número de habitantes o de autorización de los propios Plenos de los Ayuntamientos participantes, número de funcionarios de policía que integrará la Asociación o la sede de la misma (Artículo 4.2)

Los requisitos solicitados por la norma son formalismos susceptibles de cumplirse sin ninguna mayor dificultad o mayor preocupación, o se cumplen o no por los municipios participantes que optan a la asociación, excepto uno de ellos. Nos referimos a la justificación por parte de los municipios participantes del requisito de “...carecer separadamente de recursos suficientes para la prestación de servicios de policía local.”

Ante esto, nos encontramos ante lo que puede resultar un verdadero problema pues la ley, o el espíritu de la ley, lo que parece que desea evitar, es un estado de precariedad absoluta en los municipios, en relación a la seguridad. Al legislador, no

⁴⁷ Según disponga su propio EA.

le basta únicamente que se logre una cierta eficacia en la gestión de los medios humanos y técnicos disponibles, con el consiguiente ahorro en los consistorios. En base a argumentos económicos, más modernos o actuales (en época de crisis o poscrisis) lo coherente hubiera sido legislar de manera que se autorizara cualquier tipo de asociación policial que llevara incluida un proyecto de ahorro a los miembros participantes, y este motivo económico, objetivo, hubiera sido suficiente para la autorización de las asociaciones que se propusieran.

Por tanto, nos encontramos con que no se ha definido cuál es el estado previo de precariedad en las plantillas policiales de los municipios. Habría que definir, cual es el óptimo en ratio de agentes por ciudadano o qué condiciones pueden ser consideradas como precarias. (Un Agente, dos, tres, ninguno...). Aun así, los Ayuntamientos deben justificar, una situación precaria al respecto de la seguridad, y que no disponen de recursos de forma individual para mejorarla, cuando de todos es sabido que los propios municipios pueden haber apostado por otras inversiones o servicios, y no tanto en seguridad.

Para reforzar lo explicado en los puntos anteriores, se significa que en uno de los originales intentos de los Ayuntamientos de Alcàntera de Xúquer y Càrcer de celebrar la Asociación entre ambos para la prestación conjunta del servicio de PL, se remitió inicialmente a la Generalitat a través de la Consellería de Gobernación, un proyecto de colaboración entre ambos municipios.

Entre los puntos que se acordaban, en la sección *estipulaciones*, relacionando las causas que justificaban la asociación, se remitió:

La asociación se constituye debida entre otras a las siguientes causas:

- *“Disponer racionalmente de los medios necesarios para incrementar la seguridad pública y la protección ciudadana.*
- *El incremento de actuaciones referido a cualquier ámbito de la seguridad pública.*
- *La celebración de eventos en que se necesita extremar la prevención del orden público.*
- *La creación de dispositivos preventivos de seguridad.*
- *La insuficiencia de recursos económicos de cada municipio asociado.*
- *La precariedad personal y económica para prestar el servicio separadamente en efectividad.*
- *La conveniencia de que frecuentemente y entre distintos eventos, las asociaciones de la Policía Local deban ser abordadas de forma colectiva, disponiendo de los medios necesarios para incrementar la seguridad pública y protección ciudadana.”*

En cuanto a la finalidad⁴⁸ del convenio, se argumentaba:

“La finalidad que se persigue en el Asociacionismo de policía es que se amplíe el servicio en general durante el más tiempo posible semanalmente, previo compromiso entre ambas corporaciones, determinándose los medios

⁴⁸ Punto 5 de la memoria explicativa del anexo al convenio “Proyecto de Asociación de Municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer con la finalidad de prestar conjuntamente el servicio de Policía Local”

materiales y personales que se ceden a la Asociación según se detalla en la presente memoria.

Los Policías locales de cada municipio en la actualidad, no vienen a cubrir la totalidad del servicio que sería necesario, de modo que con la Asociación se pararían a cubrir prácticamente todas las franjas horarias en los dos términos municipales.”

Como contestación a ambos textos remitidos, la Consellería de Gobernación remitió respuesta, recalcando una serie de puntos erróneos, defectuosos o carentes, a subsanar.

Entre los puntos a subsanar del convenio presentado en su día se encontraban, por citar unos ejemplos, la carencia de una memoria económica, relación de medios materiales y personales a aportar a la asociación, así como el destino en caso de liquidación, establecimiento de una sede de la asociación o categoría y duración de la jefatura. No obstante, los puntos especificados eran fácilmente subsanables.

Entre los puntos difícilmente subsanables, se encontraba:

“...aunque se menciona que ambos municipios no disponen de recursos, no se justifica este extremo de no disponer separadamente de recursos suficientes”⁴⁹.

Volviendo al tema central del asunto, y sin necesidad de indagar mucho en la cuestión nos encontramos que en el año 2012, los presupuestos municipales de los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, eran de 1,2⁵⁰ y 1,4⁵¹ millones de euros respectivamente. Encontramos que el gasto actual en seguridad es de 77,7⁵² y 96⁵³ euros por habitante respectivamente, lo que representa un 7'27% y un 12'06€ sobre el total de los presupuestos de gasto de ambos municipios, respectivamente.

Sin entrar en análisis profundos que quedan fuera del objeto de este trabajo, sí podemos observar que comparativamente la cantidad destinada a seguridad en el año 2012 por ambos ayuntamientos analizados, no es ni más ni menos que las destinadas en otras localidades, siendo superior en cantidad o porcentaje a muchos municipios de similares características, e incluso parecidas o mayores a otros de superior población.

⁴⁹ Punto primero de la contestación al “Proyecto de Asociación de Municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer con la finalidad de prestar conjuntamente el servicio de Policía Local”, por la Consellería de Gobernación de la Generalitat Valenciana.

⁵⁰ Presupuestos municipales de Càrcer del 2012 | Gobierno Presupuestos Municipales. (n.d.). Retrieved March 2, 2019, from <https://presupuestos.gobierno.es/places/carcer/2012>

⁵¹ Presupuestos municipales de Alcàntera de Xúquer del 2012 | Gobierno Presupuestos Municipales. (n.d.). Retrieved March 2, 2019, from <https://presupuestos.gobierno.es/places/alcantera-de-xuquer/2012>

⁵² Gastos en Seguridad y movilidad ciudadana en Alcàntera de Xúquer para 2018 | Gobierno Presupuestos Municipales. (n.d.). Retrieved March 2, 2019, from https://presupuestos.gobierno.es/budget_lines/alcantera-de-xuquer/2018/13/G/funcional

⁵³ Gastos en Seguridad y movilidad ciudadana en Càrcer para 2018 | Gobierno Presupuestos Municipales. (n.d.). Retrieved March 2, 2019, from https://presupuestos.gobierno.es/budget_lines/carcer/2018/13/G/funcional

Con ello únicamente se pretende desligar el hecho subjetivo de “no disponer separadamente de recursos suficientes” con el hecho objetivo de “gasto en seguridad”.

Por extensión a la mayoría de municipios existentes en el Estado español, entendemos que la “precariedad” en el servicio de seguridad, va unida a otros muchos factores a tener en cuenta, además del factor cantidad de “gasto” municipal. Encontramos numerosos ejemplos de precariedad en el servicio de seguridad en los municipios, pero no tan solo en los pequeños con recursos deficientes, sino también en municipios de mayor entidad donde encontramos, por ejemplo municipios de 20.000 habitantes, donde puntualmente se ha atendido la vigilancia por un único miembro o, puntualmente, ninguno. Comparativamente, prestar el servicio un único Policía en un municipio de 3.000 habitantes, puede resultar menos “precario” que la atención del servicio en los municipios mayores por más agentes. Indudablemente, el Asociacionismo de dos o más municipios conducirá inexorablemente, al mejor aprovechamiento de los recursos existentes por separado. Además, el hecho de optar dos o varios municipios por la Asociación, lo que realmente está consiguiendo es poner el valor de la seguridad en el centro de las necesidades de la sociedad. La seguridad, pasa entonces a ser un factor determinante, no olvidado, ni adoptado “subsidiariamente”, sino como una manera de alcanzar la excelencia y todo lo que ello conlleva. Tratar este aspecto desde un punto de vista transparente, con el foco puesto en los principios de eficiencia, eficacia, economía y por ende de forma coherente.

La norma, para ser plenamente efectiva, debería haber pretendido romper dicha correlación entre los factores “precariedad” con “economía”, aunque se encuentren relacionados. Bastaba con haber determinado fórmulas objetivas para permitir el Asociacionismo, desde un prisma abierto, aglutinador, permisivo, que invitase a los municipios a adscribirse a esta fórmula con comodidad, colocando al municipalismo en una posición predominante como forma de descentralización. Al final, los municipios y pequeños municipios solo buscan fórmulas coherentes que les permitan desarrollar su labor. En conclusión, hubiera sido deseable y más efectivo, centrar el espíritu de la norma en la búsqueda de la *excelencia* en detrimento de la fórmula actual de salida de la *precariedad*.

Nos referíamos al principio del epígrafe a dos tipos de condiciones para establecer una APL. Las condiciones *formales* que han sido abordados y las informales, que trataremos en el punto 5 y siguientes del trabajo.

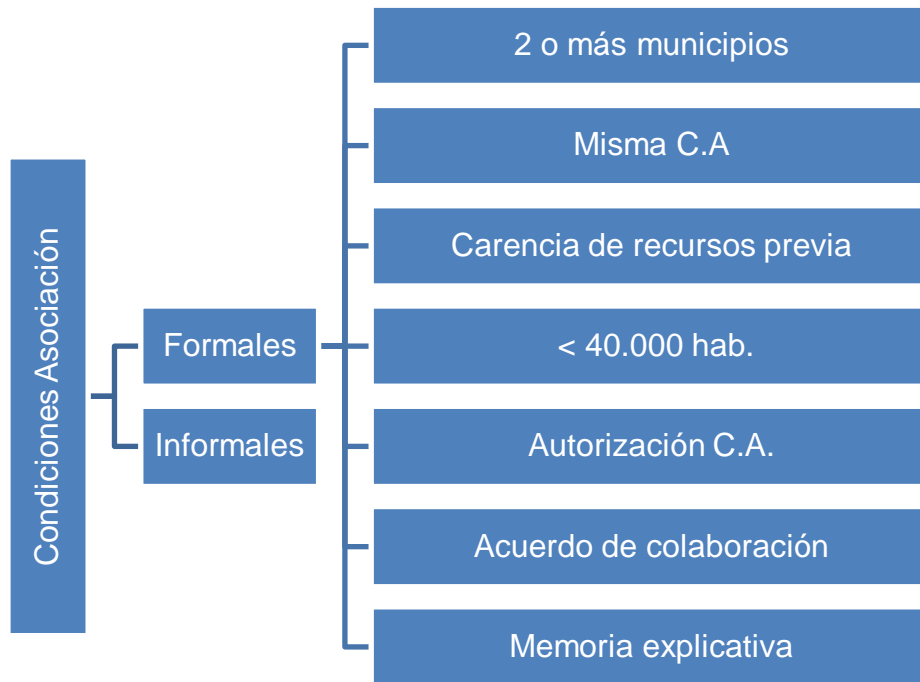


Ilustración 8: Esquema sobre condiciones para establecer una Asociación.

4. JUSTIFICACIÓN ACTUAL DE LA PROPUESTA DE ASOCIACIONISMO.

Cada municipio, pareja de municipios o grupo de municipios, vive su propia realidad. No obstante existe un hecho común a todos ellos, que lo configura la necesidad de prestación de servicios a sus vecinos y ciudadanos.

Nos encontramos ante un hecho histórico que es el paso de una administración pública centralista, a otra descentralizada, configurando lo que supone un Estado social y con un imparable aumento de competencias al tratar de prestar más y mejores servicios al ciudadano. Ello derivó en una concepción de competencias organizativa basadas en la flexibilidad y actuación cooperativa de los entes participantes (González Rabanal & Guirola López, 2008).

Entendemos, pues, que la *fuera* motora que a la postre será determinante para que los municipios emprendan acciones cooperativas, de intercambio, colaboración o base asociativa o contractual, la determina el afán prestador de servicios de dichas administraciones, unido a una retirada paralela de medios provenientes del Estado central. Para el caso que nos ocupa, el del Asociacionismo de la PL, cabe citar, por ejemplo, que en el Valle de Càrcer⁵⁴, que cuenta con una población conjunta de

⁵⁴ El valle de Càrcer (la vall de Càrcer) compuesta por los municipios de Alcàntera, Antella, Beneixida, Càrcer, Cotes, Gavarda, Sellent y Sumacàrcer, es una subcomarca natural, perteneciente a la comarca de la Ribera Alta, en la provincia de Valencia. Valle de Càrcer - La Ribera Alta. (s. f.). Recuperado 11 de mayo de 2019, de https://puv.uv.es/doc_pdf/ribera_alta/mobile/index.html#p=8

7908⁵⁵ habitantes, en el año 1982 contaba con dos casas cuartel de la GC, doce agentes y un servicio las 24 horas al día, en tanto actualmente existe una sola casa cuartel, con horario de oficina durante tres días a la semana⁵⁶.

Las entidades locales, necesitan herramientas próximas, ágiles y coherentes que permitan satisfacer las demandas legítimas de los ciudadanos en materia de seguridad. Y aún más si cabe, cuando la satisfacción de las mismas supone un mínimo coste económico. En el caso que nos ocupa, la propuesta de asociacionismo se sustenta por sí misma. Algunos autores (González Rabanal & Guirola López, 2008), en contexto de gobernanza para niveles metropolitanos y locales, constatan la implicación de estos entes en la prestación de servicios, si bien se olvidan de incluir la *seguridad* como un servicio público a tratar, al atribuirle una cierta rigidez y quizá de forma subconsciente entender que la seguridad no es un factor al que le debemos exigir excelencia, buscar su perfeccionamiento o lograr su óptimo adecuado. Nosotros, actuamos bajo la premisa de que la *seguridad* es un servicio público a considerarlo de igual o superior importancia a los restantes que se prestan en un estado de bienestar moderno y actual de calidad.



Ilustración 9: Esquema sobre justificación actual del Asociacionismo.

4.1. FACTORES ECONÓMICOS. CONTEXTO DE CRISIS, EFICACIA, EFICIENCIA. CUANTIFICACIÓN DEL BENEFICIO.

⁵⁵ INE, Tabla2903. Recuperado 7 de marzo de 2019, de <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2903>

⁵⁶ Lunes, miércoles y viernes, en horario de 08'00 a 14'00 horas.

Hemos abordado con anterioridad el tema fundamental a la hora de abordar el asociacionismo en la PL. Se ha relacionado la *precariedad* como de vital importancia a la hora de emprender un acuerdo de asociacionismo. En todo caso, la precariedad, viene determinada en gran parte por la cuestión económica. No es menos cierto que el antes y el después del asociacionismo en una pareja o grupo de municipios, no lo marcará el estado económico de sus cuentas, pues, a priori, establecida la asociación, no tiene por qué verse afectada la partida económica de los presupuestos municipales. Esto es así porque el sentido de la norma es actuar ante una situación precaria, obteniendo un resultado satisfactorio que mejore la situación a posteriori sustentada bajo los principios de eficacia y eficiencia. Hemos tratado abiertamente que el fundamento esencial no lo represente la *economía* en sí mismo.

Bajo un contexto de crisis o poscrisis generalizada del estado de bienestar, las situaciones económicas de los municipios participantes, no se verán alteradas en ningún caso. Siempre y cuando, evidentemente, no se den alguna de las siguientes situaciones:

- Establecimiento de subvenciones o ayudas por parte de los entes gubernamentales superiores en beneficio de los municipios participantes⁵⁷.
- La posibilidad de que existiera una regulación del acuerdo de colaboración para la Asociación de Municipios, que estableciera en su régimen de funcionamiento, algún tipo de dieta o indemnización por asistencia a las convocatorias⁵⁸.

Bajo las circunstancias de estos casos referidos, podría entenderse que el Asociacionismo, sí modifica *per se* la situación económica de los participantes, pues obtendrían alguna ventaja o inconveniente añadidos.

El ejemplo claro lo encontramos con el ejemplo de la APL de los municipios de Alcàntera de Xúquer, donde en el propio documento de acuerdo, en su punto “6.- MEMORIA ECONÓMICA” estipula:

“La Asociación que se pretende constituir es muy sencilla y elemental (...) se cree innecesaria la dotación económica de los gastos de funcionamiento de forma conjunta. Por ello, cada Ayuntamiento costeará el funcionamiento del servicio de su policía como lo ha estado haciendo hasta ahora. (...) El régimen económico y retributivo de los efectivos será el que cada Ayuntamiento tenga dispuesto para sus funcionarios”

Por tanto, observamos que el hecho económico con la importancia que acarrea no es determinante para el hecho de la Asociación.

⁵⁷ Consultado el portal de la GVA, no existe constancia, a fecha actual de la existencia de subvenciones o ayudas concretas para las Asociaciones de Policía Local que hubieran o pudiesen existir, en lo referente a la Comunidad Valenciana. Sí existen para municipios menores que cuenten con Cuerpo de Policía. CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES DESTINADAS A LA FINANCIACIÓN DE LOS GASTOS DE MEDIOS MATERIALES DESTINADOS A LOS AYUNTAMIENTOS QUE DISPONGAN DE CUERPO DE POLICÍA LOCAL - Noticias - Generalitat Valenciana. (s. f.). Recuperado 11 de mayo de 2019, de http://www.presidencia.gva.es/es/web/administracion-local/noticias/-/asset_publisher/x1NrD8krzxri/content/convocatoria-de-subvenciones-destinadas-a-la-financiacion-de-los-gastos-de-medios-materiales-destinados-a-los-ayuntamientos-que-dispongan-de-cuerpo-d

⁵⁸ El Actual Acuerdo de Colaboración existente para los municipios que se utilizan de ejemplo, no contempla ningún tipo de régimen retributivo, compensatorio, o indemnizatorio de ninguna índole.

No podemos ser tan ingenuos de pensar que la Asociación es gratis y no tiene ningún coste, pero sí podemos aventurarnos a determinar que el coste de la misma se mantendrá con las similares partidas presupuestarias iniciales y que los beneficios de la misma, se materializarán en mayor cantidad y calidad de servicio por municipio, como se analizará más adelante. El mantenimiento de un solo CPL (Asociado), resultará más económico que el de dos diferentes, así como el gasto asociado. Lo que no obliga, necesariamente, a destinar menor partida presupuestaria originalmente.

Por ejemplo, pensemos en dotar de uniformidad a seis agentes o dotar separadamente a tres y tres. Probablemente el gasto sea casi idéntico y no tenga la mayor importancia, pero pensemos ahora en la adquisición de diferente material como vehículos, señalización viaria, vallados, o de otro tipo donde el uso, puede ser más eficiente y por tanto más económico. Un municipio A puede necesitar 25 vallas para su servicio y las adquiere. Un municipio B puede necesitar otras 25 y las adquiere. Trabajando conjuntamente pueden adquirir 25 en total y utilizarlas indistintamente, con lo cual se mantiene una gestión más coherente. De la misma forma compartiendo instalaciones, ordenadores, teléfonos, emisoras y un largo etcétera. Al respecto de la uniformidad, también podría resultar más económica su adquisición al tratarse de mayor cantidad unitaria.

Para la operativa diaria de la Asociación, ligado a la inexistencia de personalidad jurídica propia, el asociacionismo se encuentra con un problema que trataremos en el correspondiente punto, si bien adelantamos. Nos referimos al hecho que se produce cuando se pretende adquirir un bien para el uso de la asociación, y este debe adscribirse a cualquiera de los entes locales participantes. No existe una cuenta corriente común que funcione de forma autónoma e independiente de los Ayuntamientos, lo que crea una cierta falta de agilidad, más achacable a la falta de originalidad de las administraciones o posibles suspicacias entre las partes o formas de trabajar que a un problema real en sí mismo.

Los municipios utilizados de ejemplo, convinieron en la creación de un “fondo económico” común para los gastos Policiales de la Asociación, en la que ambos municipios aportaban de forma proporcional aproximada a la entidad⁵⁹ de ambos municipios (40% y 60%)⁶⁰.

Para lo verdaderamente importante que redundará en la obtención de un verdadero beneficio para las entidades locales participantes en la Asociación, debemos centrarnos en la eficacia y en la eficiencia.

Algunos autores centran su estudio en la necesidad de las mejoras en la coordinación policial, proponiendo la fusión entre diferentes CPL, así como la reconversión de las policías locales en cuerpos supramunicipales (Fernandez Sanchez, 2016). Al cabo de ello, a lo que se están refiriendo es a remover las formas y los medios preexistentes para alcanzar un fin. El fin lo constituye el proveer a los ciudadanos de un bien como es la seguridad al menor coste posible. En el caso del Asociacionismo, no se altera sustancialmente el coste del servicio, sino que obtenemos el beneficio en forma de eficacia y eficiencia. Eficacia porque atenderemos las demandas ciudadanas en mayor cantidad y eficiencia porque se

⁵⁹ Buscando, en todo caso, la proporcionalidad en número de habitantes.

⁶⁰ Alcàntera de Xúquer, 40% del fondo y Càrcer 60% del fondo.

procederá a la utilización de recursos más idóneamente. Disponer de seis Agentes (en detrimento de tres) permite una organización de personal más inteligente y mejor adaptado a las circunstancias concretas de cada momento, tanto en tiempo de servicio efectivo al ciudadano, como en calidad. Toda vez, que mayor número de agentes permite la multiplicación de acciones que antes eran impensables, como la realización de controles preventivos, patrullas en pareja o establecimiento de servicios más coherentes.

Para el caso del municipio de Càrcer, cumplido un año de la asociación, el Alcalde encargó a la jefatura de la Policía de la Asociación un informe (ANEXO II) en el que cuantificase el beneficio obtenido, obteniendo el siguiente resultado:

En cantidad de servicios efectivos a realizar por la PL, se pasaba de un total de 570 servicios en el año 2017 a 1058 en 2018, lo que representaba un incremento del 85'61% respecto a la anualidad anterior.

En cantidad de horas efectivas a realizar por la PL, se pasaba de un total de 4275 en el año 2017 a 8464 en 2019, lo que representaba un incremento del 97'99 %respecto a la anualidad anterior⁶¹.

Cuantificar económicamente el beneficio obtenido por el municipio de Càrcer con la Asociación ya resulta una tarea sencilla, pues si se debiese abonar económicamente el incremento supondría prácticamente un 98% más en la partida destinada a PL. Materializando dicho ahorro en 2018, teniendo en cuenta que la partida presupuestaria de *Seguridad y Orden Público* asciende a 183.962 €⁶² y aplicando el referido incremento del 98%, supondría un ahorro de 180.264 €.

61 La no correlación entre el incremento de servicios y de horas, viene determinado por el hecho de que la jornada laboral en 2017 era de 07'00 horas, pasando a 08'00 en 2018 y años siguientes.

62 INE, Tabla2903. (n.d.). Retrieved March 7, 2019, from <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2903>



Ilustración 10: Esquema sobre factores económicos.

4.2. VENTAJAS: EFICACIA Y EFICIENCIA.

Para la justificación de una propuesta de asociacionismo hemos adelantado el factor económico tan sumamente importante en la AL. Poco más queda añadir a este aspecto. Queda patente, con el ejemplo aportado, que no es requisito indispensable de los municipios participantes, contar con una partida presupuestaria o provisión de fondos para una APL. Si el Asociacionismo presenta elementos complejos, no son estos los derivados de una situación económica boyante de los elementos participantes. Es más, ya comentamos al principio el espíritu de la normativa, que pasaba por facilitar el asociacionismo en base a una situación de precariedad.

Pasamos pues a analizar otros aspectos de la misma, desde el prisma de los principios de eficacia y eficiencia, ligados al desempeño y desarrollo de un proyecto de Asociacionismo.

Sabemos que las Administraciones públicas deben servir con objetividad a los intereses generales y en su labor diaria actuar bajo los principios de eficacia y legalidad, es decir, con sometimiento a la norma, así como ser eficaces en el

cumplimiento de los objetivos fijados y eficientes en la asignación y uso de los recursos públicos⁶³.

Los municipios, definidos por algunos autores como “*los hermanos pobres de la administración...*”(Marón, 2015) cuentan con recursos limitados sosteniendo otros que la AL atraviesa una grave crisis atendiendo a diversos factores, de entre los cuales nos interesa es la insuficiencia financiera y de medios, necesarios para mantener y resolver las carencias de servicios públicos encomendadas(MARTIN MATEO & DÍEZ SÁNCHEZ, 2009). No obstante ello, a efectos del interés que tenemos en el presente trabajo, vamos a analizar desde el punto de vista de las “ventajas” que el Asociacionismo puede aportar a dichos entes locales participantes.

La eficacia y la eficiencia, a efectos de obtención de ventajas, van cogidas de la mano. Los municipios participantes en la Asociación incrementarán ambos principios de forma paralela, en tanto sean capaces de poner en común una serie de medios humanos, técnicos y materiales.

Por la jefatura de PL de la Asociación de los municipios que utilizamos de referencia, mediante varios informes⁶⁴, SE analizaba la situación posterior a la implantación. Entre otros datos, como la cuantificación del beneficio que se obtenía con la Asociación, se analizaba, no solo el beneficio en horas o servicios realizados, sino también en otros aspectos como el *tipo de servicio*, en relación al número de efectivos que integraban la patrulla lo que conllevaba un aumento *cuantitativo* en los servicios a realizar, en tanto la calidad y el resultado palpable de los mismos se veían incrementados. El aumento de las patrullas compuestas por dos componentes (e incluso tres), lograba un resultado manifiestamente más positivo.

Entre otras, se logró un aumento de las actuaciones relacionadas con:

- El orden público.
- La denuncia de infracciones por ordenanzas municipales.
- La denuncia de infracciones referidas a tráfico y seguridad vial.
- La colaboración con otros cuerpos y fuerzas de seguridad.
- Intervención en cortes de suministro de agua y fluido eléctrico.
- Propias de Policía Judicial. (Atestados, denuncias ciudadanas, citaciones, etc)
- Identificaciones (en casco urbano de municipios y en el campo)
- Resolución de delitos, vandalismo, conflictos entre particulares.
- Incremento de presencia en actos deportivos, festivos y culturales.
- Guardería zona rural.
- Atención a personas.
- Control de estacionamiento.
- Vigilancia de edificios y bienes públicos
- Entradas y salidas de colegios e instituto.
- Seguridad ciudadana de proximidad.
- Vigilancia de mercadillos y venta ambulante.
- Retirada de vehículos de la vía pública (Vados, abandono, etc.)
- Disciplina urbanística
- Actuaciones humanitarias con menores, ancianos, etc.

⁶³ Artº 3.1, 3.1,h) y 3.1,j) de Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

⁶⁴ Con periodicidad semestral y anual.

Por tanto, bajo la Asociación, nos encontramos con el beneficio generalizado en prácticamente todos los aspectos. Los principios de eficacia y eficiencia, quedan plenamente justificados cuando se comparan las situaciones previas y posteriores a la misma.

Un hecho como el incremento de las prácticas de tiro, que en el caso de los municipios de referencia pasó de una o ninguna práctica anual a realizar una práctica trimestral, causó un incremento en la confianza y la seguridad de los Agentes que participaban en los mismos. No es objeto de este trabajo, pero no cabe ninguna duda y podemos afirmar con rotundidad que el aumento de las prácticas y el conocimiento de las armas de fuego por los Agentes, causa un incremento de confianza subjetiva en el hecho de portarla y ante su uso encontrarse mejor preparados. La sensación de protección mutua de los Agentes de la patrulla portadores de armas, causa una situación de mayor confianza y mayor seguridad en sí mismos, dando como resultado una actuación más segura y un incremento de la seguridad, tanto subjetiva como objetiva.

El beneficio, se veía materializado en dos aspectos fundamentales. El trabajo conjunto de dos o más agentes, reforzaba la sensación de seguridad de los mismos, sintiéndose arropados ante una situación de riesgo. Desde la perspectiva del vecino o ciudadano, se lograba un efecto disuasorio ante el posible infractor y de seguridad ante el ciudadano corriente que demanda mayor seguridad.

Siguiendo con los municipios de referencia, por el OGA de la Asociación y conjuntamente con la jefatura de policía, se elaboró un documento de control de actuaciones (ANEXO III), en el cual los Agentes, diariamente, relacionan las actuaciones por su tipología, indicando cantidad o tiempo utilizado en las mismas, creando un sencillo a la vez que efectivo desglose de las funciones y permitiendo la evaluación de las mismas, con el fin de detectar las carencias o necesidades y por tanto, hacia donde se debería dirigir la acción policial.

Pero, además, desde el punto de vista laboral, en la Asociación nos encontramos ante la posibilidad de una gestión de los turnos y horarios que permite numerosas ventajas personales de los Agentes. La flexibilidad del mismo, permite entre otras cosas lograr la conciliación laboral y familiar, o el aumento notable en la realización de cursos de perfeccionamiento.

Por la jefatura se marcó un horario anual, que contemplaba la distribución de turnos entre los Agentes, a fin de conciliar el tiempo de trabajo con las necesidades personales y familiares de cada Agente. No obstante, se instauró un sistema flexible de intercambio de turnos y servicios, al entender que satisfacía las diferentes necesidades de los mismos. Cabe resaltar que en la nueva plantilla de la Asociación existen funcionarios de carrera (3) y funcionarios interinos (3) y que por ejemplo, estos últimos organizaban los servicios a fin de poder asistir a academias de preparación para las oposiciones, lo cual redundaba en la mayor preparación personal y profesional.

Se consideró que la existencia de un buen clima laboral y una correcta gestión de personal, se traducían en una mejora en la eficacia general del servicio.

Si consideramos la eficiencia en un correcto e idóneo de los medios disponibles, esto se viene produciendo a través de la Asociación. No cabe duda que la puesta en común de los elementos técnicos y materiales a disposición de varios municipios, supondrá un uso más racional, coherente y por tanto ventajoso.

Con el inicio de la Asociación, los municipios participantes, realizan un estadillo con los elementos que ponen a disposición de la Asociación. Generalmente relacionados con las policías locales y uso de los mismos. Desde instalaciones donde se centralizará la acción policial (retenes), hasta depósito de vehículos y los propios vehículos. Pero también cualquier otro tipo de elemento de uniformidad, seguridad o aparato técnico, como armas de fuego, defensas, emisoras, sonómetros, alcoholímetros, aparatos detectores de chips, o simples. También los referidos a señalización, como señales, vallas, conos, etc.

Se trata, pues de un inventariado y puesta en común de todo elemento utilizado o susceptible de ser utilizado por la PL. El propio acuerdo de colaboración es susceptible de finalizar, con lo cual la disolución de la Asociación llevaría aparejado el proceso inverso procediéndose al reparto de los elementos inventariados. No obstante, a nuestro juicio una vez observadas las ventajas que aporta la Asociación y cuantificados los beneficios sería una inconsciencia su disolución, mientras los entes participantes, se encuentren capacitados para mantener las condiciones de eficacia y eficiencia y además suponga una ventaja económica.

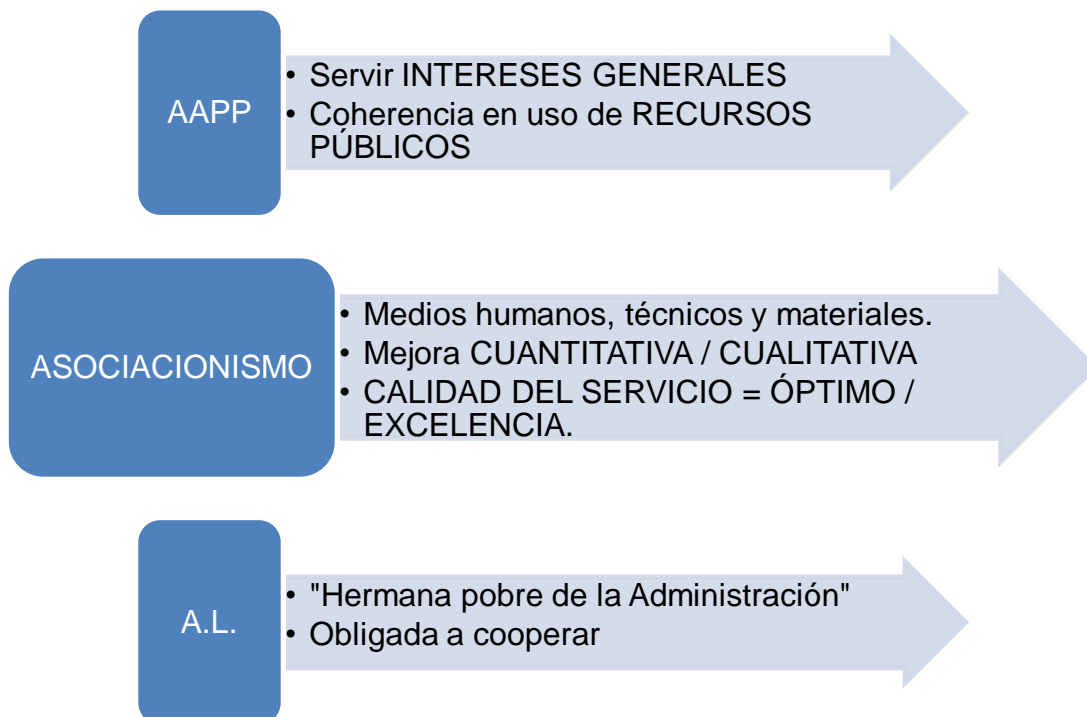


Ilustración 11: Esquema sobre ventajas, eficacia y eficiencia.

5. FACTORES DETERMINANTES PARA SU IMPLANTACIÓN.

En la introducción nos referíamos a una serie de condiciones a cumplir previas a la implantación de una Asociación policial. Catalogábamos como informales a todos aquellos factores, que sin ser preceptivos legal o normativamente, si eran de necesario cumplimiento para poder establecerse y ser capaces de hacer perdurar en el tiempo a la Asociación. Nos referimos a factores lógicos y a circunstancias de todo tipo que afectan positivamente al hecho de la Asociación. Distinguiremos tres tipos de factores, en función de que sean factores plenamente asentados e inamovibles, que no cambiarán en el tiempo, como factores físicos o históricos y otros factores, llamémosles humanos, en los que sí tendrá que ver una voluntad personal, distinguiendo dos tipos de actores, políticos y funcionariales.

5.1. FACTORES FÍSICO-GEOGRÁFICOS, FACTORES PREVIOS, SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS.

Para el establecimiento correcto de una Asociación se debe tener en cuenta principalmente el factor físico-geográfico de los municipios que opten al asociacionismo. Sin entrar a valorar exhaustivamente la fisionomía de los municipios del Estado español, (lo que daría suficiente material para otro trabajo de investigación), sí nos podemos atrever a aseverar que de entre los 8.124 municipios existentes, los aspirantes deben cumplir un requisito de idoneidad, que cumpla unos parámetros como la distancia entre ellos o el tiempo en que una patrulla pueda desplazarse de un municipio a otro. Al igual que grandes ciudades distribuyen su espacio en “distritos”, en atención al número de población o distribución de efectivos de forma coherente persiguiendo una ratio de Agentes por ciudadano o tiempos de respuesta, de igual manera se debe valorar la idoneidad de la asociación entre varios municipios, en atención a la cantidad de servicios a atender, la cantidad de población y el tiempo de respuesta a las demandas que se planteen.

Como avanzábamos en la introducción, la Asociación de Policía será para municipios pequeños y de escasa entidad, pues la propia norma ya descarta la existencia de Asociaciones en municipios que ya cuenten por sí mismos de cobertura policial suficiente.

A este respecto, podemos entender que un municipio mediano o escasa entidad, que cuente, al menos con 8 agentes en su plantilla, puesto que tiene prácticamente sus necesidades cubiertas, no requerirá inicialmente de establecer ninguna Asociación.

De la misma manera, podemos entender que otros municipios, de menor entidad, cuenten con los Agentes que cuenten, podrán prestarse a las bondades del Asociacionismo cuando cuenten con otros municipios a una prudente distancia, que permita la prestación de servicio en uno u otro municipio, y el desplazamiento entre los mismos de forma ágil y rápida. No debemos olvidar que la PL se caracteriza por la proximidad y cercanía al ciudadano, por la rapidez de respuesta, en tanto, en la mayoría de casos es la primera en llegar.

No se trata en este trabajo de determinar fehacientemente la distancia máxima aceptada entre municipios para que se pueda establecer una Asociación, pues la condición de la distancia se debería valorar junto a otras como el número de aspirantes a la Asociación, el número de Agentes preexistentes a aportar o las necesidades y funciones a cubrir. Además, se debería valorar asimismo las peculiaridades de los propios municipios, en tanto se encuentren enclavados en zonas plenamente rurales o de costa, industriales o residenciales, siendo requisito indispensable el análisis previo de dichas características para determinar la conveniencia o no y en qué condiciones se establece.

Los municipios que utilizamos como modelo exitoso, de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, cuentan con un casco urbano prácticamente común, en el que se funden sus calles e incluso viviendas, encontrando curiosidades como inmuebles que pertenecen a los dos municipios, o fincas frente a una plaza donde los edificios son de un municipio y la propia plaza del otro (ANEXO IV).

Como caso contrario, se encuentran Municipios que se distancian considerablemente como el ejemplo de La Albuera y Santa Marta de Barros⁶⁵ entre los cuales median 21 kilómetros y se tardan 17 minutos en recorrerlos⁶⁶. Ambos municipios pretendieron la Asociación durante el pasado año 2018 y en la actualidad⁶⁷, según manifiesta el Jefe de PL, no se ha llevado a cabo, arguyendo razones de voluntad política⁶⁸. No obstante ello, cabe pensar en la idoneidad de dicha Asociación, al menos en el hecho de buscar una excelencia en el servicio a prestar a los vecinos. Más en este caso cabría considerar el apoyo puntual o temporal, en épocas o periodos de necesidad, como festivos o vacacionales, que en una verdadera Asociación, con lo cual se debería recurrir a otro tipo de figuras como las comisiones de servicio, o en su caso la colaboración temporal de municipios⁶⁹.

Otro caso a ejemplo lo configuran las poblaciones de La Almunia de Doña Godina y Ricla⁷⁰, esta vez en Aragón, donde, tras entrevista con el Jefe de PL, se argüían diferentes razones para la no idoneidad de la Asociación. Estas distan entre sí 5,2 kilómetros de distancia, tardándose 8 minutos en recorrerse. A mayor abundamiento, en el momento de la consulta el municipio de Ricla no poseía Cuerpo de Policía⁷¹ ni ningún agente, por lo cual poco se podía Asociar. No obstante todo ello, el referido Jefe de Policía, lanzó un proyectó con el objetivo de iniciar las bases para establecer una asociación, decaendo por varios aspectos como la problemática en el porte y uso de las armas, o la forma de retribución de horas extraordinarias. La solución alternativa que se establece es la celebración de acuerdos puntuales, por los cuales los Agentes de La Almunia, prestan su servicio en Ricla.

⁶⁵ Municipios de Extremadura, en la provincia de Badajoz.

⁶⁶ En vehículo automóvil.

⁶⁷ Marzo de 2019.

⁶⁸ Aunque también argüía trabas en las autoridades en relación al uso y porte de las armas de fuego.

⁶⁹ Ley 7/2017, de 1 de agosto, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura, artículo 20.

⁷⁰ Municipios de la comarca de Valdejalón, provincia de Zaragoza (Aragón)

⁷¹ Pese a contar con más de 3027 habitantes (2016), dicho municipio no cuenta con ningún Policía Local siendo el Puesto de la GC de la Almunia quien se encarga de la seguridad. La comarca pide más control y seguridad en Ricla - La Crónica de Valdejalón - El Periódico de Aragón. (n.d.). Retrieved April 13, 2019, from https://www.elperiodicodearagon.com/noticias/la-chronica-de-valdejalon/comarca-pide-mas-control-seguridad-ricla_525039.html

Es cuestión fundamental, considerar los factores *previos* a la Asociación que se pretenda. Con ellos hacemos referencia a otro tipo de condiciones idóneas que son necesarias previamente. Nos referimos, por ejemplo a los diferentes aspectos que han condicionado la realidad previa de los Municipios. Cuestiones como la cantidad de Agentes es fundamental. En municipios donde no exista ninguno, nada se puede Asociar, como tampoco donde la situación profesional de los mismos, no lo aconseje. Nos estamos refiriendo a contratados, interinos, auxiliares o funcionarios con otras nomenclaturas curiosas o extravagantes (que existen) y se les exige realizar las funciones de Agentes de Autoridad cuando las circunstancias profesionales no lo aconsejen. Así mismo encontramos a los funcionarios, auxiliares de policía, ocupando plazas a extinguir o cercanas incluso a la jubilación.

La solución asociativa en estos casos puede conllevar que municipios con funcionarios y servicio en precario, no salgan del mismo, aún en caso de Asociarse varios de ellos. Por tanto, sería de una simpleza arriesgada, considerar que el hecho asociativo *per se*, fuera la solución a otros problemas arraigados en muchos de los pequeños municipios españoles.

Podemos considerar también un grave problema la desproporción entre plantillas. El ejemplo lo tenemos entre los Municipios de Simat de la Valldigna y Benifairó de la Valldigna, distanciados 2 kilómetros o 2 minutos en vehículo. Mientras el primero de ellos cuenta con una plantilla de 7 agentes, para atender a 3.325 vecinos, el otro cuenta con 3 para atender a 1.580 personas. Si bien es cierto que el primero de ellos podríamos considerar que no se encuentra en condiciones precarias existen otros condicionantes añadidos, por cuestión de esa desproporción numérica⁷², como es el hecho de más que doblar el número de agentes de un municipio respecto al otro. Esto conllevaría una serie de problemas añadidos, en tanto se produciría una “cesión” de autoridad de un alcalde respecto al otro, en tanto que las jefaturas, al ser compartidas, posibilitarían que el Jefe de Policía o Alcalde de un municipio, tomase en cierto modo el control sobre los efectivos del otro municipio. Ello conllevaría, irremediablemente a una serie de suspicacias y situaciones de compleja solución. Imaginemos el caso que un municipio contase con un Agente Jefe de la PL, mientras que el otro, contase con un Oficial Jefe de la PL⁷³. En este caso, se produciría que la natural jefatura por turnos que se estableciera, podría determinar que el de menor escalafón, tuviera el mando incluso sobre el de superior escalafón.

Ambos municipios (Simat de la Valldigna y Benifairó), se interesaban por la Asociación, si bien, los resultados como en otros casos resultaron frustrados.

Al respecto de los factores sociales y culturales, afortunadamente, en la medida que ha pasado el tiempo, se ha incrementado el nivel cultural y las demandas colectivas ciudadanas. Las necesidades, han pasado a ser comunes en los municipios participantes en la asociación. La necesidad como educación, sanidad, y también la seguridad, son demandas de plena actualidad. Al efecto y para el hecho de la Asociación, pueden existir circunstancias como costumbres, folclore, tradiciones bien distintas, como también animadversión entre los municipios participantes. Enfrentamientos de todo tipo, como deportivos, e incluso tendencias políticas totalmente enfrentadas. Los municipios próximos se han dejado llevar en ocasiones

⁷² En número de agentes, no se refiere a la ratio agente/población.

⁷³ No se considera aquí la posible existencia de otros mandos superiores en el escalafón, por la reducida dimensión de los municipios.

por rivalidades que en nada benefician a los municipios aspirantes a la Asociación. Afortunadamente, pasaron aquellas épocas en que los jóvenes de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, se juntaban en los límites del casco urbano de ambos municipios y se apedreaban todas las tardes hasta que alguien acababa con una buena pedrada en la cabeza⁷⁴.

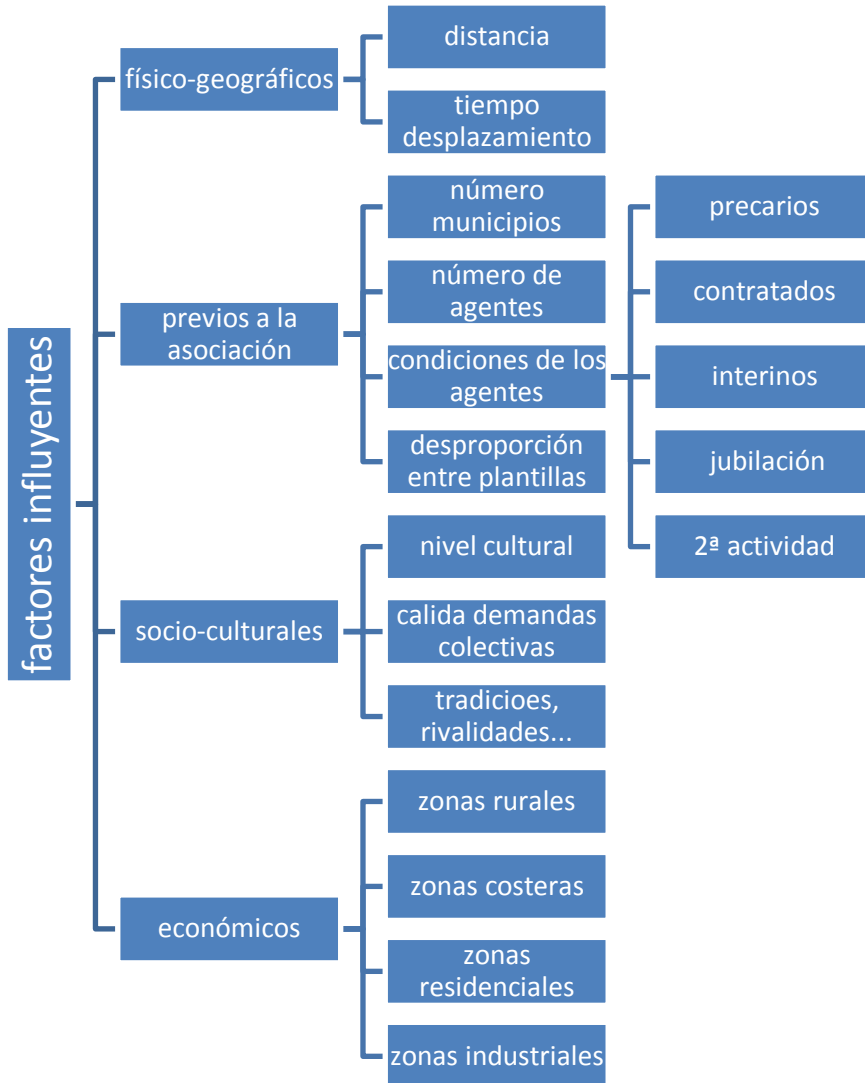


Ilustración 12: Esquema sobre factores influyentes en la Asociación.

⁷⁴ Al hecho de apedrearse entre vecinos se le denominaba en valenciano “fer arca”

5.2. VOLUNTAD POLÍTICA.

En 1955, el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales recogía en su primer artículo que los Ayuntamientos podrían intervenir en el ejercicio de la función de policía ante las perturbaciones de seguridad con el fin de restablecerlas⁷⁵.

La LRBRL (Artículo 25.2.f) permitía la promoción de servicios públicos incluidos en materia de PL y es el RDL 781/1986 por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, donde en su D.T 4ª, punto 1 se indica que la PL solo existirá en los Municipios con población superior a 5.000 habitantes.

No obstante todo ello, podíamos entender que en municipios menores de 5000 habitantes no es obligatoria la existencia de PL, pero tampoco es imposible, en tanto la derogada Ley de Coordinación de Policía Local (LCPL)⁷⁶ como la vigente LCPL⁷⁷, el sus epígrafes “Creación de CPL” disponía que los inferiores a 5.000 habitantes *podieran* crearlos. En todo caso, el “*podrían*”, siempre en modo condicional.

Nos encontramos, pues, que a la vista de la normativa, el servicio PL, es voluntario en cada municipio menor de 5.000 habitantes, encontrándonos claramente ante un servicio que debe de contar previamente con la aquiescencia política, ya sea del Alcalde como de la Corporación. Y todo ello en referencia a la existencia de CPL.

En el ejemplo de los municipios de Càrcer y Alcàntera de Xúquer, en el caso del primero obtuvo el reconocimiento de “Cuerpo de Policía Local”, con fecha 24 de noviembre de 1988 (ANEXO V), aún sin contar con apenas 2.000 habitantes y ello prematuramente en relación a la gran mayoría de municipios (de la CV), porque en su día, se entendió la necesidad de la existencia de un Cuerpo que contara con todas las garantías de servicio al vecino en cuestiones de seguridad.

Podríamos entender que si el servicio de Policía es un servicio público, y que además abarca un tema fundamental en un estado democrático, como es la seguridad, este debería estar más reforzado en la norma, es decir, que en cierta manera obligase a la existencia de dichos cuerpos en municipios menores, o al menos no dejase este hecho a la voluntad política, que es de lo que tratamos en este punto.

Por tanto, concluimos que en la mera existencia de un CPL ya ha tenido previamente un gran componente de decisión política. Podemos hacerlo plenamente extensivo a la decisión de la existencia de una Asociación de policías. En el inicio, apuntábamos que el hecho Asociativo tenía un gran componente de “política pública”, en tanto reunía las características del círculo de las políticas públicas.

⁷⁵ Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales. TÍTULO PRIMERO. Intervención administrativa en la actividad privada.

⁷⁶ Ley 6/99 de la Generalitat Valenciana, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la CV.

⁷⁷ Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana.

Así se decidió, con este trasfondo de política pública, por los anteriores equipos de gobierno de los municipios Asociados que intentaban la Asociación y por los actuales, que la consiguieron (Alcàntera de Xúquer y Càrcer), siendo conscientes que conseguirlo era conseguir un hito importantísimo.

Prueba de ello es que en el antiguo canal televisivo “Canal 9”⁷⁸ ya salía la noticia con grabación de video incluida, varios años antes de la Asociación, de que se estaba llevando a cabo, o las palabras del Delegado de Gobierno en la CV “nuestra voluntad política es la de impulsarlos en toda la CV”⁷⁹.

5.2.1. LOS ALCALDES.

En plural, pues en el caso de la Asociación, es la voluntad iniciadora y continuista de los Alcaldes la que posibilita la formación y continuación de la misma. La posición de los Alcaldes, incluso en las fases anteriores de candidatura políticos, ya puede manifestar la voluntad al respecto de la Asociación, incluyendo en campaña electoral (diversos programas electorales) la voluntad o el interés en conformar una Asociación. Esta voluntad en campaña, puede verse materializada al alcanzar la Alcaldía, y por lo que nos consta, puede verse enormemente influida por la ideología o el partido inicial de los municipios aspirantes.

En el caso del ejemplo de los dos municipios que venimos utilizando, las originales reuniones que se venían realizando en instituciones autonómicas no llevaron a buen término, a priori, influenciados por la diferente identidad política de los aspirantes (y también a nivel autonómico). Contando que las negociaciones para conformar la Asociación se iniciaron tras la publicación de la OMPSP y se vieron materializadas con la Resolución del Secretario de Estado de Seguridad, el 08 de mayo de 2017, la siguiente tabla ayudará a comprender la evolución política de los municipios referidos. A mayor abundamiento, dadas las recientes elecciones municipales, celebradas el pasado 26 de mayo, y a tenor de los resultados, se inicia un periodo de incertidumbre, pues se podrían producir cambios políticos. No obstante ello, sería improbable que los mismos produjesen algún cambio en la Asociación policial, en tanto ninguno de ellos se ha manifestado en contra en campaña electoral.

⁷⁸ Canal 9 era la antigua Televisión Pública Valenciana, en la actualidad denominada “A punt”.

⁷⁹ Càrcer y Alcàntera de Xúquer prueban a compartir Policía Local | Comunidad Valenciana Home | EL MUNDO. (n.d.). Retrieved April 3, 2019, from <https://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/2017/08/22/599b15f8ca47416c5d8b462d.html>

Histórico Elecciones Municipales									
Municipio	Año 2011			Año 2015			Año 2019		
	Partido político	Concejales logrados	Gobierno	Partidos políticos	Concejales logrados	Gobierno	Partidos político	Concejales logrados	Gobierno
Alc. de Xúquer	PSOE	4	PSOE	PSOE	5	PSOE	PSOE	9	PSOE
	PP	4		PP	2		PP	0	
	UPA	1		COMPROMIS	2				
Càrcer	PP	6	PP	ACC ⁸⁰	5	ACC	ACC	4	¿?
	PSOE	4		PP	4		PP	3	
	IPC	1					GxC	2	

Ilustración 13: Cuadro histórico con resultados electorales en los municipios Asociados.

A este respecto, cabe considerar que lo que en un principio configura la voluntad política, con la superación de la fase inicial de instauración, se transforma en la continuidad a través de la prestación del servicio público de Policía durante el tiempo restante a cada legislatura política hasta su finalización.

Cabe destacar que la duración de la Asociación de Policía se constituye por el plazo de 1 año, prorrogándose de forma tácita. No obstante, cabe suponer que en cada nueva legislatura y en el caso de cambio de Alcaldía en el poder la Asociación, podría disolverse si no contara nuevamente con la aquiescencia del nuevo Alcalde y soporte de la nueva Corporación.

5.2.2. CESIÓN DE PODER.

Cada Alcalde ostenta la jefatura de la PL⁸¹ en su municipio. La Asociación supone un cambio sustancial a este hecho produciendo un nuevo y curioso paradigma. En el Acuerdo de Colaboración (ANEXO VI), documento base para la prestación de servicio conjunto de PL, se estipula en su punto Tercero, que el ámbito territorial de la asociación será el de los términos municipales de los ayuntamientos firmantes. El punto 5º, referido al OGA y administración, indica que corresponde a un órgano colegiado integrado por los alcaldes y por los concejales de Seguridad Ciudadana de los respectivos Ayuntamientos. Así mismo, la presidencia corresponderá alternativamente y de forma trimestral, a cada uno de los alcaldes, durante el primer año de vigencia y alternativamente cada año siguiente. Siguiendo con su punto

⁸⁰ El partido político ACC corresponde a una coalición previa a elecciones que incluye el anterior PSOE y el partido IPC (Independientes por Càrcer) para los comicios municipales de 2015. Sin embargo, en los últimos realizados en 2019, se produce la escisión de IPC, ahora llamados GxC "Gent per Càrcer".

⁸¹ Artículos 21, 1,i) y 124.4.j de la LRBRL, TÍTULO V. Disposiciones comunes a las entidades locales.

Sexto, se indica que la máxima autoridad de la PL corresponderá al presidente del OGA, así como que la jefatura operativa inmediata de la PL se ejercerá por el funcionario designado coincidiendo con la presidencia del mismo Ayuntamiento, ostentando el puesto de jefatura la máxima responsabilidad operativa y el mando sobre las unidades y servicios.

Todas las fuerzas policiales estarán sometidas a los principios básicos de actuación, atendiendo a las diferentes normativas estatal, autonómica y local que las regula.

Por tanto y resumiendo, nos encontramos con que se produce un cambio de paradigma inédito, no solo por el hecho de un funcionario de policía realizando sus funciones en otro municipio, (como sucede habitualmente ante comisiones de servicio, o contratos en cierta manera puntuales), sino también con el hecho de un Alcalde con mando sobre un Jefe de Policía operativo que a su vez, actúa legitimado en otro municipio no propio.

En conclusión, se produce claramente un trasvase de poder en dos vertientes. Tanto de ambos alcaldes participantes hacia la Asociación, materializada en un OGA colegiado como de cada uno de los Alcaldes hacia el otro, según ostenten la presidencia de la Asociación, con todo lo que ello conlleva.

De la misma forma, igual que se produce un trasvase de Poder en contra, cuando la Presidencia y jefatura la ostenta el otro municipio, se produce un trasvase de poder a favor en tanto la presidencia la ostente un mismo.

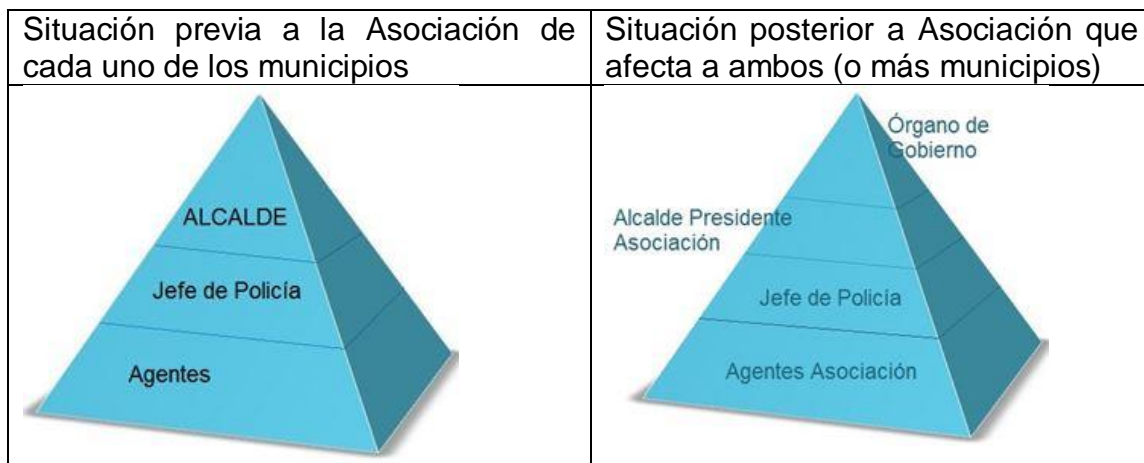


Ilustración 14: Situación anterior y posterior con respecto al sistema de poder.

5.2.3. DIFERENTES VELOCIDADES.

En general, los municipios que optan a la Asociación, probablemente hayan llevado diferentes velocidades en sus respectivos desarrollos. Aún con similares necesidades y servicios, los municipios han desarrollado diferentes políticas públicas, valorando unos aspectos más que otros. El caso que nos va a servir de ejemplo, de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, es muestra de ello, toda vez de ser dos

municipios totalmente unidos físicamente existen notables intentos de alcanzar la homogenización de los servicios.

En ambos municipios, se inició un grado de interés en igualar y aumentar los diferentes servicios públicos prestados a los vecinos, cuando en el año 1958, se crea la Mancomunidad de Aguas Potables de Alcàntera de Xúquer, Càrcer, Cotes y Sellent⁸². El objetivo inicial de la misma era abastecer de agua potable a estos cuatro municipios del valle. En el año 2001 se produce un cambio por el cual, según los nuevos estatutos⁸³, se permite a la Mancomunidad prestar un catálogo de nuevos servicios relacionados con materia de asistencia social.

En lo referente a servicios públicos relacionados con la seguridad, ambos municipios habían desarrollado notables y diferentes respuestas en lo que venimos a denominar, diferentes velocidades.

En la “memoria explicativa” (ANEXO VI), anexa al Convenio de colaboración suscrito por ambos municipios se adjuntan diferentes tablas explicativas de la situación previa de dichos municipios, la cual se transcribe.

Las Plantillas PREVIAS de personal de PL de los municipios es la siguiente:			
	Nº de puestos	Categoría	Situación Activo
ALCÀNTERA DE XÚQUER	3 puestos	Agentes	1 en propiedad. 2 interinos
CÀRCER	4 puestos	Agentes	3 en propiedad (1 en segunda actividad) 1 vacante
TOTAL	7 puestos		6 puestos

Ilustración 15: Cuadro cantidad y tipo de puestos en las plantillas previas a la Asociación.

A la vista de la anterior tabla comprobamos la diferencia que se aprecia en la situación con respecto a la existencia de funcionarios interinos, y las funciones limitadas de los mismos, referidas exclusivamente a funciones de tráfico y administrativas, en detrimento de funciones de seguridad.

⁸² Mancomunitat de Alcàntera de Xúquer, Càrcer, Cotes i Sellent |. (n.d.). Retrieved April 6, 2019, from <http://www.alcanteradexuquercarcercotesisellent.es/ca>

⁸³ *ESTATUTOS DE LA MANCOMUNITAT INTERMUNICIPAL D'ALCÀNTERA DE XÚQUER, CÀRCER, COTES I SELLENT PER A L'ABASTIMENT D'AIGÜES POTABLES I ALTRES SERVEIS.* (n.d.). Retrieved from http://www.alcanteradexuquercarcercotesisellent.es/sites/alcanteradexuquercarcercotesisellent.portal.esmunicipales.es/files/files/solo_estatutos_mancomunidad_modificacion_docv_23_05_2012_articulo_3.pdf

No obstante ello, durante el presente año 2019, se vienen produciendo cambios sustanciales en las plantillas de Policía, en tanto, a fecha de 31 de diciembre, no puedan existir plazas de Policías interinos y por tanto deban cubrirse con antelación a esa fecha mediante convocatorias de las plazas objeto de consolidar⁸⁴.

Pero además de la cantidad de Agentes o tipo de situación laboral, contábamos previamente con más aspectos diferentes, como los horarios que tenían establecidos previamente los diferentes Cuerpos de Policía.

Relación comparativa con las horas de servicio de los policías de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, y tipo de servicio que se realizaba.

ACTUALMENTE (previa a Asociación)		
	AGENTES	HORAS ANUALES
Alcàntera de Xúquer	Agente A	1.680
	Agente B	1.400
	Agente C	1.400
Càrcer	Agente D	1.680
	Agente E	1.425
	Agente F	1.425
TOTAL HORAS		9.010

Ilustración 16: Cuadro con el total de horas realizadas previamente a la Asociación

Cabe explicar que los agentes de Alcàntera de Xúquer realizaban dos tipos de servicio. Mientras que el Agente funcionario de carrera, realizaba las funciones de Jefe de la Policía, realizaba un horario que cubría las mañanas en horario de oficina u horario de apertura de Ayuntamiento. Los otros dos agentes interinos, realizaban un horario de 8 horas cada tarde, incluyendo fines de semana en turnos alternativos de 7x7, es decir, 7 días de trabajo y 7 días de descanso.

Por otra parte, los Agentes del municipio vecino de Càrcer, realizaban turnos rotatorios que abarcaban las mañanas de lunes a viernes y las noches de los viernes y sábados en detrimento de las tardes.

	Polic.	LUN.	MAR.	MIE.	JUE.	VIE.	SAB.	DOM.
Alcàntera de Xúquer	A	Mañ.	Mañ.	Mañ.	Mañ.	Mañ.	Mañ.	Mañ.
	B	Tarde.	Tarde.	Tarde.	Tarde.	Tarde.	Tarde.	Tarde.
	C	Libre.	Libre.	Libre.	Libre.	Libre.	Libre.	Libre.
Càrcer	D	Mañ.	Mañ.	Mañ.	Mañ.	Mañ.	Libre.	Libre.
	E	Libre.	Libre.	Libre.	Libre.	Noche.	Noche.	Libre.
	F	Libre.	Libre.	Libre.	Libre.	Noche.	Noche.	Libre.

⁸⁴ Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana.

Ilustración 17: Tabla con el horario realizado previamente a la Asociación.

Como se puede apreciar, las necesidades que pretendían cubrir ambos municipios diferían dando mayor importancia los consistorios a unas franjas horarias, en detrimento de otras.

Pero además, las diferencias entre ambos municipios, lo que hemos venido en denominar, *diferentes velocidades*, también se materializaba en otros aspectos como la posesión o el uso de medios técnicos, tipos y cantidad de ordenanzas o la forma de actuar ante cualquier imprevisto.

Los municipios que opten por la asociación, deben ser conscientes previamente de la gran cantidad de asuntos que deberán resolver, muchas veces por el camino. Así mismo, las reticencias de los Alcaldes a innovar, o mejorar algunos de los aspectos, será un freno para lograr la homogenización del nuevo Cuerpo, pero al alza, que es de lo que se trata.

Algunos ejemplos reales que están sucediendo en la Asociación de referencia que frenan la homogenización del Cuerpo son:

- Se mantienen los retenes de ambos municipios. Archivos, documentación, etc. El grueso de la organización de la Asociación se realiza en las dependencias policiales del Ayuntamiento que ostenta la Presidencia.
- Se mantienen dos sistemas diferentes en cuanto a la Administración Electrónica con los problemas de archivo o duplicidad de documentos que ello acarrea.
- Diferentes ordenanzas o carencia de ellas, conllevan el tratamiento de las infracciones de diferente manera, según se encuentren los guardias en el espacio territorial de un municipio o del vecino.
- Diferente forma de tramitar los expedientes de todo tipo. Mientras que un municipio delega la competencia tramitadora de los expedientes sancionadores en materia de tráfico en Jefatura Provincial de Tráfico (JPT), otro municipio lo delega en la Mancomunidad de la Ribera Alta.
- Diferentes formas de actuar ante la ocupación ilegal de un vado, en tanto un municipio cuenta con los servicios de grúa y en el otro no se presta este servicio.
- Diferentes formas de actuar los Agentes ante la presencia de un perro suelto, hecho habitual en zonas rurales. Mientras un municipio cuenta con el servicio de recogida de animales, el otro no.

Así mismo, existían también diferencias simplemente en las funciones que tenían encomendadas los agentes, en tanto si bien se venían realizando algunas tareas de consejería que en el otro municipio no.

No obstante, en este punto, únicamente se pretende mostrar quizá someramente que las diferentes velocidades existen y son una realidad. Pero también que la Asociación es una oportunidad, como hemos dicho de lograr un servicio homogéneo, pero a la vez, más profesional y buscando la excelencia, tanto en la búsqueda de la seguridad objetiva y subjetiva del vecino.

La puesta en común de los medios técnicos existentes, así como la capacidad de extender las soluciones al conjunto de la Asociación, ya es en sí un gran logro.

5.2.4. EL ASOCIACIONISMO NO SUPONE UNA SUMA “0”.

El Asociacionismo es un conjunto de relaciones humanas. La frase “...de las relaciones derivan los acuerdos que dan definición y dirección a ganar/ganar”(Covey, 1989), cobra realidad en el caso del Asociacionismo. Pues ganar/ganar debe ser la premisa que guie constantemente la asociación. Totalmente contraria a la mentalidad de “juego de suma 0” donde aparentemente lo que una parte gana, debe perderla la otra.

Es fácil caer en la simplificación de valorar o ponderar lo que cada parte aporta a una Asociación, para intentar extraer la mayor parte. La visión global en su conjunto, no puede ser reducida a una simplificación cuantitativa de medios humanos y técnicos que producen un resultado. La visión que debe prevalecer, es la puesta a disposición de la otra parte de la totalidad de medios, tanto humanos como materiales preexistentes, con una función multiplicadora de los beneficios. Donde debe realizarse un esfuerzo comprensivo, negociador, lógico, o como quiera llamársele es en la forma de gestionar las nuevas adquisiciones y necesidades que se pongan a disposición de la Asociación.

En el proyecto de cualquier Asociación se realizará una sucinta relación de los medios materiales de que disponen los aspirantes para su puesta a disposición de la Asociación, de forma global y completa. Desde instalaciones físicas para la realización de las tareas (retenes, almacenes), como mobiliario de oficina (ordenadores, teléfonos...), como vehículos, armas de fuego, defensas, señalización, vallado, y un largo etcétera de todo aquello que sea susceptible de ser utilizado por la Asociación en su conjunto.

Por tanto, no es juego de suma 0 si bien, al contrario, supone una increíble mejora tanto en la eficiencia como en la eficacia y economía de ambos municipios. Tengamos en cuenta que el valor que represente la sensación subjetiva de seguridad es incalculable. En el punto 3.1 referido a aspectos económicos cuantificábamos el beneficio de acuerdo al coste/ahorro del servicio pero no se entraba a valorar el beneficio cualitativo aportado.

Como apuntábamos arriba, en toda Asociación, se hace necesario afrontar unos gastos económicos para soporte de los cuerpos policiales, de la misma manera que anteriormente a la Asociación. Ahora, debe realizarse de forma diferente, pues se establece el debate de como costear dichos gastos, o en qué porcentaje, pues nos encontramos con que los municipios aspirantes a la asociación, no serán exactamente idénticos en extensión, población o necesidades. Es después de la conformación de la Asociación, cuando a través de las reuniones mixtas del OGA donde se establece el porcentaje que corresponde aportar a cada Ayuntamiento en concepto de gastos achacables a la Asociación. Pensemos, por ejemplo en nueva adquisición de señalización, donde las dimensiones del municipio pueden aconsejar una cantidad de señalización o vallado u otro, en función de su uso.

En el ejemplo de los municipios de Alcàntera de Xúquer se estipuló que los gastos achacables a la Asociación y para beneficio conjunto lo fueran al 60% Càrcer y 40 % Alcàntera de Xúquer (ANEXO VII), por ser más proporcional a extensión del municipio y habitantes. No obstante todo ello, debemos considerar que otra gran cantidad de gasto, la mayoría, queda fuera de la Asociación, repercutiendo cada Ayuntamiento sobre sus funcionarios. Los gastos en concepto de retribuciones, uniformidad, cursos, desplazamientos, cartuchería metálica o prácticas de tiro, por poner algunos ejemplos.

5.2.5. OTROS POLÍTICOS, OTROS ACTORES.

En este apartado se pretende analizar la concurrencia de otros actores intervinientes en la Asociación, en principio ajenos a los propios de nivel local pero que, como veremos, también participan de la decisión política en uno u otro sentido.

Desde la perspectiva del municipio de Càrcer y cronológicamente, una vez los Alcaldes habían mostrado la voluntad política, se constituyó la correspondiente J.L.S., en Sesión Ordinaria⁸⁵ presidida por el Subdelegado del Gobierno y el Alcalde Presidente de dicho municipio, instando el acuerdo de elevar al Pleno Municipal, propuesta favorable para que este resolviera sobre la “Aprobación del futuro acuerdo de colaboración para la A.M. de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, con la finalidad de prestar conjuntamente el servicio de PL.

Una vez celebrado el Pleno⁸⁶ correspondiente y siendo aprobado por el mismo por unanimidad y mayoría absoluta, se acuerda la suscripción del futuro acuerdo o Convenio de colaboración entre ambos ayuntamientos (ANEXO VIII), así como la memoria explicativa del proyecto, según determina la OMPSPL. Así mismo se solicita la autorización necesaria al Sr. Subdelegado del Gobierno de Valencia quien recaba sus propios informes favorables de la D.G. de Seguridad de la GVA, para emitir su propia autorización, así como D.G. de AL (ANEXO IX) y remisión al MI. Finaliza el expediente la SE con la correspondiente Autorización para celebrar el Convenio de Colaboración asociativo. Se adjunta cuadro para mejor comprensión.

⁸⁵ Junta Local de Seguridad, en Sesión Ordinaria presidida por el Subdelegado del Gobierno D. Juan Carlos Valderrama y el Sr. Alcalde Presidente del Excmo. Ayuntamiento, D. José Botella Pardo, celebrada el día 29 de abril de 2016.

⁸⁶ Sesión Ordinaria del Excmo. Ayuntamiento Pleno, celebrado el día 2 de junio de 2016.

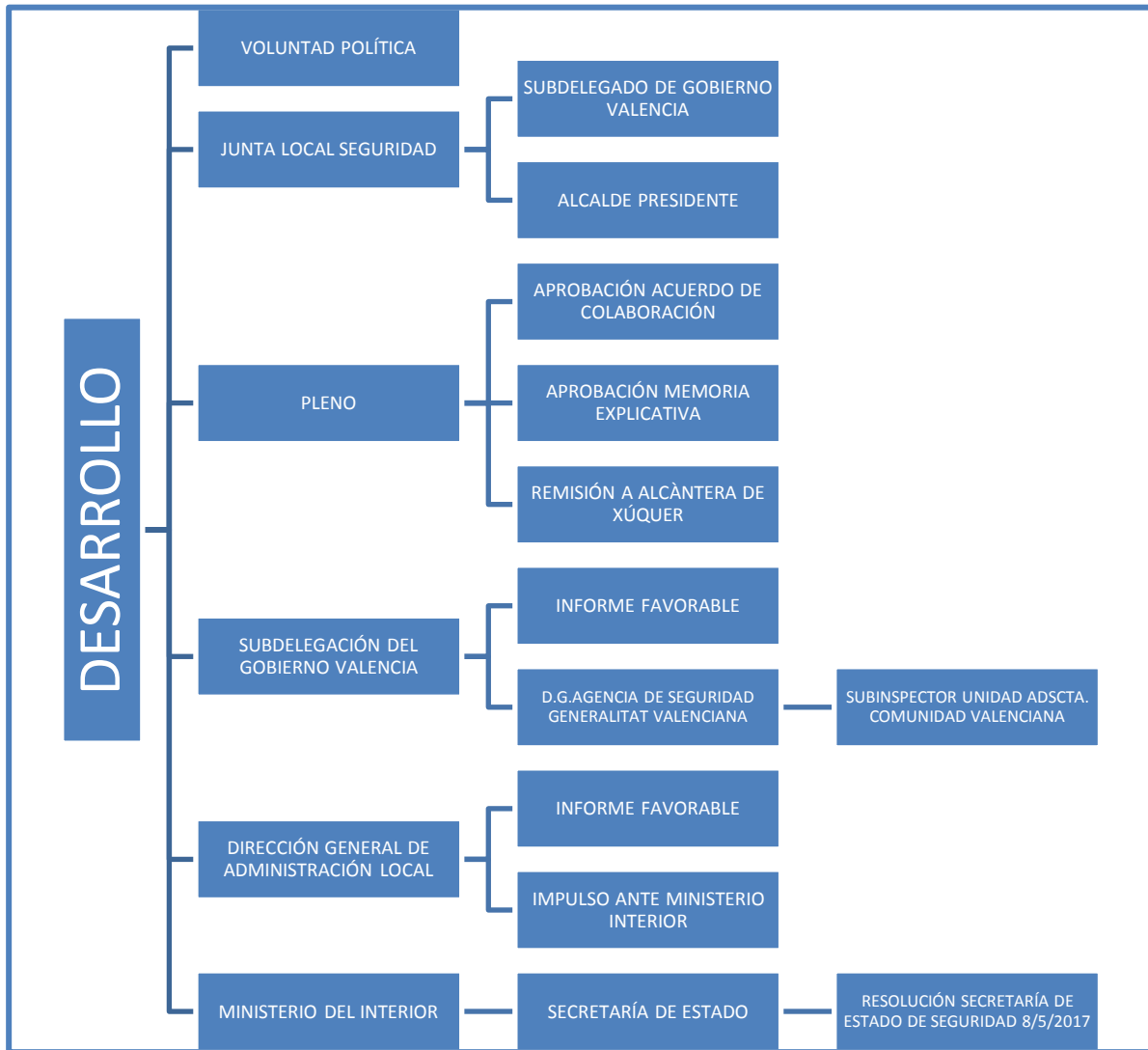


Ilustración 18: Esquema con el desarrollo previo para constituir la Asociación.

No obstante todo ello, el hecho que intervengan estos actores políticos influye en la autorización final de la Asociación. Hemos señalado anteriormente que durante el proceso de solicitud por parte de los municipios participantes, se han encontrado bastantes trabas en forma de rechazos por las autoridades superiores en un plano jerárquico. Recordar que el proceso inició a finales de 2010 y principios de 2011 con la aparición en escena de la referida OMP SPL, cuando comenzaron las reuniones entre los políticos de ámbito local con los políticos de la administración autonómica y central, entre los cuales se encontraba quien suscribe.

Daba la impresión en aquel entonces, que existía cierto temor entre los propios políticos o servicios jurídico-administrativos de los referidos organismos. Temor a que los municipios pequeños, se embarcaran en un terreno desconocido, sin saber a ciencia cierta cómo sería el resultado o si los mismos, serían capaces de auto gestionar en hecho asociativo.

DISEÑO, IMPLEMENTACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE UN PROYECTO DE ASOCIACIONISMO DE LA POLICÍA LOCAL.

Prueba de ello fueron las innumerables visitas que se realizaban y reuniones en las que siempre existía una traba o un documento que los Ayuntamientos no aportaban, o algún punto que no justificaban. Nos hemos referido varias veces en este trabajo a la cuestión de “justificar el extremo de no disponer separadamente de recursos suficientes” o a otros tipos de impedimentos en la forma o el fondo de la cuestión que se debatía.

Hemos traído a colación algunos ejemplos de asociacionismo frustrado en el que los actores manifestaban las trabas que encontraban en los organismos que, a priori, deberían estar apoyando en su totalidad con toda la fuerza necesaria a los pequeños municipios que quieren mejorar el servicio público tan importante que supone la PL.

En la CV, al final de la legislatura autonómica que abarcaba del año 2011 al 2015, y a falta aproximadamente de un año para finalizar la misma, ante la insistencia de los ayuntamientos de referencia en reemprender el tema frustrado de la asociación, se comunicó de forma escrita por Delegación del Gobierno que a final de legislatura no era momento propicio para reemprender el tema del Asociacionismo, como si a los vecinos de dos municipios pequeños les importase este hecho o se tuviera que pagar a nivel local las voluntades a nivel autonómico. No obstante este hecho ayuda a demostrar claramente que el Asociacionismo es en gran parte voluntad política y partidista, en ocasiones, carente de toda lógica al no lograrse la empatía necesaria por los estamentos superiores.

En la siguiente legislatura de 2015 a 2019, que llevó un cambio político, se inició un nuevo periodo con nuevos actores, y nuevas voluntades, que permitieron, finalmente, poder iniciar un proyecto de Asociación policial.

5.3. VOLUNTAD FUNCIONARIAL.

La voluntad es clave para asumir el nuevo concepto de adecuación a la fusión de dos plantillas (o más) en una. Si hablábamos anteriormente de una voluntad política tanto previa como posterior para dar inicio y continuidad a la Asociación, ahora hablamos de un cambio de sistema no solo en aspectos como horarios o la forma de aplicar permisos, licencias u otro tipo de aspectos estructurales, sino también en la forma de asumir el servicio diario. La atención a una población que de forma automática en el caso de los municipios que utilizamos de referencia, se ha visto incrementada en un 146,5% para el caso de Alcàntera de Xúquer y de un 68,2% para el caso de Càrcer⁸⁷.

No estamos refiriéndonos a una estructura orgánica ya funcional a la que ingresa un nuevo funcionario, temporal o permanentemente, sino de una nueva estructura creada a partir de las dos preexistentes, con su nueva forma organizativa y que además presenta como peculiaridad el aumento automático de todos los aspectos relacionados con la misma como el territorio (términos municipales) y el censo de población.

⁸⁷ Ambos datos son extraídos del censo de población de ambos municipios de fecha 1 de enero de 2015 que además se declaró en la Memoria explicativa del Proyecto de Asociación. Alcàntera de Xúquer contaba con 1.341 habitantes y Càrcer con 1.965 habitantes.

Cuando nos referimos a voluntad funcional, nos referimos paradójicamente también a la obligatoriedad de los funcionarios de policía a acatar la nueva situación, que implica que por decisión política, *a priori* amparada totalmente en la norma, pasen a depender y deberse ahora a dos municipios en convenio. Es necesaria la voluntad funcional para adaptarse a la nueva situación toda vez que la Asociación, en principio no lleva aparejada ningún tipo de alteración económica en lo referente a los funcionarios policiales. El punto 6 de la Memoria Explicativa refiere en su párrafo 5:

“La Asociación que se pretende es muy sencilla y elemental (...) se cree innecesaria la dotación económica de los gastos de funcionamiento de una forma conjunta. Por ello, cada Ayuntamiento costeará el funcionamiento del servicio de su policía como lo ha estado haciendo hasta ahora.

El Régimen económico y retributivo de los efectivos será el que cada Ayuntamiento tenga dispuesto para sus funcionarios.”

Todo lo anterior excusado por la grave situación económica actual, la necesidad de reducir el déficit público y en pro de una eficiencia en cuanto al uso de los recursos económicos y financieros, referenciando también la Memoria Explicativa, el Techo de gasto y el cumplimiento del equilibrio presupuestario, impuesto por la Unión Europea.

Hacemos referencia a la voluntad funcional, para adaptarse al nuevo cambio, pues aparentemente no quedaba otro remedio que hacerlo de esa manera. Se hace necesario traer a colación la coletilla original de la norma que desencadena todo lo demás y que tratábamos en el punto 2.1: *“...no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía local...”*

Lo contrario de la voluntad funcional de los miembros integrantes de una Asociación, sería no acatarla. Cabría en este sentido preguntarnos que podría suceder en el caso de no acatarse por alguno o todos los integrantes.

Existen otras fórmulas por las que se producen un trasvase de funcionarios de policía entre destinos como las permutas, cambios de destino por movilidad o comisiones de servicio. En todos los casos se cuenta con la voluntad del funcionario. Es más, generalmente estos trasvases se vienen produciendo plenamente por interés (económico, laboral, personal, etc.) del funcionario en cuestión.

En comparación a estas fórmulas, entendemos que la del Asociacionismo difiere en todos los aspectos, en tanto *a priori* no se requiere la aquiescencia del funcionario ni siquiera se premia, gratifica o valora dicho cambio laboral.

Se pone en valor, por tanto y adquiere mayor valor la voluntad funcional de los mismos para llevar a efecto la Asociación.

Cabría preguntarnos qué deparará el futuro en el caso de la proliferación del Asociacionismo en relación a aspectos laborales, sindicales, económicos, y si existirá material suficiente para producirse discrepancias que requieran del pronunciamiento de los tribunales.

6. GESTIÓN DEL CAMBIO ORGANIZATIVO.

La adscripción a una Asociación conlleva, irremediabilmente un cambio organizativo y más si cabe cuando se trata de un servicio como el de Policía. Entrar a valorar genéricamente como sería ese cambio en una Asociación modelo, sería una ardua tarea, dada la diversidad de municipios del Estado español y la amplitud del espectro a tratar. La tarea superaría ampliamente las expectativas del presente trabajo. Deberíamos tener en cuenta cuestiones previas como la variada normativa⁸⁸ y las diferenciaciones física-geográficas, socio-culturales, históricas y económicas que hemos tratado anteriormente.

Por ello nos centraremos en el modelo de Asociación real que venimos utilizando de ejemplo, tanto en la organización en sí, como en los actores en los que recae dicha gestión. De acuerdo al modelo que seguimos, cabe resaltar la existencia de dos órganos colegiados, según los términos del convenio. Esto es:

ÓRGANOS COLEGIADOS			
	Composición	Funciones	Periodicidad
Órgano de Gobierno	Alcalde de Alcàntera de X. Alcalde de Càrcer. Concejal de Seguridad Vial de Alcàntera de X. Concejal de Seguridad Ciudadana de Càrcer	Gobierno Representación Administración	Ordinaria (trimestralmente) Extraordinaria (convocatoria Presidencia)
Comisión Mixta de Seguimiento	Alcalde de Alcàntera de X. Alcalde de Càrcer. Posibilidad presencia Consellería competente seguridad Otros (sin voto)	Seguimiento	1 vez al año

Ilustración 19: Cuadro que indica composición, funciones y periodicidad en las reuniones del Órgano Colegiado de Gobierno y Administración de la Asociación..

El municipio de Càrcer, previamente a la celebración del convenio asociativo, encargó a la jefatura de Policía la elaboración de un Plan Local de Seguridad, que abarcase todos los aspectos relevantes que se debían atender desde el CPL conjuntamente con el Ayuntamiento. Aunque inicialmente el plan abarcaba la realidad del municipio de Càrcer, una vez logrado el Asociacionismo, resultó que la mayoría de contenidos del mismo eran extrapolables a la Asociación, por lo cual se podía convertir en referente de acción de la misma.

Previamente a la puesta en marcha del convenio, se estudió las características de las plantillas y la elaboración de varios modelos de horarios que atendiesen, por una parte las necesidades que planteaban los respectivos Alcaldes, y a su vez que

⁸⁸ Tanto estatal y autonómica, como local en forma de bandos, reglamentos y ordenanzas.

atendiera a las demandas de los Agentes integrantes, de manera que ninguno de los dos grupos que accedían a la Asociación, se vieran perjudicados en sus intereses⁸⁹. Básicamente, el horario consensuado y sistema de trabajo, presentaba las siguientes características principales:

- Por los seis Agentes se debería cubrir la totalidad de mañanas y tardes del año, salvo causa de fuerza mayor.
- El horario ininterrumpido de servicio sería de 07'00 a 22'00 horas, de lunes a domingo.
- Los turnos serían rotatorios, sin distinción, incluso en los Agentes que ostentaban las respectivas jefaturas.
- Se respetaban todos los aspectos incluidos en la normativa en cuestión de cantidad de horas anuales, cantidad de festivos, vacaciones, asuntos propios, permisos, licencias, conciliación vida laboral y familiar, etc.
- Se respetaban los derechos sindicales que pudieran corresponder a ambos delegados sindicales⁹⁰.
- Se respetaban otros aspectos como 40 horas anuales para realización de cursos de especialización, así como se cumplía con lo establecido respecto a prácticas de tiro policial, dotación de cartuchería metálica, etc.
- Se mantenía cierta rigidez en la concesión de días de permiso por asuntos propios y compensación de días de servicio que coincidiesen en fines de semana y periodos vacacionales.
- Se mantenía flexibilidad en la concesión de días de permiso por asuntos propios y compensación de días de servicio que coincidiesen en días laborables y fuera de periodo vacacional.
- Se permitían cambios de turnos entre los agentes, siempre que no alterara una diferencia de horas mensuales en favor de una parte u otra y permitiese respetar los periodos de descanso
- Para la realización de servicios extraordinarios, se adoptó lo estipulado para la PL de Càrcer, más favorable para ambos grupos, que estimaba el abono de servicios extraordinarios de forma mixta⁹¹.
- Como norma general los servicios extraordinarios se compensaban con tiempo de descanso.
- Los días festivos anuales, por sistema se consideraban festivos a efectos de su realización, y se compensaban con tiempo de descanso bonificado.
- Para el resto de servicios extraordinarios que se pudieran derivar del servicio, como fiestas patronales de ambos municipios, o cualquier otra circunstancia puntual, deportiva, cultural, lúdica, que requiriese la presencia extraordinaria, así como permisos o licencias de mayor duración, que alterasen gravemente el desarrollo del servicio, se trataban puntualmente en las reuniones ordinarias del OGA, donde se daba solución a la misma.

La gestión directa de los aspectos relacionados recae directamente, en el Jefe de PL de la Asociación⁹², sirviéndose del apoyo del otro Jefe de PL del municipio vecino.

⁸⁹ De todo tipo, como laborales, personales, familiares, etc.

⁹⁰ Los cargos de delegado sindical de ambos ayuntamientos recaían, curiosamente en un Policía de cada municipio.

⁹¹ El decreto contempla la compensación de los servicios extraordinarios que se realicen de forma económica o en días de descanso.

Nos dirigimos al Acuerdo de Colaboración, donde en su estipulación QUINTA: OGA, indica:

“La presidencia corresponderá alternativamente y de forma trimestral, a cada uno de los alcaldes, durante el primer año de vigencia del presente convenio, en caso de prórroga se ejercerá alternativamente cada año. El comienzo se determinará por sorteo.”

A pesar de lo indicado, nos encontramos con que la Asociación, sigue manteniendo la presidencia y jefatura de PL en Càrcer, en la sede estipulada en el convenio regulador⁹³.

59

En las correspondientes Actas de las sesiones ordinarias del OGA de la Asociación⁹⁴ queda constancia de los motivos por los cuales la presidencia sigue manteniéndose en la Alcaldía original, no produciéndose la alternancia. Algunos de los motivos entre otros, el disfrute de un permiso de paternidad por parte de la jefatura de Policía a la que correspondería asumir el nuevo cargo. Si se hubiera producido la alternancia, hubiéramos encontrado una Asociación de Policía en la que la jefatura se hubiera encontrado vacante *de facto* o ejercida por personal interino lo cual resulta inviable.

Como podemos apreciar, circunstancias tan aparentemente simples como el cambio de presidencia según los turnos establecidos, se puede convertir en una proeza en municipios de escasa entidad, dada la carencia general de medios o recursos.

No obstante, la gestión organizativa diaria o actual, se ve alterada con respecto al tipo de gestión que se pretendía en la Memoria Explicativa del Convenio de Colaboración de la Asociación. Es decir, que en la memoria se exponían y pretendían una serie de condiciones y hechos que posteriormente fueron modificados a conveniencia del propio OGA.. Por tanto, debemos considerar tanto el convenio como la memoria explicativa inicial como un mero instrumento fundacional, que permite las modificaciones de interés para los municipios asociados. Y esto deber ser así pues es la forma de facilitar a los municipios su tarea y atender correctamente a las nuevas realidades que se presenten, siendo los referidos textos una importante ayuda de “lanzadera” de la Asociación, pero con la suficiente elasticidad para que resulte operativa.

En la memoria indicada, se propone un modelo de “Cuestionario Trimestral” (ANEXO III), al objeto de facilitar el control y la evaluación de las actuaciones de todos los Agentes, y que consiste en la recopilación diaria de unos datos sobre las actividades, acciones e intervenciones de los mismos. Los datos se miden en cantidad o tiempo empleado. Su estudio es por el OGA, trimestral o con la periodicidad de las reuniones lo requieran. Ayuda a evaluar el funcionamiento de la asociación y a determinar la cantidad de acciones y a cuales se dedican mayor o menor tiempo.

⁹² Que ostenta el municipio de Càrcer y su Jefe de Policía Local sin que se haya producido variación desde su inicio 28 de julio de 2017 hasta fecha actual 09 de abril de 2019

⁹³ En Càrcer, en la Plaza Comunidad Valenciana, nº 2.

⁹⁴ Acta de la reunión extraordinaria celebrada por la Asociación de los Municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, servicio de P.L., celebrada el día 10 de agosto de 2017, a las 09'00 horas
Actas de las Sesiones Ordinarias/Extraordinarias celebradas por el Órgano de Gobierno de la Asociación de los Municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, servicio P.L., celebradas los días 28 julio 2017, 10 agosto 2017, 14 noviembre 2017, 14 febrero 2018, 9 julio 2018.

El objeto de dicho cuestionario no es el control individualizado o personal de las funciones de los Agentes, sino más bien la consecución de datos estadísticos globales para el análisis posterior por el OGA. Parte de esos datos y gráficas se aportan a los portales de transparencia de los municipios⁹⁵.

Cabe resaltar que el referido documento difiere en la actualidad (2019) con el original (2017) que fue aprobado en la memoria explicativa, habiendo sufrido una lógica evolución tras casi dos años de funcionamiento.

Los datos extraídos, así como su tratamiento mediante gráficas (ANEXO XI) son aportados por la jefatura al OGA de la Asociación en las diferentes convocatorias que se celebran, así como un dossier elaborado por la jefatura en la que se indican los problemas, incidencias o situaciones pormenorizadas más relevantes de la Asociación, durante el trimestre (ANEXO XII) o periodo transcurrido desde la última convocatoria).

Gestionar el cambio de una organización, pretendiendo que mejore, se modernice o evolucione en búsqueda de la excelencia, y con medios humanos y materiales tan limitados es posible aplicando agudeza, ingenio e intuición, voluntad y trabajo. Pequeños municipios, con pequeños grupos humanos, realizando pequeños cambios logran cambios importantes.

Un ejemplo de los muchos cambios existentes con la Asociación, no por simple menos importante, fue la modificación en la forma de presentar los partes diarios de servicio. Ambos municipios diferían en la forma de trabajar. Mientras que uno de ellos presentaba diariamente un parte de servicios a la Jefatura, a la Alcaldía y para información del resto de compañeros, en el que se indicaban las novedades y hechos destacables, el otro municipio no los utilizaba. Éstos últimos, mostraban más interés en la elaboración de informes de cada situación en concreto. Descartaban las pequeñas acciones, o menos importantes, centrándose en las más importantes o trascendentes que pudieran tener mayor repercusión.

Ambos sistemas eran correctos y a la vez deficientes, pues si bien en la plantilla donde no se realizaban los correspondientes partes de servicio diarios, se perdía mucha información menor por considerarla irrelevante (aunque no lo fuera), en la otra plantilla sucedían dos cosas diferentes. Por una parte se incluía demasiada información irrelevante mientras que por la otra parte sucedía que ante situaciones en que se requería un informe más exhaustivo, no se realizaba por comodidad del Agente, que sencillamente dejaba una nota en el parte de servicio.

A mayor abundamiento, existía un grupo de Agentes, que realizaba los partes diarios en formato Word y PDF, y se guardaban digitalmente, si bien las posteriores búsquedas de información resultaban casi imposibles.

En ambos casos se optó por una solución sencilla que fue definir un sistema de parte de servicio, basado en un simple calendario de Microsoft Outlook en que se anotaban las actuaciones diariamente, por tiempo de inicio y finalización y con la posibilidad de categorizarlas y listarlas posteriormente, lo que facilitaba las posteriores búsquedas así como su clasificación por palabras clave y remisión al grupo y jefaturas. Esta solución resultó fundamental para la cumplimentación y envío

⁹⁵ Sede Electrónica de CÀRCER. (n.d.). Retrieved April 9, 2019, from <https://carcer.sedelectronica.es/transparencia/7637003c-1acd-4516-b466-4d7cb592f1b5/>

del Cuestionario Estadístico Anual de la PL, y su posterior remisión a Consellería de Gobernación, dependiente de la GVA⁹⁶.

Para la realización de diferentes informes, atestados y despacho de correspondencia oficial, registros de entradas y salidas, cada uno de los Cuerpos de Policía, debe utilizar el propio sistema de Administración Electrónica impuesto por cada uno de los Ayuntamientos, lo que conlleva a una separación de documentación, incluso duplicación en algunos casos del material policial. Este hecho tiene difícil solución en tanto, la APL, no configura una entidad propia, es decir, carece de Personalidad Jurídica Propia, por lo cual cada Cuerpo policial sigue perteneciendo inexorablemente a su municipio de origen.

No obstante todo ello, por la jefatura se recaba la información digitalizada para presentarse al OGA, sin que suponga mayor problema.

7. ORGANIZACIÓN DE MEDIOS.

Instaurada la Asociación y ante la aparición en escena de un nuevo sistema organizativo, hemos analizado en el punto anterior a quien corresponde la gestión, que actores intervienen en la misma y la herramienta que les sirve de marco para hilvanar ese sistema de relaciones que permite el gobierno de una nueva entidad.

Nos centramos ahora en la gestión de los medios, tanto humanos como técnicos y materiales.

Durante todo el presente trabajo, hemos dado a entender que las administraciones que optan y tienen opciones a lograr una APL son pobres. Pobres en el sentido de carencia de la sofisticación, si se permite esa palabra, que caracteriza a otros municipios que por su entidad funcionan sobrados de medios y recursos de todo tipo. No obstante, en un sistema de derecho y este dentro de un estado de bienestar que caracteriza nuestra democracia el ciudadano y vecino considera que debe tener unos estándares de calidad en los aspectos de seguridad, como en educación, sanidad o cualquier otro que caracteriza un sistema de bienestar. Todo ello sin preocuparse del lugar donde resida.

Unido a ello, encontramos que las administraciones tanto nacionales como autonómicas, desprecian (o no aprecian) el interés o esfuerzo de los municipios que optan (y en su caso consiguen) un acuerdo de asociacionismo⁹⁷.

Pero la existencia de pobres o humildes medios, tanto humanos, técnicos y materiales no es excusa para que dejemos de analizar los existentes. Y ya sabíamos de antemano que cuando hablamos de Asociación, será bajo esas circunstancias.

⁹⁶ Con atribuciones en materia de Emergencia, Interior, Protección Civil, gestión de la Unidad del CNP adscrita a la Comunitat Valenciana, consultas populares y electorales y desarrollo del EA de la CV.

⁹⁷ A fecha 11 de abril de 2019, realizada una consulta en el portal de la GVA sobre alguna línea de ayuda o subvención a las Administraciones locales no aparece ninguna.
http://www.presidencia.gva.es/es/web/administracion-local/ayudas_subvenciones

7.1. HUMANOS.

Sin abandonar el ejemplo de los municipios que venimos siguiendo durante todo el trabajo pasamos a analizar los medios humanos con que cuenta dicha Asociación, el tipo de funcionario o nombramiento, así como si ocupa algún cargo de jefatura. La siguiente tabla ayudará a la comprensión del mismo.

ASOCIACIÓN	ALCÀNTERA DE XÚQUER	Agente Policía	Funcionario Carrera	Jefe de Policía Local
		Agente Policía	Interino	
		Agente Policía	Interino	
	CÀRCER	Agente Policía	Funcionario Carrera	Jefe de Policía Local
		Agente Policía	Funcionario Carrera	
		Agente Policía	Interino	

Ilustración 20: Tabla que indica la estructura resultante a partir de la Asociación, por tipo de relación laboral y cargo.

La organización de los medios humanos, en el tema que nos ocupa, no difiera mucho de la organización en cualquier población de mayor entidad. No obstante cabe reseñar la problemática existente en la CV con el personal interino permitido por la norma existente hasta ahora⁹⁸ en tanto la nueva LCPL de la CV⁹⁹ en su Preámbulo, II, párrafo 7, establece “un proceso de consolidación (...) que acabe con la precarización laboral instaurada en la última década” así como la prohibición de portar armas de fuego, y ser destinados, a diferentes servicios policiales, exceptuando la seguridad pública. (D.T 1ª, 2. y 12ª, 4.). Dicho plazo, en el que no podían existir funcionarios interinos en los Cuerpos de policía, en principio previsto para el 31 de diciembre de 2018(D.T 12ª, 1, 2º párrafo), se amplió por la norma¹⁰⁰ a 31 de diciembre de 2019.

La existencia de interinos en los Cuerpos de Policía de la CV supone un problema. Ya lo estima así la LCPL de la CV, cuando en las primeras líneas del preámbulo indica “...en coherencia con su objetivo de conseguir la plena profesionalización de los CPL, no contempla en su articulado la posibilidad de nombrar personal funcionario interino, sino que expresamente prevé que dichos cuerpos estarán formados por personal funcionario de carrera...”

Por tanto, extrapolando dicha problemática a la Asociación de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, nos encontramos con la existencia de tres agentes interinos, lo que en principio, debería limitar la organización de medios humanos, al menos, en relación

⁹⁸ 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 Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana. TÍTULO III. PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

⁹⁹ Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana.

¹⁰⁰ Decreto Ley 2/2019, de 22 de febrero, del Consell, de modificación de la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la CV.

a la designación de servicio en favor o detrimento del tipo de funcionario a que nos refiriéramos. No debemos olvidar que mientras que los Policías funcionarios de carrera pueden abarcar todas las funciones de cualquier Agente de la Autoridad, los funcionarios interinos la tienen limitada a funciones de policía administrativa, medio ambiente, tráfico y seguridad vial, no pudiendo portar armas de fuego¹⁰¹.

No obstante ello, a los efectos de la asignación de servicios no se tiene en cuenta esta condición previamente, en tanto *a priori*, se entiende falsamente que la función de PL se encuentra más relacionada con el tráfico o la seguridad vial o la policía administrativa (Bandos, mercados, etc.). Esto supone un error en tanto se ha producido la evolución de hechos delictivos relacionados con la seguridad pública, en detrimento de delitos menores o infracciones referidas a tráfico o seguridad vial.

Prueba de ello es la siguiente tabla¹⁰²:



** A partir de agosto de 2017 los Atestados contabilizados incluyen hechos en Alcàntera de Xúquer por la puesta en marcha de la Asociación Policial.

Ilustración 21: Gráfico que muestra el histórico y evolución de los Atestados realizados sobre "tráfico" y "no tráfico".

En ella se aprecia una evolución ascendente de la cantidad de hechos delictivos e incidencias asociados a la seguridad pública, frente a una estabilización de los hechos relacionados con tráfico.

Por tanto, es una evidencia que la Asociación, como cualquier CPL, requiere la mayor profesionalización posible. Para el caso que nos ocupa, cabe reseñar que las plazas de interinaje de Alcàntera de Xúquer han sido remitidas al BOPV para su

¹⁰¹ Disposición Transitoria Primera 2. Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la CV.

¹⁰² Extraída del portal de transparencia del Ayuntamiento de Càrcer.

cobertura bajo procesos de consolidación, a efectos que interesan en tanto conllevan un periodo de Academia correspondiente.

En cuanto a la estructura formal de los Cuerpos de Policía en la CV, la normativa específica¹⁰³ señala varios aspectos a tener en cuenta como:

- Disponer de un mínimo de 5 agentes de policía por cuerpo policial (Artículo 39).
- La condición de funcionarios de carrera de administración especial (Artículo 41)¹⁰⁴.

Ambos requisitos, no se cumplen previamente, en ninguno de los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer de forma individualizada, pero sí se encuentran en proceso de cumplimiento, teniendo en cuenta la Asociación, donde se contará con 6 agentes, y la previsión es que todos sean funcionarios de carrera de administración especial durante el presente año.

Respecto a las funciones de jefatura de Policía, ostenta la máxima responsabilidad operativa e inmediata sobre la propia organización (Artículo 43.1), bajo la autoridad del Alcalde o Concejala delegada (Artículo 42.1).

En cuanto a su estructura, en tanto ambos municipios no cuentan con población superior a 5.000 habitantes se permite la existencia de jefatura con la categoría de "Agente"(Artículo 38.2.d), si bien la existencia de entre 5 y 15 agentes funcionarios, obligaría a la creación de la categoría de "Oficial"(Artículo 38.2.c.1). No obstante, en el caso que nos ocupa, se crearía la controversia de la creación de una plaza de Oficial para la Asociación, por el hecho de contar con 6 agentes (+ de 5), o la creación de dos plazas de Oficial, una por cada municipio asociado, para continuar con la alternancia obligada. En este caso, contando los agentes por separado (- de 5), no habría lugar de forma obligada a la creación de dichas plazas.

En base a la estructura anterior, la organización de los medios humanos se realiza bajo un sistema jerárquico, conforme le mostraba en la pirámide del punto 4.4.2 anterior, donde encontrábamos al OGA de la Asociación en la cúspide de la misma, seguida por el Alcalde que ostente la presidencia por turno, El Jefe de Policía del municipio que ostenta la presidencia, y el resto de Agentes. Cabe señalar que el jefe de policía que no ostenta la jefatura de policía, presta un servicio de apoyo y asesoramiento al primero, aunque sigue manteniendo su propio mandato sobre los Agentes de su propio Cuerpo.

En el aspecto de estructura funcional u operativa (no orgánica), el Jefe de Policía de la Asociación se encarga de elaborar el horario general anual y distribuir los turnos y servicios, la dirección, gestión y supervisión de las operaciones del cuerpo. Todo ello sujeto a las directrices que se establezcan en el OGA de la Asociación. Entre otras, funciones, la asignación medios humanos a servicios especiales o por motivos extraordinarios, la compensación en tiempo de descanso de los mismos, el control de entradas y salidas, permisos, licencias, autorizaciones y las restantes achacables a la jefatura.

Resulta fundamental el seguimiento y control global de la Asociación, y la rendición de cuentas al OGA, mediante la cumplimentación de las hojas de seguimiento,

¹⁰³ Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la CV.

¹⁰⁴ Se entiende un periodo transicional hasta 31 de diciembre de 2019.

partes de servicio y dossier del trimestre o periodo, ejemplos de lo cual se anexan al presente trabajo.

7.2. TÉCNICOS Y MATERIALES.

Para alcanzar la finalidad de la Asociación, entre otras, cabe rentabilizar los recursos económicos, humanos pero también los medios materiales¹⁰⁵.

Para ello resulta fundamental relacionar inicialmente los medios de todo tipo preexistentes y la forma en que serán utilizados. En el caso que nos ocupa, cabe distinguir varios tipos de elementos según tabla que se adjunta. No se considera necesario hacer la distinción de elementos aportados por municipios:

tipo	descripción
Inmuebles	Retenes, oficinas, material de oficina Almacenes, depósito de vehículos, garajes propios
Vehículos	Turismos policiales, con señalización y Motocicletas
Material informático	El utilizado en ambos retenes. Programas, sistemas operativos, etc
Señalización	Señalización viaria vertical, movable, vallado, conos, etc
Armamento	Armas de fuego reglamentarias (pistolas /revolver) Defensas / Grilletes / Bastones extensibles Sprays/aerosoles de defensa
Medios técnicos	Sonómetros Lector de chips en animales Maletines primeros auxilios
Comunicaciones	Teléfonos móviles, fijos, centralitas Emisoras base / móviles. Protección Civil
Uniformidad	Diurna/nocturna – verano/invierno

Ilustración 22: Tabla sobre el diferente material aportado por ambos municipios asociados..

La mayoría de elementos, son puestos a disposición de la Asociación por parte de los municipios intervinientes, si bien no todos son susceptibles de ser utilizados por todos.

Existen algunos de ellos, que se consideran como uso personal de cada Agente, y adscritos al mismo, como es el caso del armamento y munición, uniformes y chalecos antibalas/anticorte. Todo ello se entiende como dotación personal.

¹⁰⁵ Punto 5 FINALIDAD, de la Memoria Explicativa del Proyecto de Asociación de los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer.

Al respecto del resto de material preexistente, es plenamente compartido por todos los componentes de la Asociación indistintamente de su localización. Todos los Agentes pueden utilizar todos los vehículos, retenes, oficinas, material informático, teléfonos y/ señalización y vallados sin más limitación. A este respecto hay que tener en cuenta que los costes que acarrearán estos elementos, por ejemplo, el combustible de los vehículos o reparaciones, son costeados por los propios Ayuntamientos de origen. No obstante los Agentes, bajo criterio propio utilizan los recursos de forma responsable y equilibrada.

De la misma manera, medios técnicos como aparatos de medición (sonómetro) o lectura de chips son utilizados por todos los Agentes, sin distinción de procedencia o titularidad inicial.

Para el resto de material técnico que se pueda utilizar ocasionalmente, como es el caso de alcoholímetro o test de drogas, se solicita puntualmente a otros CPL o GC, con convenios suscritos, siendo utilizados y devueltos.

No existe, por tanto mayor problemática al respecto de los medios materiales y técnicos preexistentes.

Cabe reseñar la problemática existente en el presente y el futuro de la Asociación al respecto de la adquisición de cualquier elemento necesario para la Asociación, en el hecho de la carencia de personalidad jurídica propia de la propia Asociación, lo que dificulta enormemente la adquisición conjunta de elementos. No obstante, trataremos esta cuestión en un punto en concreto del trabajo.

7.3. INCERTIDUMBRE. NADA ES SEGURO.

La Asociación es un hecho, por el momento experimental. Los grupos de municipios con intentos frustrados de formar una Asociación, lo son porque siempre acaban incumpliendo alguna de la característica de idoneidad, de las que hemos citado en otros puntos o decae la voluntad política. No obstante, es complicada la existencia de un modelo de grupo de municipios, susceptibles, a priori de ser candidatos al convenio de Asociación. Y aun así, no por ello tendrían el éxito asegurado.

Las administraciones en España se encuentran acostumbradas a la existencia de un régimen jurídico que da soporte a toda su actuación.

En el caso que nos ocupa, entramos en un terreno desconocido. Salimos de la zona de confort y nos movemos en un terreno de incertidumbre. No solo es fundamental que la Asociación se sujete a la norma preexistente, en atención a un principio de legalidad, sino que además, el hecho Asociativo, y en concreto en materia de seguridad, complica enormemente la situación. La Asociación supone un acto de fe. Todos los actores intervinientes, creen en un proyecto y se esfuerzan en llevarlo adelante, por las ventajas que se obtiene, en detrimento de los problemas que puedan ir surgiendo, con voluntad de solucionarlos.

Para analizar el hecho asociativo, no debemos olvidar la premisa inicial. Se lleva a cabo en municipios modestos o humildes, carentes de recursos, pero además, carentes de ningún tipo de asesoría o ayuda institucional que pueda aportar soluciones o recursos para facilitar su existencia.

Realizando un análisis de los problemas que han surgido en la Asociación de referencia durante los últimos casi dos años, nos encontramos con que lo configuran situaciones del día a día. Se aportará el ejemplo de alguna de ellas, no obstante la idea que interesa mantener es que las complicaciones del hecho asociativo surgen de súbito, es decir, sin poder preverlas anteriormente.

Existe una laguna, un vacío de soluciones ya contrastadas por encontrarnos ante un hecho experimental, como decíamos al principio.

Al principio de la Asociación de referencia, el OGA, cuya fuerza radica en los Alcaldes, se centró en la simbología de la nueva asociación. Es decir, en crear una nueva marca, suma de los dos escudos policiales, y que estos figuraran en hombreras, pecho, o en cualquier lugar que a partir de ahora representara a la Asociación (ver imagen 2). Esto es una postura lógica pues unía dos necesidades, la necesidad de transmitir al ciudadano (vecino) que la Policía se había unido y otra necesidad coherente también que era el aprovechamiento de la Asociación como un triunfo político. Realmente así es. Se pretendía inicialmente dotar a las instalaciones, medios, vehículos, uniformidad, de una simbología común a todo el grupo.

Imagen elementos identificativos de la Asociación



Ilustración 23: Imagen de los diferentes elementos identificativos de la Asociación.

Para ello, se diseñó también unos oficios con membrete y datos de la asociación (Imagen 3). La idea era trabajar como un solo Cuerpo policías, pues funcionalmente así estaba previsto. El posible error se encuentra en la correspondencia con las diversas administraciones públicas, en tanto se remiten a los Juzgados, Atestados y diligencias en nombre de la Asociación. De la misma manera, se encuentra pendiente de homogenización la forma de tramitar las denuncias por infracciones al Reglamento General de Circulación ya que en ambos municipios se gestiona de diferente manera. Sucede idénticamente con ordenanzas, existentes en un municipio y otro no, o que difieren en su contenido.



Ilustración 24: Imagen que muestra la cabecera de los documentos elaborados por la Asociación: Imagen.

Todas estas situaciones conllevan a que los Agentes deban trabajar de varias formas diferentes, según el municipio en el que se encuentren llevando a situaciones incluso pintorescas. En el punto 4.2.3 citábamos algunas de ellas como retirar un vehículo con la grúa o no, según el municipio o tener contratado servicio de perrera¹⁰⁶, por poner algunos ejemplos.

Nos referimos a incertidumbre por hecho de encontrar situaciones anómalas o extrañas, a la posibilidad de recursos de todo tipo de las que no existen referencias anteriores.

¿Podrían rechazar los juzgados la información recibida procedente de una APL? Cuando citan a los Agentes, se hace por el NIP¹⁰⁷ de cada uno de ellos y por el Municipio de procedencia.

Una vez celebrado el convenio asociativo, una de las primeras y curiosa circunstancia que se planteó era como utilizábamos el teléfono móvil, pues existían dos números, uno para cada Cuerpo de Policía y se planteó en un principio dejar solo uno operativo, pero esto acarrea que un municipio debía aprender un número

¹⁰⁶ En uno de los municipios se gestiona la retirada de los animales abandonados por la perrera, mientras que en el otro, se tutela hasta que aparece alguna persona que lo adopta.

¹⁰⁷ Número de Identificación Profesional único para cada Agente.

de teléfono nuevo y otro debía olvidar el que ya conocía. ¿Y quién pagaba la factura?, ¿un municipio o el otro? Al final se decidió mantener los dos, uno para cada CPL original, de tal manera que si se llama a uno de los dos teléfonos y no está disponible, salta la llamada al otro. La solución resultó sencilla, por suerte. En otros aspectos no lo es tanto como analizaremos en el próximo punto por el hecho de carecer de personalidad jurídica propia.

8. PROBLEMAS, TRABAS Y SOLUCIONES.

Llegados a este punto del trabajo, ya nos podemos hacer una idea de las situaciones tan originales que puede plantear una Asociación de Policía. La mayoría son impredecibles e imprevisibles. Además, resultan directamente proporcionales al grado de implicación de los actores participantes en la Asociación. Basándonos en la experiencia de la Asociación que utilizamos de ejemplo, se han identificado algunos de los problemas más importantes y que más quebraderos de cabeza han traído

8.1. CARENCIA DE PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA.

La Asociación de Policía no constituye en sí, ninguna entidad con personalidad jurídica propia. Por tanto, entre otras cosas, no es demandable¹⁰⁸. Pero también acarrea una serie de problemas relacionados.

La asociación no puede adquirir o atribuirse ninguna propiedad en ningún caso. Toda adquisición debe ser adscrita patrimonialmente a alguno de los Ayuntamientos participantes en la misma y puesta a disposición de la Asociación. En la Asociación de referencia se encontraron con el problema a la hora de adquirir un patrimonio y como debería adquirirse o financiarse.

En cuestión de elementos menores en cuando a precio o con posibilidad de división, no ha existido problema en tanto el precio se ha facturado proporcionalmente a cada miembro asociado. Este es el caso de señalización, vallas, por poner algún ejemplo.

Otros elementos como los vehículos automóviles o un inmovilizador eléctrico son elementos indivisibles con lo cual, resulta obligatoriamente la adscripción a una de las partes complicando la tarea de la Secretaria del OGA.

Se observaron diferentes soluciones, no obstante todas complejas o irrealizables, entre la que se encontró el encargo de adquisición por la Mancomunidad de Aguas Potables de Alcàntera de Xúquer, Càrcer, Cotes y Sellent, dado que ambos municipios pertenecen a la misma y habilitar la fórmula de abono del vehículo a través de la misma. No obstante la existencia de una subvención autonómica para la adquisición de estos vehículos y haber sido solicitada por cada uno de los municipios de la asociación, complicó esta opción optándose al final por la adquisición de dos vehículos dedicados al servicio de PL, uno por cada

¹⁰⁸ Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Ayuntamiento. Esta solución, no parece la más apropiada para la Asociación, en tanto quedan truncadas las pretensiones de eficacia, eficiencia y ahorro en la utilización de los recursos. Pensemos que el ahorro en uno de los dos vehículos, podría haber sido utilizado en otras necesidades más apremiantes o interesantes para la ciudadanía.

Como vemos, cualquier hecho que se da por habitual en cualquier Cuerpo de Policía, adquiere su propia dimensión extra de complicación al tratarse de una Asociación policial dependiente de varios municipios asociados.

No obstante todo ello, apuntar que para gastos menores, susceptibles de ser repartidos de forma proporcional a ambos municipios (60%y40%) se apertura una partida presupuestaria susceptible de ser utilizada por el órgano de gestión y administración¹⁰⁹. La misma asciende a 10.000 Euros anuales.

Sumado a la carencia de personalidad jurídica propia, por parte de la asociación, encontramos que la firma de documentos electrónicos por parte de los agentes de la asociación, debe realizarse a través de su propia administración de origen. Es decir, que aunque se utilice un oficio con membrete de la asociación, para la comunicación entre administraciones, la firma digital que aparecerá, siempre, en todo caso, será del municipio al que pertenezca el Agente firmante.

Todos estos problemas, tienen difícil solución bajo el régimen jurídico que se mueven las administraciones locales.

8.2. FUNCIONARIOS DE CARRERA Y FUNCIONARIOS INTERINOS.

Se observa interesante para el presente trabajo tratar el tema de los funcionarios adscritos a una asociación policial. Como anotamos al principio, en lo referente a régimen jurídico y a la normativa nos ceñiremos a la circunscrita a la CV, pues la idiosincrasia jurídica a nivel Estatal es tan variada que resultaría materialmente imposible tratarla en su conjunto.

Sin perder la noción de que el Asociacionismo se producirá o debería producirse en municipios de escasa entidad, la primera amenaza se encuentra en la gran movilidad dentro de los diferentes Cuerpos de Policía de la CV. Se trata realmente de un organismo vivo, produciéndose en su estructura y entre sus miembros, gran cantidad movimientos tanto horizontales como verticales. Nos referimos en general a ascensos, permutas, comisiones de servicio, contratación de interinos¹¹⁰ o contratos puntuales, por no mencionar la jubilación anticipada¹¹¹. Como consecuencia a esta movilidad, se produce un acelerado trasvase de efectivos y consecuentemente, una carencia de estabilidad en los diferentes Cuerpos locales.

¹⁰⁹ Secretaría del Ayuntamiento de Càrcer, Secretaria a la vez del Órgano de Gobierno de la Asociación.

¹¹⁰ Con las limitaciones que impone la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la CV y sus desarrollos posteriores.

¹¹¹ El 2 de enero entró en vigor la jubilación anticipada, lo cual posibilita la jubilación de un Policía Local, incluso a los 59 años de edad. Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los policías locales al servicio de las entidades que integran la Administración Local.

A efectos del presente trabajo, hemos de calificar como problema esta gran movilidad. Si ya para los Cuerpos policiales de grandes localidades supone un problema y una merma en los servicios y la atención ciudadana, en gran medida este hecho puede afectar a municipios que cuenten con la asociación suscrita y con personal susceptible de cambiar de destino, jubilarse o cesar en los contratos de interinaje.

La normativa anterior, propiciaba el que los Agentes entraban por oposición en pequeños municipios, y tras la realización del periodo de academia, algunos cursos y transcurridos los dos años preceptivos, acababan en otros municipios donde las condiciones laborales y económicas eran más favorables. En la CV, se consideraba que los municipios pequeños y medianos eran formadores de policías, pero que estos en muchos casos acababan en grandes capitales por tener facilitada una movilidad, que reservaba un porcentaje de plazas para los mismos.

Este hecho, a su vez, propiciaba que ante el abandono de Agentes, los municipios se vieran obligados a la contratación de interinos, con la problemática propia que esto acarrea.

En otros casos, se ha dado la circunstancia de municipios que tras crear alguna plaza de Agente de Policía, y tras el periodo obligatorio de prestación de servicio en dicho municipio, este, ha cambiado de destino debido a existencia de plazas reservadas a la movilidad horizontal de los Agentes, dejando la plaza vacante, y sin ánimos a los Ayuntamientos de emprender nuevos procesos selectivos, con el tiempo y recursos que ello acarrea, amén del nuevo periodo de Academia. Dichos municipios optan por desistir en el intento de mantener algún policía en su plantilla. Como ejemplo, nos podría servir el municipio de Gavarda, cercano a los municipios de referencia, donde sus dos últimos funcionarios abandonaron el destino por movilidad, no siendo repuesta la plaza, por el momento¹¹².

La contratación policial mediante la figura del interino es otro problema que se ha acarreado en las últimas dos décadas en la CV. No es extraño ver agentes que cuentan con más de 15 años de interinaje a sus espaldas¹¹³.

Hemos citado de pasada las limitaciones que tiene el personal interino a la hora de realizar las funciones policiales, limitándose a funciones de tráfico, policía administrativa y poco más, relegándoles de funciones centradas en la seguridad. La norma prohíbe el uso de las armas de fuego a estos funcionarios, e incluso existen discrepancias sobre el porte o uso de diferentes armas como pueden ser los inmovilizadores eléctricos¹¹⁴ de las cuales se hablará en el próximo punto.

Como podemos observar, existe una problemática generalizada de estabilidad en las plantillas pequeñas y medianas de la CV.

Todo este cúmulo de circunstancias, que tanto han afectado a los pequeños municipios, imaginemos la repercusión que puedan tener y el efecto desestabilizador sobre las posibles asociaciones de municipios. La problemática aumenta

¹¹² A fecha 16 de abril de 2019.

¹¹³ Uno de los Policías de la Asociación de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, cuenta con una antigüedad de 17 años como funcionario interino, sin ni siquiera haber hecho el curso de formación preceptivo en el IVASPE.

¹¹⁴ Comúnmente conocidos como pistolas “Taser”.

exponencialmente en este caso, pues los problemas a que nos referimos tienen un efecto multiplicador en la precarización de los servicios de seguridad.

La normativa actual y posterior desarrollo citados¹¹⁵, estipulan la desaparición de la figura del Policía interino en un intento de profesionalizar las plantillas.

Para el caso de la Asociación, debe quedar patente, no obstante, la gran dificultad que supone el diseño de una organización que mantenga una estructura de personal estable, a futuro y que sea capaz de prever los problemas que se puedan presentar y solucionarlos satisfactoriamente.

Entre las soluciones a esta problemática, podíamos encontrar algunas como la obligatoriedad de permanecer en el puesto durante más años, sin opciones a fórmulas de movilidad o permutas, es decir, dificultar que se utilicen los municipios como trampolines hacia las ciudades, o mejorar las condiciones económico/laborales de los agentes pertenecientes a Asociaciones y pequeños municipios, en aras a motivar tanto la profesionalización como la pertenencia en el tiempo.

8.3. ARMAS.

Nos referiremos aquí a la problemática por la tenencia y uso de las armas, tanto en lo que refiere genéricamente a los CPL, como específicamente a la Asociación de policía. Ya hemos adelantado durante el presente trabajo la problemática y controversia que representa todo lo referido al armamento.

Respecto a las armas de fuego, nos encontramos con que el personal interino no puede ser portador de las mismas¹¹⁶, lo que conlleva una carencia de seguridad, tanto subjetiva como objetiva. Subjetiva desde la perspectiva del agente portador, que adquiere seguridad en su tarea diaria, como objetiva, en tanto el uso de armamento garantiza la seguridad tanto propia (y de su pareja en el servicio, si es el caso), como seguridad ajena o del ciudadano. El binomio “interino-agente de Policía” acarrea gran responsabilidad y poder de decisión en el segundo en el supuesto de utilización del arma de fuego ante un enfrentamiento armado.

Respecto al uso de otro tipo de armamento no letal, o inmovilizadores eléctricos, nos encontramos ante una controversia, pues ha sido el sustituto natural de muchas plantillas que ante la imposibilidad de dotar de armamento de fuego al personal interino, les proveía de este tipo de arma.

No obstante todo ello, por UNIJEVOL CV¹¹⁷, se cursó la consulta a Seguridad Pública de la GVA, en el sentido que informase sobre el caso de que Agentes de PL, ocupando plazas interinas, puedan legalmente portar y usar armas de electrochoque (Dispositivos Electrónicos de Control), respondiendo lo tan sabido hasta ahora, que entre las funciones propias de los interinos se encontraban las materias de Policía Administrativa, Medio Ambiente y Tráfico y Seguridad Vial, con limitación de porte de

¹¹⁵ Ley de Coordinación de Policía local de la Comunidad Valenciana en vigor y posterior desarrollo.

¹¹⁶ Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la CV, artículo 41 y anterior regulación, Ley 6/1999, de 19 de abril, de la GVA, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la CV, artículo 39

¹¹⁷ Unión de Jefes de Policía Comunidad Valenciana.

armas de fuego(D.T.8ª), y que el TASER (Dispositivo Electrónico de Control), quedaba configurada como un *“Medio técnico y defensivo opcional para llevar en el vehículo policial (opcional). El personal funcionario tenía bien delimitadas sus funciones y para ellas no necesitaba llevar medios de defensa personal”*¹¹⁸.

Un nuevo problema que se añade, en este caso circunscrito a todo el territorio nacional, es el relacionado con que el Agente salga de su municipio, fuera de su jurisdicción, siendo portador de armas reglamentarias. En el caso particular de las policías locales dependientes de la Comandancia de Valencia, no se ha planteado problema alguno en las ocasiones por las cuales, en alguna circunstancia, y siempre de servicio, un PL ha traspasado su propio territorio en cualquiera de los casos. Debemos pensar la gran concentración de municipios que caracteriza la zona, la proximidad de los mismos, incluso hasta mezclarse. Hechos cotidianos como la realización de cualquier trámite administrativo, reunión fuera de los municipios, repostar combustible a los vehículos, o la recogida de material electoral hacen que continuamente los policías se vean obligados y autorizados por sus mandos a realizar estos servicios. De hecho, a las reuniones que se convoca a los Jefes de Policía en ciertos organismos y dependencias se acude con el uniforme y armamento reglamentario.

No obstante, el problema es diferente según la zona del Estado donde se plantee.

Por la jefatura de PL de la Almunia¹¹⁹ se cursó consulta a Intervención de Armas y Explosivos de la 8ª Zona de la GC en Aragón, sobre el control a que eran sometidos los CPL ante el hecho de traslados de armas reglamentarias fuera del municipio respectivo, para actos diferentes al concepto de intervención bajo el amparo de la función de Agente de Policía¹²⁰. Como contestación entre otras cosas se recordó la normativa aplicable, en concreto la LOFCS (artículos 51.3 y 41.4), y Reglamento de Armas¹²¹ (Artículo 1.4 y 7), así como la Ley de Coordinación de Policías Locales de Aragón¹²², (artículos 12 y 20). En todo caso, la misiva, no mencionaba en ningún momento la peculiaridad de las Asociaciones policiales para prestar el servicio. Se entendería aquí que la problemática no se encontraría en el ámbito territorial pues en el caso que nos ocupa, observamos que éste se ve ampliado al de los dos (o más municipios) y el Agente se encuentra perfectamente legitimado, al menos en este aspecto.

No existe mayor problema obviando que las correspondientes revistas de armas, se realicen por el Alcalde, como Jefe de Policía o Concejal delegado de cada uno de los Cuerpos asociados, al igual que la solicitud de cartuchería metálica anual, o cualquier trámite que se pretenda con relación a las armas de fuego. Nuevamente nos encontraríamos con el hecho de la carencia de personalidad jurídica propia, que se mantiene en cada uno de los dos municipios, en ningún caso en una Asociación de Policía.

¹¹⁸ DECRETO 114/2005, de 17 de junio, del Consell de la Generalitat, regulador del sistema de homogeneización y homologación de la uniformidad de la Policía Local de la Comunidad Valenciana.

¹¹⁹ Almunia de Doña Godina, Municipio de Zaragoza que pretende el asociacionismo.

¹²⁰ Como puede ser la realización de las preceptivas prácticas de tiro.

¹²¹ Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Armas.

¹²² Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón.

8.4. RETRIBUCIONES Y COMPLEMENTOS. SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LOS SERVICIOS EXTRAORDINARIOS.

Circunscritos a la Asociación de referencia, se estipuló que los agentes que integraran el servicio de PL constituido por la Asociación entre dos municipios (Alcàntera de Xúquer y Càrcer), se someterán a los mismos principios básicos de actuación, régimen estatutario y asunción de funciones encomendadas por el ordenamiento jurídico. Sin embargo, el régimen retributivo será el que cada Ayuntamiento tenga concertado para sus funcionarios¹²³.

74

Esto se estipuló en el Acuerdo de Colaboración de dichos municipios en el año 2017. La base de dicha medida, en lo referente a lo económico, venía determinada por la grave situación económica actual y la necesidad de reducción del déficit público. Ello demandaba una solución de eficiencia en cuanto al uso de los recursos económicos y financieros. El *techo de gasto*, impuesto para la estabilización de la zona Euro, impedía la ampliación de los Presupuestos Generales Municipales. Este contexto, obligó a las administraciones locales de referencia al establecimiento de estrictos planes de ajuste, entre los que se encontraba la limitación del gasto en PL, por ejemplo en la compensación económica de los servicios extraordinarios que se pudieran derivar.

Trascurrido prácticamente dos años desde el inicio de la Asociación, algunas cosas han cambiado respecto a las premisas originales en cuanto al tema económico del grupo participante en la Asociación.

En cuanto a los complementos retributivos y a través de la Mesa General de Negociación entre el propio Ayuntamiento (de Càrcer) y los sindicatos, se aprobó la RPT, así como por el Pleno de la Corporación se desestimó la instauración del Complemento de Actividad Profesional¹²⁴, complemento que debía recoger el esfuerzo, interés e iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo, y el resultado objetivo. Refiriéndonos a la plantilla de Càrcer, y con la posibilidad de extenderlo posteriormente al municipio vecino y por el cual se imponía la necesidad de la elaboración de planes de acción e indicadores que permitiese la valoración de dicho complemento, y de ayuda para establecer los objetivos de la plantilla policial.

Aquí hubiéramos encontrado un elemento diferenciación o peculiar, al menos momentáneamente entre las dos plantillas, en tanto se produciría un hecho peculiar, pues se premiaría la acción de los Agentes de una sola plantilla, por acciones que redunden en una mejora en el municipio propio, en detrimento del otro. Esto es así en tanto dependen en lo económico de un solo Ayuntamiento como venimos viendo durante todo el presente trabajo.

¹²³ Puntos 2 y 6 de la MEMORIA EXPLICATIVA DEL PROYECTO DE ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCER CON LA FINALIDAD DE PRESTAR CONJUNTAMENTE EL SERVICIO DE POLICÍA LOCAL. (2017).

¹²⁴ Complemento contemplado en la LEY 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana.

Cabría esperar, que por parte del otro municipio, se hubiera establecido un plan similar, que a futuro permitiera equilibrar o igualar los planes de acción, y por tanto equilibrar de la misma manera las retribuciones complementarias en la medida posible, pues al final, todo el conjunto de agentes pertenecientes a la Asociación actuarían idénticamente en ambos municipios.

Especial atención merece la problemática de la compensación de los servicios extraordinarios y la peculiar problemática que genera la puesta en marcha de la Asociación.

Es sabido que por la peculiaridad de la profesión, la de Policía Local es propensa a la realización de servicios fuera del horario habitual o estipulado previamente. Cuando hablamos de Asociacionismo, debemos entender que se debe producir un acuerdo previo que fije las peculiaridades o al menos, una voluntad y forma de dirimir las diferencias que se puedan plantear. Esto, en el caso del municipio de Càrcer, ya se produce, en tanto existe un sistema de “fichaje” de entradas y salidas electrónico para todos los empleados públicos en general.

El Acuerdo de colaboración de los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, no contempla el punto de la compensación por servicios extraordinarios realizados, limitándose básicamente a estipular que en la cuestión económica cada Ayuntamiento se responsabiliza de su propia plantilla.

Con anterioridad a la Asociación cada Cuerpo policial funcionaba de forma diferenciada, dando respuesta de forma diferente a hechos similares. Ante un acto público como una procesión o una carrera ciclista, se respondía asignando diferentes medios. Además, cada municipio, con su idiosincrasia había creado sus propias necesidades peculiares.

Cada AL, había consensuado su forma de compensar los servicios extraordinarios a los Agentes, de forma económica o en tiempo de descanso.

La Asociación aportaba una problemática añadida, pues a partir de ese momento, todos los Agentes eran susceptibles de participar en cualquier acto en cualquier municipio, no obstante se debía habilitar una fórmula que compensara el exceso de trabajo y que conviniese a ambos municipios y además, no crease agravios en cuanto a las compensaciones económicas.

El hecho de los servicios extraordinarios, podía provocar diferentes situaciones incluso surrealistas.

En una ocasión, en fiestas patronales del municipio “A”, dada la realización de una discomóvil, y la posibilidad de gran afluencia de jóvenes, se decidió reforzar el servicio con un agente más del municipio “B”, pasando a ser tres Agentes en el turno. Sucedió que iniciado el servicio, acaeció un accidente de circulación en el municipio “A”, con lo cual, tras ser atendido, se destinó al Agente “A” a la realización del correspondiente atestado y la atención de siniestro, mientras los otros dos agentes, permanecieron atendiendo la discomóvil. Por concluir, nos encontramos con que el Ayuntamiento “A”, que debería compensar -económicamente- al Agente de refuerzo del municipio “B”, lo hiciera por realizar un trabajo en su propio municipio.

En las diferentes reuniones del OGA, se debatían los criterios que se debían seguir a la hora de contratar (en el caso de haber sido posible) o compensar económicamente, ante las bajas de cualquier tipo del personal al servicio de la Asociación. Es decir, se pretendía definir cuándo se debía compensar o contratar, destinando los correspondientes recursos económicos. La solución resultaba difícil pues cualquiera que se plantease podría causar conflictos, problemas, suspicacias, incluso agravios comparativos. Por ejemplo, ¿se debía sustituir a un agente con un permiso de paternidad de cinco semanas?, ¿una maternidad durante seis meses?, ¿una hospitalización durante un fin de semana?, ¿Cuándo sí y cuando no?, ¿A quién y en qué circunstancias?

Debido a la gran problemática que suscitaban estas situaciones, la falta de partidas presupuestarias para compensar estas situaciones, se decidió optar por la compensación en tiempo de descanso, en base a las siguientes ventajas.

- Era el Propio Agente Jefe de Policía el que gestionaba la distribución de los tiempos de descanso por compensación de horas realizadas con anterioridad., ordenando tanto la realización como la compensación de las mismas, logrando una flexibilidad en el sistema adoptado.
- No afectaba en aspectos económicos a las partidas presupuestarias de ambos Ayuntamientos.
- Se asumió un ratio de compensación de 1 hora x 2 en caso de horas normales y 1 hora x 2'5 en el caso de horas en días festivos y/o periodos nocturnos, con lo cual se lograba una interesante bonificación en tiempo.
- Reducía las posibles tensiones que se podían generar, creando un clima positivo.
- Aumentaba el grado de conciliación familiar y laboral de los Agentes, que ante la realización de servicios extraordinarios y la bonificación de los mismos disfrutaban de mayor tiempo libre.
- Preferiblemente se optaba por solicitar voluntarios para la realización de los servicios que se preveían, logrando la cohesión del grupo, la implicación y el buen ambiente.

No obstante, se decidió que la cobertura de las bajas (médicas, permisos, licencias...) de menor duración se seguirían cubriendo readaptando servicios, incluso compensándolas en tiempo de descanso y para las posibles bajas (médicas, permisos...) de mayor duración, se tratarían pormenorizadamente en el OGA.

Tras meditar estas situaciones se llegaba a la conclusión de que ambos municipios no actuaban al unísono con ocasión de la realización servicios extraordinarios, y la concepción de las necesidades, no lo era para un grupo en cuestión, sino que seguía tratándose como dos grupos en diferenciados, los Agentes de un municipio y los del otro.

9. EL CIUDADANO. PERSPECTIVA ANTE LA ASOCIACIÓN.

En los puntos iniciales del presente trabajo, defendíamos la teoría de que una APL, sin desprenderse de la plena consideración de "servicio público", presentaba unas características propias de las "políticas públicas", pues estaba fuertemente sometida

a la voluntad política, aunque desde la perspectiva del vecino o ciudadano, sea un servicio público más.

Por ello, es requisito indispensable cerrar el círculo de dicha política, mediante fórmulas que permitan analizar dicha política y extraer sus propias conclusiones.

Esta necesidad se presenta bajo dos perspectivas diferentes. Desde la perspectiva política, es decir, el ser capaz de vender dicha acción como un logro político –que lo es- por lo cual el cuerpo político de ambos municipios debería esforzarse en establecer unos cauces que permitan el análisis correcto de la acción y la venta del producto de marketing, -si se permite dicha expresión- y por otra parte desde la parte de gestión administrativa, en tanto, como “servicio público”, es necesario analizar el efecto que tiene en la ciudadanía, para mejorarlo, e intentar lograr la excelencia que se debe pretender en todo servicio público.

En el caso de referencia que venimos utilizando mayoritariamente en todo el trabajo, poco se ha avanzado en este sentido. Y ello es debido a que ya de por sí, resulta una odisea poner en funcionamiento una Asociación, requiriendo gran cantidad de esfuerzo y dedicación, con medios escasos y limitados, a la vez que solventando los problemas en la medida que estos se vienen presentando.

En este estado de cosas, la situación pasa por “asentar” convenientemente la Asociación, atendiendo a otras circunstancias más necesarias que la propia venta de márquetin como producto.

Nos encontraríamos, pues ante unas “fases” en el asentamiento de cualquier Asociación. Cabe señalar que la figura del Asociacionismo que se pretende no está diseñada o pensada para una duración temporal mínima o determinada, sino que lo que pretende es la estabilización en el tiempo. No hablamos de un trasvase temporal de Agentes de Policía bajo las otras figuras existentes a lo largo del territorio nacional y en las que irremediamente los Agentes deben adaptarse al puesto que acceden y a la organización previa. En el caso del Asociacionismo, todo aparece nuevo, todo debe crearse bajo premisas que agraden a todas las partes. De este hecho la existencia de “fases” en el funcionamiento interno, que pasan por la creación, estabilización, y quien sabe si con la decadencia o muerte del proceso.

En la fase inicial de la Asociación, se pretenden los objetivos del acercamiento inicial de las partes, y del establecimiento de las figuras organizativas que permitan el funcionamiento de la misma (OGA, Comisión Mixta... reuniones ordinarias y extraordinarias...). De hecho, las fórmulas de control que se llevan a cabo, lo son internamente, y si trascienden, en ningún caso lo son, por el momento, con la intención de analizar el impacto en el ciudadano, ni medir el grado de aquiescencia de este frente a la misma. Ciertamente, se necesita la puesta en marcha de unos automatismos en todos los procesos relacionados con la Asociación. Todos los actores intervinientes, necesitan saber que estos procesos son los correctos y deben ser aceptados mecánicamente.

Una vez superada la costosa fase de puesta en funcionamiento, en el que ambas partes comienzan a adaptarse y a alcanzar equilibrios que permitan la duración en el tiempo, se podría pensar en otra fase de estabilización, en la que sí cabría un esfuerzo dedicado a medir o calcular la cantidad y calidad de servicio prestado por la Asociación.

10. EL DÍA A DÍA ORGANIZATIVO.

En este epígrafe y sub epígrafes, nos centraremos exclusivamente en el estudio de la Asociación de policía de referencia.

El día a día de la Asociación, desde el punto de vista de la premisa organizativa y funcional no difiere mucho del que se produce en cualquier Cuerpo de Policía, salvo lo referido concretamente a la organización desde el OGA. En el caso de la Asociación, estas reuniones representan un eslabón más en la cadena de mando. Adelantábamos en el anterior punto 5.2.2 “CESIÓN DE PODER”, y que representábamos en forma piramidal, encontrando en su vértice superior el OGA de la Asociación, como máximo exponente en la cadena de mando.

De ella surgirá el análisis interno del funcionamiento y las líneas generales a seguir por el resto de la estructura orgánica.

10.1. EL ÓRGANO DE GOBIERNO Y LA COMISIÓN MIXTA DE SEGUIMIENTO.

Aunque la presidencia del mismo recae en la Alcaldía por turno –o periodo establecido en anteriores convocatorias-, no cabe duda que nos encontremos ante un órgano colegiado en el que intervienen más actores.

“El órgano de gobierno, representación y administración de la Asociación que se constituye, corresponderá a un órgano colegiado integrado por los alcaldes y por los concejales de Seguridad ciudadana de los respectivos Ayuntamientos”¹²⁵.

En cuanto a la forma de funcionamiento, (extraída de las estipulaciones CUARTA y QUINTA), nos encontramos con que:

- Las partes vienen obligadas a facilitar la información necesaria para la adecuada toma de decisiones por el propio OGA de la Asociación.
- La presidencia corresponde alternativamente y de forma trimestral, a cada uno de los alcaldes, durante el primer año de vigencia del convenio¹²⁶.
- El OGA se regirá por las disposiciones contenidas en el capítulo II, del título II de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común¹²⁷.
- Las reuniones serán ordinarias (trimestrales) y extraordinarias (previa convocatoria de Presidencia)
- En la misma se estudiará el cuestionario (ANEXO III) propuesto en la memoria para la planificación y evaluación.

¹²⁵ Estipulación 5ª: Órgano de gobierno y administración del Acuerdo de Colaboración para la Asociación de Alcàntera de Xúquer y Càrcer con la finalidad de prestar conjuntamente servicios de Policía Local

¹²⁶ Aunque en los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, esto no se ha llevado a efecto, manteniendo la presidencia ininterrumpida en la Alcaldía de Càrcer.

¹²⁷ Ley Derogada, sustituida por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en lo referente a “Órganos Colegiados”.

Como vemos en las estipulaciones, poco se aporta sobre la forma y el fondo en que se tratarán los temas que interesen a la Asociación. Básicamente, un escueto “se estudiará el cuestionario propuesto en la memoria para la planificación y evaluación”, a rasgos generales. Se trata aquí de análisis del documento original “cuestionario” que se elaboró para evaluar el funcionamiento de la asociación.

En la práctica, dicho documento queda escaso y resulta totalmente insuficiente, puesto que aunque aborda a rasgos generales una serie de actividades realizadas por el conjunto de los Agentes y da una visión en conjunto sobre la distribución de los tiempos y las funciones realizadas, es incapaz por sí mismo de detectar los diferentes problemas puntuales que van apareciendo en el discurrir diario de la Asociación.

Por ello, dicho cuestionario, se complementa con un informe/dossier (ANEXO XI) elaborado por la jefatura con periodicidad trimestral (o que se estipule) y que da conocimiento del máximo de situaciones producidas en el seno de la Asociación. Desde la relación de los servicios más destacables o trascendentales, hasta la realización de cursos de especialización por los Agentes, y un largo etc.

Podríamos considerar la convocatoria del OGA, como el espacio natural de rendición de cuentas y balance de la situación general. No obstante, no se convoca únicamente bajo este nombre, sino que el propio OGA, fomentó la constitución de una Comisión de Seguimiento sobre la PL, en la que ya sí, participan los Jefes de Policía de ambos municipios. A la misma, pueden resultar convocadas terceras personas, con voz, pero sin voto.

La exposición y definición de los problemas que pueden existir es preceptiva para emprender desde dicho órgano las soluciones adecuadas.

10.2. LAS SESIONES ORDINARIAS.

La materialización de la tarea del OGA de la Asociación y Comisión Mixta de seguimiento, se hace efectiva con las sesiones ordinarias.

Las mismas, son convocadas aproximadamente en periodos trimestrales, por la secretaría del Ayuntamiento del municipio cuyo Alcalde ostenta la presidencia de la Asociación. Todo ello de acuerdo a la estipulación QUINTA, como ya hemos visto con anterioridad.

A la misma se convoca a los Alcaldes, Concejales competentes en materia de tráfico y seguridad y a los Jefes de PL.

En las Sesiones ordinarias, tanto del OGA de la Asociación, como de la Comisión Mixta de seguimiento, se establecerán las directrices a seguir por los Policías integrantes de la Asociación, así como el análisis de la situación en el momento.

10.3. ALCALDES Y JEFES DE POLICÍA.

La función del Alcalde que ostenta la presidencia de la Asociación es una función representativa de la Asociación, a la vez que moderadora.

Nos encontramos con que la verdadera tarea, a efectos funcionales de la Asociación, recae en la jefatura de PL (funcionarial), en tanto, además de las tareas que le corresponde por el hecho de ostentar la jefatura (Funciones propias de cualquier jefatura de policía local), se deben añadir otras, como la figura intermedia entre el cuerpo político y el ejecutivo. Representa el nexo de unión entre estos dos elementos, y a la vez, organizadora y cohesionadora.

Mucho se ha escrito sobre el mando y sobre los distintos tipos de jefaturas desde todos los planos posibles. No es intención de este trabajo proponer un modelo de figura de mando, toda vez que incluso el objetivo original de la Asociación con respecto a la figura de la jefatura (*o mando*) es procurar la alternancia del mismo, en principio trimestralmente y posteriormente por plazos superiores.

Por tanto, no es misión de este trabajo definir cuál de dos o más modelos posibles, es el adecuado.

No obstante sí es fundamental asentar en el presente trabajo, que en toda asociación aparecerán signos y elementos distintivos, tanto en lo que afecta a sus propios municipios, como a los alcaldes, jefes de policía y sus agentes. Ante este hecho, difícil de prever, se impone un cierto pragmatismo en la forma de emprender el mando de una serie de Agentes, en principio con hábitos o funciones diferentes.

Profesionalidad, pragmatismo y esfuerzo, son las características del mando a priori fundamentales para emprender un proyecto de Asociacionismo. Pragmatismo en la búsqueda de soluciones a situaciones, que a priori, no supondrían problema alguno en plantillas más numerosas, profesionalidad a la hora de ser capaz de conseguir un grupo homogéneo capaz de prestar un servicio adecuado y eficaz a la ciudadanía y esfuerzo para lograr todo ello y servir de ejemplo al grupo.

10.4. LOS AGENTES.

Cuando hablamos de personal integrante de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, estamos hablando mayoritariamente de personal vocacional y gran compromiso con la profesión.

Cuando, de entre ellos, hablamos de la PL en pequeños municipios, nos estamos refiriendo a personal con una proximidad manifiesta con el vecino. Apenas existe la especialización y la diversidad de acciones con la que se enfrentan diariamente, requiere de una continua actualización en las diferentes materias incluida la legislativa.

Con la nueva Asociación se incrementa la posibilidad de la realización de cursos y asistencia a jornadas y monográficos por los agentes participantes. En la Asociación de referencia, cabe destacar que desde su inicio, y en la elaboración del plan de horarios anuales para la plantilla conjunta, se incluyó un total de 40 horas para la

realización de cursos por los Agentes, es decir, descontadas del horario global anual a fin de que cada agente se organizase para la asistencia a las sesiones formativas que considerase, con el único requisito de que las justificasen durante el año. Además de ello, para los agentes portadores de armas, se realizaron practicas trimestrales en galería de tiro con el correspondiente instructor¹²⁸.

No obstante, a toda esta formación que reciben los Agentes, cabe añadir que se supera ampliamente el mínimo exigido, como se aprecia en la siguiente tabla.

Agentes	Curso / Jornada
46***02	IV Jornada formación Seguridad en el Campo y Comercialización Jornada "Situación real de uso de arma de fuego". Mollet del Valles Varias asignaturas universitarias. El servicio unipersonal en la PL. Jornada uso desfibrilador.
46***05	Aspectos policiales Ley Orgánica 4/2015 Policía Administrativa III. Medio Ambiente. Prácticas uso alcoholímetro y Campaña detección drogas. (Vva. De Castellón) El servicio unipersonal en la PL. Jornada uso desfibrilador.
46***06	Aspectos policiales Ley Orgánica 4/2015 1º Curso Superior Universitario en Ciencias de la Seguridad Intervención con drones en la PL Intervención policial con menores. Ámbito penal y de protección. Jornada uso desfibrilador. Curso Operador de Dispositivo Eléctrico TASER
46***01	Se imparte curso en IES Càrcer. "Violencia de Género" Sensibilización en igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Formación en igualdad de oportunidades: aplicación en el ámbito de FCSE Jornada uso desfibrilador.
46***02	Se imparte curso en IES Càrcer. "Violencia de Género" Operativo Policial sobre el uso de la fuerza Jornada uso desfibrilador.
46***04	Actualización de Tráfico 6/2015. Atestados de Tráfico Habilidades sociales para el trabajo en equipo. Jornada uso desfibrilador.

Ilustración 25: Tabla que muestra cantidad y tipología de los cursos y asistencia a jornadas por los componentes de la Asociación de Alcàntera de Xúquer y Càrcer en el periodo mayo 2018 a mayo 2019.

Al efecto anterior, debemos de considerar dos aspectos:

¹²⁸ Con una duración de 3 horas por práctica, 12 horas anuales.

1. Que el personal funcionario de carrera (3) se encuentra realizando una cantidad de cursos ampliamente superiores a los exigidos, incluso académicos o universitarios.
2. Que el personal funcionario interino (3) se encuentra en constante periodo de estudio personal, dada la convocatoria de las plazas que están ocupando, y compaginando estos estudios con los cursos monográficos.

Por tanto, entendemos que la propia Asociación, confiere una oportunidad para la profesionalización de los Agentes, al disponer de mayo cantidad de efectivos y una mejor organización para su realización. Además, cabe destacar que la nueva dimensión de la plantilla permite el diseño de diferentes campañas como charlas en los centros educativos de ambas localidades. No cabe duda que la ampliación de la plantilla, da pie, a un inicio de especialización, en tanto los agentes, tienen tendencia a la realización de actividades en las que se sienten cómodos y realizados. Permite lo que podríamos considerar un esbozo de especialización y por tanto un paso más hacia el logro de la excelencia.

El objetivo general y final de la Asociación, no puede quedarse en un simple “aumento de horas en la calle”, sino que debe caminar en progresión aritmética hacia una mejora en la eficacia y eficiencia en el servicio, en mejora de la imagen corporativa de la PL y por extensión de los Consistorios.

La imagen del Agente, es fundamental para lograr esta meta y no cabe duda que la preparación de los mismos sea fundamental para elevar el nivel humano como profesional y transmitirlo al ciudadano.

En relación a este hecho, resulta interesante significar la medida que ha implantado el Ayuntamiento de Càrcer, para con sus funcionarios que citábamos en el punto 8.4 anterior. El C.A.P es un complemento que recoge el esfuerzo, interés e iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo.

Entre otros objetivos a alcanzar relacionados con la imagen personal y corporativa de los Policías encontramos:

1. “Administración electrónica, lograr la Digitalización del máximo posible de documentos en papel en retén de Policía. Cumplimiento de transparencia en área de Policía”. (Mejora de imagen de instalaciones)
2. “PL en C.E.I.P y en IES. Charlas Educación vial, prevención delitos, prevención drogas”
3. “Mejora de la imagen de la PL. (Uniformidad, estado de los vehículos, del retén)”
4. “Mejora y colaboración en el mantenimiento de un buen ambiente de trabajo, con superiores, compañeros y subordinados”
5. “Impecable atención al público, con esmero y dedicación”

En este epígrafe, al referirnos puntualmente a “los Agentes”, probablemente nos hayamos referido a aspectos no tan novedosos en plantillas de nivel superior. En ellas, puede que este proceso organizativo o de perfeccionamiento se haya llevado a cabo hace mucho tiempo. Pero no debemos perder de vista, que estamos analizando una realidad novedosa como es la existencia de miles de municipios pequeños y de estructuras humildes y de cómo estas pueden mejorar, al menos el aspecto referido a seguridad.

10.5. DIFERENTES SOLUCIONES.

Diferentes soluciones, no significa *diferentes problemas*. La realidad de los pequeños municipios, no difiere mucho de la de los medianos en lo referente a la seguridad, al tráfico o a los problemas que surgen.

La originalidad de estos municipios, debe ir enfocada a las soluciones que se aporten.

Existen varias herramientas que permiten realizar una radiografía a la situación de seguridad en cada municipio (donde existe CPL constituido).

A nivel de CV, cada CPL viene obligado a la presentación anual del cuestionario estadístico. En el mismo se reflejan las acciones y hechos más relevantes de cada cuerpo policial. Ello permite la realización de un sucinto análisis de los hechos que han sucedido y al menos, conocer la realidad en la que se mueve el municipio. Aunque no es la misión del presente trabajo el análisis del mismo, si nos atrevemos a afirmar que dicho cuestionario, pueda ser extrapolable a municipios con similares características. Salvo hechos excepcionales, los municipios de costa, presentarán su propia problemática, frente a los de interior, los de zonas residenciales, diferentes a donde existan polígonos industriales, y así, cada uno con su propia diferenciación. Diferentes e iguales a la vez.

Por tanto, debemos de adaptar las soluciones a aportar en los municipios y en materia de seguridad, bajo un análisis pormenorizado de los propios municipios y sus peculiaridades. De ello hemos hablado en diferentes puntos anteriores y sus diferenciaciones físicas-geográficas, económicas, culturales, etc.

Existen otros documentos, además, que permiten la remisión de datos con función informativa y estadística, como el documento que comunica la ocurrencia de accidentes de tráfico a la propia JPT de Valencia, o diversas remisiones de datos al Defensor del Pueblo, u otros organismos.

Estos documentos, permiten el conocimiento de la realidad a nivel general, pero a los efectos que nos interesa a nosotros, en la Asociación de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, además de las herramientas citadas, se dispone de otras, de elaboración interna para uso de la propia Asociación, es decir, con libertad para un uso de análisis del propio OGA de la Asociación, así como tratamiento estadístico, y si

procede, publicación en el portal de transparencia de los propios municipios o bien como datos abiertos.

Con este efecto, desde el inicio de la Asociación se elaboraron diferentes documentos para el uso propio, generalmente adaptados a la propia característica de la Asociación.

En el punto siguiente, se tratará y analizará algunos de los documentos más relevantes, centrándonos en los inéditos, o de elaboración propia, y de utilización mayoritaria en la Asociación. Utilizaremos ejemplos y anexos para mayor comodidad en la exposición y comprensión de los mismos.

10.6. DOCUMENTOS CLÁSICOS E INÉDITOS.

Los cuerpos policiales utilizan una serie de documentos más o menos *normalizados*. Cuerpos como la GC o la PN, se encuentran sujetos mayormente a la utilización de modelos estandarizados (informes, atestados, estadillos o de cualquier otra índole). La PL, debido al gran número de Cuerpos existentes, a su peculiar dependencia municipal, y trayectoria de estos últimos decenios, viene adaptando lentamente sus modelos de documentos. Ha sido a nivel autonómico, tras el desarrollo de las correspondientes leyes de Coordinación de Policías Locales, y a sus decretos de homologación, cuando se han ido adaptando y unificando aspectos tan aparentemente simples como la uniformidad, emblemas, pintura de los vehículos o tipos de armas, por citar algunos ejemplos.

En el caso de la documentación y adecuación a unos modelos estandarizados, a efectos de la PL, se ha avanzado sustancialmente, no por la publicación de dichos decretos, sino por la realización del curso de formación para Agentes de nuevo ingreso y cursos monográficos realizados por el Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias (IVASPE), en la CV. En la mayoría de dichos cursos, se ilustra a los alumnos en la utilización de documentos relacionados con los mismos, así como se aportan modelos básicos para utilización de las plantillas. Éstas, básicamente, adaptan dichos modelos a las propias, añadiendo sus propios escudos, anagramas, o identificación corporativa.

Pero, puesto que nos saldríamos del ámbito de este trabajo, no vamos a referirnos a este tipo de documentos más o menos clásicos, sino a los exclusivamente utilizados por la Asociación de Policías. Y de entre ellos, vamos a distinguir los documentos utilizados para la tarea diaria de los Agentes participantes en la misma, y por otra parte, los documentos utilizados para las cuestiones de funcionamiento del propio OGA en su función directora.

Se ha dejado entrever a lo largo del trabajo la dificultar de la toma de decisiones en muchos aspectos del día a día de la Asociación. En lo que atañe a los documentos no resulta mucho más sencillo, puesto que se debe decidir, a priori, si la Asociación

va a funcionar operativamente como un solo Cuerpo policial o como dos cuerpos bien diferenciados.

La ilusión del momento inicial de engrandecer el Cuerpo de Policía y la plantilla, y elaborar documentos en nombre de la asociación, se puede ven empañada por el día a día posterior, donde podría suceder que dichos documentos no tuvieran la validez jurídica o administrativa suficiente, o indujera a error o duda en otras administraciones u organismos receptores.

Si algo positivo tiene la Asociación, es la elasticidad a la que se somete toda su estructura, lo susceptible al cambio, funcionalidad o el pragmatismo que la imbuye. A veces, *la prueba y error*, puede resultar, la única manera posible de funcionar y caminar hacia adelante.

En el inicio de la Asociación de los municipios de referencia, se comenzó por la elaboración de un documento/oficio digitalizado (ANEXO XII), que serviría de modelo inicial, y que sirviera para las posteriores modificaciones que del mismo se realizarían para otros usos y modelos.

El mismo constaba de cabecera, cuerpo y pie de página. Para la cabecera se utilizó el membrete de la Asociación, que incluía a la parte izquierda los dos escudos originales de ambos CPL Asociados, y en la parte derecha se subdividió el espacio en dos zonas horizontales. La superior añadía la leyenda “ASOCIACIÓN POLICIA LOCAL ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCER” y la inferior el texto: “Por resolución expresa de SE de Seguridad de fecha 3 de mayo de 2017”. De manera que para cualquier profano en la materia que tuviese alguna duda, o se sorprendiese de observar dos escudos de PL juntos, comprobase que la Asociación estaba debidamente autorizada por el MI y contaba, por tanto con todos los beneplácitos para ajustarse a la norma y derecho.

El cuerpo central de documento, se dejó, prácticamente libre para ser utilizado como mejor conviniese por la Asociación¹²⁹, en su correspondencia interna o externa, dentro de nuestra propia administración o fuera de la misma, en la relación jurídica o administrativa con las demás administraciones o ciudadanos.

En el pie de página, figuraban los destinatarios del documento. Por omisión se encontraban los dos alcaldes de ambos municipios y el jefe de policía, si bien, esto se modifica a conveniencia, según el destinatario final de dicho documento¹³⁰.

El mismo modelo de documento, se utilizó en otros como Atestados judiciales, o de cualquier otro tipo, manteniendo el formato original y variando los destinatarios, según la circunstancia.

Cabe referir que en cuestiones de correspondencia administrativa, en la que el actor principal es el propio Ayuntamiento con otras administraciones u entes, y utilizando

¹²⁹ Utilización para atestados, denuncias, informes, oficios, solicitudes, etc.

¹³⁰ Judicial, administrativo, empresa, o particular.

la propia personalidad jurídica los documentos que se utilizan son los del propio Ayuntamiento implicado. Por ejemplo, el caso de la autorización para la adquisición de cartuchería metálica, en el que la totalidad de correspondencia se realiza es entre Intervención de Armas correspondiente y el propio Ayuntamiento pues quien solicita es el Alcalde en nombre de sus propios Agentes.

El hecho de este documento y otros existentes, pueda crear, a priori cierta confusión, al entender que toda la correspondencia que se debería mantener con las otras administraciones se debería cursar desde la propia Asociación. No vamos a entrar a valorar estos aspectos, pues se sale de la materia de estudio. La postura que adopta la Asociación, como hemos dicho y dado a entender en otros puntos del trabajo, es una postura pragmática.

Al respecto del tratamiento de los documentos que se generan en la Asociación, cabe destacar el retraso en que las Administraciones Locales se han adaptado al uso de la administración electrónica y lo que supone la eliminación del papel como soporte de los documentos diarios que se gestionan en la administración. Sabemos que en el caso de la PL, el uso del documento electrónico es peculiar, en tanto muchas actuaciones se realizan fuera del retén o sin posibilidad de utilizar ordenadores, como la expedición de actas *in situ* o la necesidad de notificar una citación judicial, lo que obliga a utilizar el soporte papel. No obstante, para todo lo restante, lo que es susceptible de ser tratado telemáticamente, así se viene haciendo, utilizando las plataformas de gestión de las propias administraciones locales, registros de entrada/salida, libros electrónicos de informes o expedientes.

En el caso de la Asociación, en general, deberá ser el Agente el que aplique la imaginación a la hora de la utilización de la administración electrónica, pues el funcionario, tiene únicamente acceso en su municipio de origen, y no en el asociado lo que crea vacíos, o duplicidades.

El ejemplo claro es el Agente del municipio A que elabora un informe sobre un hecho en el municipio B. ¿Cuál sería la gestión correcta? Volvemos al pragmatismo habitual de los pequeños municipios. Se realiza dicho informe y se digitaliza y gestiona en su propia administración electrónica (a la que tiene acceso), para posteriormente comunicar a jefatura y a Alcaldía correspondiente dicho informe.

Como vemos, se produce una duplicidad en la información así como una utilización de la administración electrónica un tanto enrevesada.

Al respecto del segundo tipo de documentos originales o inéditos a que ha obligado la adopción de la Asociación, encontraríamos el documento que se vino en denominar “MODELO DE CUESTIONARIO TRIMESTRAL DE EVALUACIÓN DE LA ASOCIACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCER PARA LA PRESTACIÓN CONJUNTA DE LOS DE PL” y posteriormente, y para simplificar, “hojas de seguimiento”, estipulado en el punto 6 de la memoria

explicativa del proyecto de asociación¹³¹ (“6.MEMORIA ECONÓMICA”), respondiendo a la necesidad de planificar en las reuniones periódicas del OGA los diferentes tipos de servicios y planes de actuación que antes no se venían realizando por la falta de efectivos, en atención a los planes de tráfico, como diferentes tipos de controles, planes de seguridad ciudadana, coordinación con otras fuerzas de seguridad, seguridad vial en colegios y actividades preventivas, formativas y comunicativas.

El modelo de cuestionario, de acuerdo con la planificación y autoevaluación se muestra como la herramienta que serviría de guía de las actuaciones de los policías como indicador de sus funciones básicas.

Dicho cuestionario, según la memoria, tiene como objeto la recopilación de información detallada del estado de Seguridad Pública de los municipios de la Asociación.

Cabe resaltar que el dicho modelo, presentado en la memoria, fue actualizado y perfeccionado, de tal manera que cumplierse sus objetivos de la mejor manera posible. En dicho documento, básicamente, se clasifican las tareas a realizar por la PL, de tal manera que los Agentes como parte de sus funciones, rellenan al finalizar el servicio un estadillo en el que indican las tareas que han realizado durante el servicio. Dichas tareas pueden estar contabilizadas en tiempo o cantidad, de manera que un servicio que conlleve un *traslado fuera de los municipios*, se contabiliza el tiempo ocupado y una *citación judicial*, en cantidad por poner algunos ejemplos de uso.

A su vez, el documento se transcribe a una hoja de cálculo que permite la recopilación de datos interesantes para la Asociación y el OGA, así como el tratamiento estadístico y su posterior uso, por ejemplo en los portales de transparencia como datos de interés para la ciudadanía.

Las policías locales, utilizan gran cantidad de documentos en su labor diaria, pero nos hemos referido aquí a los básicos y exclusivos utilizados por y para la Asociación, habiéndose creado ex proceso para la misma.

Por mencionar otro tipo de documentos que puede utilizar cualquier plantilla de policía, podríamos citar el *cuadrante de servicios* que en el caso de la Asociación es básicamente una hoja de cálculo en el que se encuentran relacionados los turnos a realizar por la totalidad de los Agentes con diferenciación de mañana, tarde, noche, festivo, vacaciones y descanso, así como la totalización de horas a realizar anualmente. El reparto de servicios, así como los días de libranza y vacaciones, se asignan a finales del año natural para el siguiente, por periodo anual. Esto permite a los Agentes conciliar la vida laboral y familiar al conocer los periodos de trabajo con

¹³¹ estipulado en el punto 6.MEMORIA ECONÓMICA, de la memoria explicativa del proyecto de asociación.

suficiente antelación y al OGA la asignación de los servicios adecuadamente a las necesidades.

El documento es flexible a la hora de cambiar los turnos entre agentes por motivos personales, estudios, familiares siempre que no afecten al servicio global.

Otro habitual es el documento llamado *banco de horas*, hoja de cálculo donde se anotan la cantidad de servicios que se realizan por motivos extraordinarios o causas imprevistas y que se atienden por los Agentes, así como el disfrute del tiempo generado por dichos servicios.

Básicamente lo que se ha pretendido para la gestión de la Asociación es la elaboración de documentos que sirviesen de forma sencilla a la gestión de la misma, a la vez que útiles para la rendición de cuentas por la jefatura al OGA de la misma.

11. UN EJEMPLO DE BUENA PRÁCTICA MUNICIPAL: EL ASOCIACIONISMO ENTRE LOS MUNICIPIOS DE ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCER.

Durante todo el trabajo hemos venido refiriéndonos al ejemplo de estos dos municipios. Aunque no se disponen de los datos completos que sirviesen para elaborar un cronograma exacto con la tramitación del expediente de Asociacionismo, si podemos aportar unos mínimos datos que dan una idea correcta de lo que significó el proceso de Asociacionismo.

En fecha indeterminada, en todo caso con posterioridad a la OMP SPL, una vez se abría la posibilidad de emprender el asociacionismo por ambos municipios, estos iniciaron las tareas con este fin. Tras mostrar el interés y varias reuniones de los Alcaldes, Jefes de Policía y Concejales en materia de Seguridad Ciudadana y Tráfico, con la Dirección General (DG) correspondiente, se facilitaban los modelos y trámites a cumplimentar por los respectivos Ayuntamientos. No obstante la presentación de los mismos, siempre se aducía a defectos de forma o defectos en la justificación de los requisitos. Hemos citado en el punto 3.4, el hecho de justificar convenientemente la necesidad. “...no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía local...”, y lo complicado que esto puede resultar.

Vistas las dificultades decayó el interés municipal en alcanzar el acuerdo, al observarse el poco interés que parecía mostrar las administraciones autonómicas y el poco apoyo recibido.

En octubre de 2014, tras nuevos cambios políticos, la Alcaldía del municipio de Càrcer, mantuvo una reunión con el Director General¹³² a fin de comunicar el interés en la medida. El 30 de diciembre de 2014 se remitió correo electrónico aportando la

¹³² Consellería de Gobernación y Justicia, Dirección General de Seguridad y Protección Ciudadana.

información correspondiente (Convenio y Memoria) a la espera de la recepción del beneplácito de dicho organismo.

El correo electrónico de respuesta se recibió el 6 de febrero de 2015, y en el mismo, por el Director General de Seguridad y Protección Ciudadana, se indicaba:

“...le informamos de que tratándose de un proyecto cuya envergadura necesitaría del recorrido de una Legislatura y de la necesidad de contar con el informe del MI, este centro directivo estima conveniente dejar para un futuro la tramitación del mismo.”

Dicho comunicado, dilapidaba por segunda vez todos los esfuerzos y las ganas con las que aquellas corporaciones intentaban el proceso de asociación.

Ciertamente, se produjeron nuevos cambios en la política, tanto a nivel autonómico como a nivel local, por lo cual las circunstancias políticas¹³³ cambiaron.

En esta tesitura de cambio, a principios del año 2016, se intentó nuevamente el proceso, reiniciándose con una nueva reunión de los alcaldes de Alcàntera de Xúquer y Càrcer con el Director General correspondiente¹³⁴ y fruto de la misma, el envió nuevamente de la documentación pertinente al Director General de la Agencia de Seguridad y Respuesta ante las Emergencias de la Generalitat, con fecha 04 de marzo de 2016.

Fruto de la continuación del expediente, la remisión de los documentos necesarios a las diversas administraciones competentes e interesadas, se consiguió la autorización por el Secretario de Estado de Seguridad el 3 de mayo de 2017.

A fecha de hoy, tras dos años de andadura de la Asociación, pionera en sus inicios, solo cabe considerar lo que ha supuesto un hito importante en tanto esta asociación ha supuesto el primer caso en que la PL, perteneciente a un municipio, y sujetándose a la norma, ha logrado instituirse en un ente supramunicipal, con vistas a perpetuarse en el tiempo. Por fin se ha conseguido la máxima que pretendían aquellos pequeños municipios que buscaban fórmulas accesibles, económicas y ágiles para rentabilizar los recursos humanos y apoyarse entre ellas.

Se ha superado con la Asociación aquel hecho bien definido que señalaba la LFCS, en el año 1986, al respecto de la PL. “... los CPL sólo podrán actuar en el ámbito territorial del municipio respectivo, salvo en situaciones de emergencia y previo requerimiento de las autoridades competentes” (Artículo 51.3), o “en función de protección de autoridades”¹³⁵. En el mismo sentido encontrábamos la derogada

¹³³ Las circunstancias influyentes que provocaron el cambio fue a nivel autonómico, evidentemente.

¹³⁴ La reunión se solicitó con fecha 14 de enero de 2016.

¹³⁵ Con autorización del MI o correspondiente autoridad autónoma que cuente con cuerpo de policía autonómica y dentro del ámbito territorial propio.

LCPO del año 1991¹³⁶, en su artículo 4, y todo ello reforzado por lo establecido por el TC¹³⁷, que establecía la absoluta excepcionalidad condicionada a la emergencia y previo requerimiento.

La mayoría de municipios pequeños del entramado nacional, recurren o han recurrido alguna vez a los mecanismos de colaboración entre municipios, como son la transferencia temporal de agentes de forma individual mediante figuras como la comisión de servicio. Pero, como como su propio nombre indica, se refiere a la solución temporal supeditada a la existencia de una necesidad previa y caduca. Y en las que el agente, que se adscribe a otro municipio, resulta habilitado para la prestación de servicio en su nuevo destino.

El mecanismo de la Asociación, aun siendo revestido de carácter temporal, por ejemplo estableciendo la renovación tácitamente cada año, puede resultar indefinido, pues aparentemente, difícilmente se modificarán las circunstancias originales que lo motivaron. Es decir, que nos encontramos en un medio rural, con municipios de escasa entidad y escasos recursos para mantener por sí mismo costosos cuerpos de seguridad.

Los municipios de referencia, son ejemplo, por muchas razones, pero entre ellas, se encuentra la perseverancia a la hora de lograr sus objetivos, y focalizando estos en un bien para el conjunto de los vecinos. El objetivo final de los mismos es prestar servicios públicos de calidad y adecuados en el ámbito de la seguridad.

Además de ello, históricamente ambos municipios han demostrado encontrarse por encima de diferenciaciones políticas, anteponiendo el bienestar de sus ciudadanos, e intentando una gestión responsable.

A las puertas de las próximas elecciones municipales¹³⁸, cabría pensar que la Asociación podría tambalearse ante un posible cambio de política en el gobierno municipal, sin embargo es poco probable, pues una de las peculiaridades de los municipios pequeños y humildes, es que prácticamente todos los vecinos se conocen y se comprenden este tipo de políticas como favorables para el conjunto de la ciudadanía. La historia reciente de ambos municipios, ha demostrado el interés en el Asociacionismo, por encima de colores políticos, como hemos señalado ya.

Podemos considerar que son modelo de buenas prácticas municipales, no por la inexistencia de problemas en la gestión de la asociación, sino por la voluntad y tenacidad de todos los actores implicados en que la misma funcione y salga adelante, resolviendo las situaciones problemáticas.

Hemos analizado en el trabajo las diferentes dificultades con que una asociación se puede encontrar, los frenos existentes para la celebración de convenios de este tipo,

¹³⁶ Ley 6/1999, de 19 de abril, de la Generalitat Valenciana, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana.

¹³⁷ Sistema HJ - Resolución:STC. SENTENCIA 81/1993.

¹³⁸ Domingo, 26 de mayo de 2019

pero superados los mismos, el trabajo y la planificación en común debe realizarse en la dirección correcta. Se podría entender que bajo otras fórmulas de colaboración se pueden cubrir las necesidades puntuales, pero hay un hecho concreto que es la sensación de estabilidad del proyecto. Ahora ambos municipios no deben estar preocupándose por una necesidad puntual de servicio de Policía en momentos determinados, sino que con la planificación correcta se puede prever para prestar el servicio de forma idónea y eficiente.

Seguir una línea de acción tendente a estabilizar las plantillas y estabilizar la Asociación, aporta el plus de despreocuparse de otros momentos puntuales en los que se requiere un refuerzo puntual de las plantillas, como periodos festivos, vacaciones, hechos deportivos, culturales o refuerzos de seguridad.

12. CONCLUSIONES.

Entendemos que el Asociacionismo de los municipios para la prestación del servicio de PL es una figura normativa excelente para emprender un proyecto que pueda llegar a buen puerto. Dicha figura, como analizábamos en los primeros epígrafes, responde a una obvia necesidad de los municipios de pequeña entidad para gestionar y tener el control de la seguridad. Nació como respuesta a una demanda histórica de la FEMP, que recogía el anhelo de gran cantidad de municipios que se encontraban con un importante déficit en la seguridad de sus ámbitos territoriales y que a la vez, observaban que se iban ampliando las competencias y necesidades de ofertar un servicio de calidad a sus vecinos.

El presente trabajo que nació con una eminente aspiración práctica, creemos que ha visto cumplido sus objetivos en tanto ha dado respuesta a la constatación de la infrautilización de la figura del Asociacionismo. Solo es necesario leer entre líneas para llegar a la conclusión de que la cuestión de la infrautilización se responde sola. Solo era necesaria la investigación de la situación actual y real de uno de los pocos modelos de Asociación existente, para, a través de su experiencia desgranar los problemas y proponer las soluciones adecuadas, aportando, por tanto un modelo a nuestro juicio, plenamente válido.

Creemos que la experiencia es plenamente extrapolable a gran cantidad de municipios del Estado español.

Del análisis de los primeros capítulos y la referencia al espíritu que acompañaba a la normativa, y del porqué de la misma podemos extraer tres conclusiones:

1. Que era “deseada”
2. Que es relativamente nueva.
3. Que es infrautilizada.

Algo ha sucedido cuando de la característica *deseada* hemos pasado a *infrautilizada*. La explicación a esta cuestión a nuestro juicio, viene determinada por dos motivos fundamentales.

1. La existencia de otras fórmulas para trasvasar funcionarios de policía de unos municipios a otros por espacios temporales determinados, en especial, las comisiones de servicios.
2. La complejidad para instaurar una Asociación de municipios para la prestación del servicio policial.

No nos hemos detenido mucho en el primer punto, pues analizar dichas fórmulas, se excedía del cometido del presente trabajo, pero es fundamental recordar que Municipios y Comunidades Autónomas, se han empeinado continuamente en la cuestión de las “Mancomunidades”, en detrimento de la figura del Asociacionismo, aún a pesar de los pronunciamientos contrarios del TC.

Pero centrándonos en lo que realmente ha sido el motivo del trabajo, e intentando dar respuesta a la infrautilización del Asociacionismo, hemos visto que para la elaboración de un convenio policial, se requerían un cumplimiento de requisitos y condiciones *formales* e *informales*. Nada que objetar sobre las condiciones *formales*, excepto el tema analizado de la justificación del hecho de no disponer por separado de recursos suficientes para la prestación del servicio policial, y la poca objetividad de la expresión. Dicho sea de paso, este hecho podría seguir sirviendo a la administración autonómica (o central) como excusa para denegar la Asociación.

Centrándonos en las condiciones *informales*, consideramos que han sido estos factores los que han influido mayormente en la no celebración de convenios asociativos.

Las condiciones formales, salvo defectos en la forma de solicitud u otros aspectos subsanables, no son determinantes para la autorización. Es decir, se cumplen o no por los estamentos solicitantes.

Las condiciones informales, incluyendo en estas la voluntad política, son las que de verdad plantean las cuestiones importantes para el asociacionismo. Cuestiones como las ampliamente tratadas en el trabajo, y reforzadas con los ejemplos reales que se han utilizado, dan prueba de ello.

Vimos que en el ejemplo utilizado, la voluntad política influyó. Hemos visto que existen otros municipios en los que las condiciones informales han sido determinantes para la no elaboración del convenio. Cuestiones como la distancia, el desequilibrio de plantillas previo, o la inexistencia de ellas, han dado al traste momentáneamente con la celebración de convenios de colaboración asociativa.

La infrautilización de la figura, es una realidad y no es necesario actualmente ningún estudio que determine exactamente cuántos municipios están acogidos o acogándose a la medida. Basta con hacer una simple búsqueda en internet, y

encontraremos que existen dos casos de asociacionismo y para el caso en cuestión, no importa que sean dos como cuatro.

La respuesta que se pretendía ofrecer desde este trabajo, no es responder al hecho de la infrautilización, sino más bien intentar averiguar y enumerar las causas de la misma.

Mucho se ha hablado del tema y muchas las noticias anunciando que tal y cual municipio están estudiando la posibilidad de asociación. Pero pasan los años y vemos como decae el interés y las realidades no se materializan. Noticias acompañadas de elocuentes palabras pronunciadas por políticos que quedan en el aire.

Las causas las hemos enumerado, con mayor o menor importancia, han sido determinantes para momentáneamente dar al traste con las ilusiones de muchos de esos municipios, Alcaldes o jefes de Policía que veían en la medida la solución al importante problema de la seguridad de los municipios pequeños y medianos.

A nuestro juicio, en esta cuestión, están fallando algunas cosas, sobre las que se debería incidir si se desea desarrollar la figura del asociacionismo.

1. Necesidad de determinar claramente que es un *medio rural*.
2. Necesidad de un cambio en el requisito o condición de...*no disponer separadamente de recursos suficientes...* para los municipios participantes, de manera que el sentido de la norma no se asentara sobre la precariedad del servicio, sino sobre la eficacia, eficiencia y economía de lo existente, es decir, sobre el hecho coherente y práctico que debe tener la administración.
3. Necesidad de un análisis (gubernamental) de los municipios proclives o con condiciones correctas para establecer una Asociación.
4. Necesidad de asesoramiento de estos entes (autonómicos) superiores para con los inferiores o menores, no en base a un principio de jerarquía, sino en base a la colaboración y cooperación entre las distintas administraciones con el objetivo de lograr un fin común y propio.
5. Necesidad de ayudas económicas o subvenciones por estos mismos entes superiores que estimulasen la creación de dichos convenios.
6. Necesidad de habilitar fórmulas por las que las Asociaciones dispongan de una personalidad jurídica propia, o al menos se facilite a secretarios de la administración local, la fórmula para solucionar los problemas que hemos tratado en el epígrafe correspondiente.

Para el presente trabajo, nos hemos apoyado continuamente con el ejemplo de la Asociación pionera. Sobre el documento podría entenderse que el esfuerzo realizado ha sido leve. Nada más lejos de la realidad. La instauración de la Asociación se ha cimentado en un continuo “*prueba y error*”, en casi todos los aspectos, y solo la tenacidad de los actores participantes, ha sido capaz de solventar todos los problemas que han ido surgiendo hasta el momento. Muchos municipios

son los que hasta la fecha han intentado, o al menos se han preocupado por establecer la medida sin llegar a conseguirlo por unos motivos u otros. Sería deseable un impulso asociativo de tal forma que, como en otras cuestiones de la administración, la norma fuera alcanzar mayores cotas de excelencia.

Bibliografía

Obras consultadas

- Alcántara Reifs, J.J. *La nueva Ley de Coordinación de Policías Locales de Aragón y la posibilidad de Asociación de Municipios para ejercer funciones de Policía Local*. Trabajo para la Revista Aragonesa de Administración Pública, publicado el 2 de febrero de 2016.
- Covey, S. (1989). *Los 7 hábitos de la gente altamente efectiva. Liderazgo* (Vol. I). <https://doi.org/10.1109/APCCAS.2000.913426>
- Fernandez Sanchez, P. (2016). *El futuro de las Policías Locales: Análisis normativo, jurisprudencial, y estudio de caso de las Policías Locales de la Provincia de Tarragona*.
- González Rabanal, M. de la C., & Guirola López, J. M. (2008). *La acción y los retos del sector público: una aproximación*. Delta.
- Marón, M. F. (2015). *Sánchez González, J. F., La reconstrucción de la autonomía local. Prólogo de Javier Ruipérez Alamillo. Reus, Madrid, 2015, 249 páginas*.
- Merino Estrada, V. (n.d.). *Descentralización y Autonomía Municipal en España. Una visión desde la óptica de Guatemala*. Retrieved from <http://www.musol.org/images/stories/archivos/2013/conferencia.pdf>
- Salvador Crespo, M. (2007). *La autonomía provincial en el sistema constitucional español. La autonomía provincial en el sistema constitucional español. Intermunicipalidad y Estado autonómico*. Retrieved from http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1153/aut_pro_09_cap1.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Legislación

- Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado*, 29 de diciembre de 1978, núm.311.
- Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. *Boletín Oficial del Estado*, 14 de marzo de 1986, núm. 63.
- Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural. *Boletín Oficial del Estado*, 14 de diciembre de 2007, núm. 299.
- Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. *Boletín Oficial del Estado*, 10 de julio de 1982, núm. 164.
- DECRETO 114/2005, de 17 de junio, del Consell de la Generalitat, regulador del sistema de *homogeneización* y homologación de la uniformidad de la Policía Local de la Comunidad Valenciana. *DOGV*, 24 de junio de 2005, núm. 5035.
- Decreto 3/2015, de 6 de febrero, por el que aprueba el Reglamento Marco de las Policías Locales de La Rioja. *BOLR* 11 de febrero de 2015, núm. 20.

- Decreto Ley 2/2019, de 22 de febrero, del Consell de la Generalitat, de modificación de la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana. *DOCV*, 28 de febrero de 2019, núm. 8496.
- Tribunal Constitucional. Recurso de inconstitucionalidad nº 344-2019, contra la Ley 21/2018, de 16 de octubre de la Generalitat, de mancomunidades de la Comunitat Valenciana, en los artículos 2.3, 12, 13 a 17, 36, 50 apartados 2, 3, 4 y 5, disposición transitoria única párrafo segundo y anexo. *Boletín Oficial del Estado*, 21 de febrero de 2019, núm. 45, páginas 16729 a 16729.
- Tribunal Constitucional. SENTENCIA 172/2013. *Boletín Oficial del Estado*, 07 de noviembre de 2013, núm. 267.
- Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana. *Boletín Oficial del Estado*, 6 de agosto de 2010, núm. 190.
- Ley 13/2001, de 11 de diciembre, (de la Junta de Andalucía) de Coordinación de las Policías Locales (2001). *Boletín Oficial del Estado*, 11 de enero de 2002, núm. 10.
- Ley 16/1991, de 10 de julio, (de la Generalidad de Cataluña) de las Policías Locales. *Boletín Oficial del Estado*, 9 de agosto de 1991, núm. 190.
- Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana. *Boletín Oficial del Estado*, 4 de enero de 2018, núm. 4.
- Ley 3/2018, de 2 de julio, por el que se modifica la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León. *Boletín Oficial del Estado*, 10 de agosto de 2018, núm. 193.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. *Boletín Oficial del Estado*, 2 de octubre de 2015, núm. 236.
- Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco. *Boletín Oficial del Estado*, 15 febrero de 2012, núm. 39.
- Ley 4/1998, de 22 de julio, de coordinación de Policías Locales de la Región de Murcia. *Boletín Oficial del Estado*, 24 de julio de 1998, núm. 169.
- Ley 4/2013, de 17 de julio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears. *Boletín Oficial del Estado*, 24 de agosto de 2013, núm. 203.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. *Boletín Oficial del Estado*, 2 de octubre de 2015, núm. 236.
- Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural. *Boletín Oficial del Estado*, 14 de diciembre de 2007, núm. 299.
- Ley 5/1988, de 11 de julio de Policía Local de Murcia. (derogada)
- Ley 5/2000, de 15 de diciembre, (Cantabria) de Coordinación de las Policías Locales. *Boletín Oficial del Estado*, 6 de febrero de 2001, núm. 32.
- Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja. *Boletín Oficial del Estado*, 8 de junio de 2010, núm. 139.
- Ley 6/1988, de 5 de diciembre, (Principado de Asturias) de coordinación de policías locales. *Boletín Oficial del Estado*, 21 de diciembre de 1988, núm. 293. (derogada)
- Ley 6/1997, de 4 de julio, de coordinación de Policías Locales de Canarias. *Boletín Oficial del Estado*, 30 de julio de 1997, núm. 181.
- Ley 6/1999, de 19 de abril, de la Generalitat Valenciana, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana. *DOGV*, 27 de abril de 1999, núm. 3482. (derogada)
- Ley 6/2005 de 3 de junio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears. *Boletín Oficial del Estado*, 30 de junio de 2005, núm. 155. (derogada)

- Ley 6/2019, de 4 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. *Boletín Oficial del Estado*, 16 de mayo de 2019, núm. 117.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. *Boletín Oficial del Estado*, 3 de abril de 1985, núm. 80.
- Ley 7/2017, de 1 de agosto, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura. *Boletín Oficial del Estado*, 13 de septiembre de 2017, núm. 221.
- Ley 8/2002, de 23 de mayo de 2002, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha. *Boletín Oficial del Estado*, 16 de julio de 2002, núm. 169.
- Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón. *Boletín Oficial del Estado*, 30 de octubre de 2013, núm. 260.
- Ley 9/2003, de 8 de abril, de coordinación de Policías Locales de Castilla y León. *Boletín Oficial del Estado*, 30 de abril de 2003, núm. 103.
- Ley de Cantabria 3/2014, de 17 de diciembre, por la que se modifica la Ley de Cantabria 5/2000, de 15 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales. *Boletín Oficial del Estado*, 27 de enero de 2015, núm. 23.
- Ley del Principado de Asturias 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de las Policías Locales. *Boletín Oficial del Estado*, 16 de julio de 2007, núm. 169.
- Orden INT/242/2012, de 3 de agosto, por la que se establece el procedimiento de autorización de los acuerdos de colaboración entre municipios para la prestación de los servicios de policía local. *DOG*, 10 de agosto de 2012, núm. 6190.
- Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre, por la que se determinan las condiciones para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar servicios de Policía Local, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. *Boletín Oficial del Estado*, 17 de noviembre de 2010, núm. 278.
- Congreso diputados, cortes generales. Actas del Congreso. Retrieved from [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=puw8&FMT=PUWTXDTS.fmt&DOCS=1-1&QUERY=%28CDC200709260897.CODI.%29#\(Página12\)](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=puw8&FMT=PUWTXDTS.fmt&DOCS=1-1&QUERY=%28CDC200709260897.CODI.%29#(Página12))
- DECRETO de 30 de mayo de 1952, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Corporaciones locales. *Boletín Oficial del Estado*, 28 de junio de 1952, núm. 180.
- RESOLUCIÓN de 6 de noviembre de 2014, del director general de Administración Local, por la cual se publica los Estatutos de la *Mancomunitat Intermunicipal d'Alcàntera de Xúquer, Càrcer, Cotes i Sellent, para el Abastecimiento de Aguas Potables y Otros Servicios*. *DOGV*, 10 de noviembre de 2014, núm. 7399.
- RESOLUCIÓN de 25 de abril de 2019, del director general de Administración Local, por la cual se publica la modificación de los Estatutos de la *Mancomunitat Intermunicipal d'Alcàntera de Xúquer, Càrcer, Cotes i Sellent, para el Abastecimiento de Aguas Potables y Otros Servicios*. *DOGV*, 14 de mayo de 2019, núm. 8547.
- Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los policías locales al servicio de las entidades que integran la Administración local. *Boletín Oficial del Estado*, 15 de diciembre de 2018, núm. 302.
- 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. *Boletín Oficial del Estado*, 31 de octubre de 2015, núm. 261.

- Real Decreto 1781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. *Boletín Oficial del Estado*, 22 abril de 1986, núm. 96.
- Real Decreto 2179/1981, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Armas. *Boletín Oficial del Estado*, 25 de septiembre de 1981, núm. 230.

Otro material consultado

Alberic, Gavarda y Tous ultiman un acuerdo para fusionar la Policía Local - Levante-EMV. (n.d.). Retrieved from <https://www.levante-emv.com/ribera/2017/11/09/alberic-gavarda-tous-ultiman-acuerdo/1639138.html>

Pleno, E. A. (n.d.). *AYUNTAMIENTO DE COX EDICTO COMPLETO ACUERDO DE COLABORACIÓN entre el Ayuntamiento de Cox y el Ayuntamiento de Granja de Rocamora para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar conjuntamente servicios de Policía Local y la MEMORIA EXPLICATIVA*. Retrieved from [http://cox.sedelectronica.es](http://cox.sedeelectronica.es)

Càrcer y Alcàntera de Xúquer prueban a compartir Policía Local | Comunidad Valenciana Home | EL MUNDO. (n.d.). Retrieved from <https://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/2017/08/22/599b15f8ca47416c5d8b462d.html>

Cox y Granja de Rocamora son los primeros pueblos de la provincia en compartir la Policía Local - Informacion.es. (n.d.). Retrieved from <https://www.diarioinformacion.com/vega-baja/2017/12/20/cox-granja-rocamora-son-primeros/1970344.html>

Cox y Granja de Rocamora son los primeros pueblos de la provincia en compartir la Policía Local - Informacion.es. (n.d.). Retrieved from <https://www.diarioinformacion.com/vega-baja/2017/12/20/cox-granja-rocamora-son-primeros/1970344.html>

Gastos en Seguridad y movilidad ciudadana en Alcàntera de Xúquer para 2018 | Gobierno Presupuestos Municipales. (n.d.). Retrieved March 2, 2019, from https://presupuestos.gobierno.es/budget_lines/alcantera-de-xuquer/2018/13/G/functional

Gastos en Seguridad y Orden Público en Càrcer para 2018 | Gobierno Presupuestos Municipales. (n.d.). Retrieved March 2, 2019, from https://presupuestos.gobierno.es/budget_lines/carcer/2018/13/G/functional

Gastos en Seguridad y Orden Público en Càrcer para 2018 | Gobierno Presupuestos Municipales. (n.d.). Retrieved March 18, 2019, from https://presupuestos.gobierno.es/budget_lines/carcer/2018/132/G/functional

La comarca pide más control y seguridad en Ricla - La Crónica de Valdejalón - El Periódico de Aragón. (n.d.). Retrieved April 13, 2019, from https://www.elperiodicodearagon.com/noticias/la-cronica-de-valdejalon/comarca-pide-mas-control-seguridad-ricla_525039.html

laleydigital - Documento. (n.d.). Retrieved February 2, 2019, from https://bv.unir.net:2838/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAE2OQU_DMAYFf81yQUIJncp2yKWM24QQFO5uatqILNlip6z_HpfugKVPtvys53cpmOcWr2xdisSei_Mp3iGdYVO0_jIpgKI5pjifbJsLKoaOrNF68-gWjFAJW6EWdsJ-2WsFjguEQ3LWLLOfsIXOVirlHnMzW604MYQ3JFs9KBrTzwtMfgCWBA3k9Z3v

Los municipios limítrofes de La Palma podrán compartir la policía local. (n.d.). Retrieved February 12, 2019, from https://www.eldiario.es/canariasahora/lapalmaahora/sociedad/municipios-limitrofes-La_Palma-compartir-policia-local_0_733877027.html

Mancomunitat de Alcàntera de Xúquer, Càrcer, Cotes i Sellent |. (n.d.). Retrieved April 6, 2019, from <http://www.alcanteradexuquercarcercotesisellent.es/ca>

Presupuestos municipales de Alcàntera de Xúquer del 2012 | Gobierno Presupuestos Municipales. (n.d.). Retrieved March 2, 2019, from <https://presupuestos.gobierno.es/places/alcantera-de-xuquer/2012>

Presupuestos municipales de Càrcer del 2012 | Gobierno Presupuestos Municipales. (n.d.). Retrieved March 2, 2019, from <https://presupuestos.gobierno.es/places/carcer/2012>

Sede Electrónica de CÀRCER. (n.d.). Retrieved April 9, 2019, from <https://carcer.sedelectronica.es/transparency/7637003c-1acd-4516-b466-4d7cb592f1b5/>

Tabla2903. (n.d.). Retrieved March 7, 2019, from <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2903>

ALMUNIA DOÑA GODINA Sector sanitario, L. DE. (n.d.). V. *DIRECTORIO DE INSTITUCIONES COMARCALES COMARCA: VALDEJALÓN Localidad SISTEMA SANITARIO FUERZAS Y CUERPO DE SEGURIDAD SISTEMA JUDICIAL EDUCACIÓN SERVICIOS SOCIALES*. Retrieved from [https://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Organismos/InstitutoAragonesMujer/Areas/Violencia de Genero/directorio_valdecajonpdf.pdf](https://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Organismos/InstitutoAragonesMujer/Areas/Violencia%20de%20Genero/directorio_valdecajonpdf.pdf)

BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE COORDINACIÓN DE LAS POLICÍAS LOCALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA. Retrieved from <https://transparencia.carm.es/documents/184026/4220222/2016-2-1-Borrador+del+anteproyecto+de+Ley+de+Coordinación+de+las+Policías+Locales/826e2d62-a2ec-4b20-8748-9e01da4ac1a3>

Anexos

Anexo I. Autorización final de Secretaría de Estado. Ministerio del Interior.

100

 **MINISTERIO DEL INTERIOR**

SECRETARÍA DE ESTADO DE SEGURIDAD
Gabinete de Coordinación y Estudios

08 MAY 2017

SALIDA (P) 2503

SECRETARÍA DE ESTADO DE SEGURIDAD
GABINETE DE COORDINACIÓN Y ESTUDIOS

O F I C I O

N/REF. NOR/lsg
FECHA: 08 de mayo de 2017
ASUNTO: Remitiendo copia compulsada Resolución Secretario de Estado de Seguridad
DESTINATARIO: **AYUNTAMIENTO DE CARCER**
Plaza Comunitat Valenciana, nº 2
46294 Carcer (Valencia)

Para conocimiento y efectos oportunos se acompaña copia compulsada de la Resolución del Secretario de Estado de Seguridad de fecha 3 de mayo de 2017, autorizando la suscripción del Acuerdo de Colaboración entre los municipios de Alcantera de Xúquer y Carcer, para prestar de forma asociada el servicio de Policía Local.

EL DIRECTOR DEL GABINETE
P.A.


José Ramón Hermida Fernández

CORREO ELECTRÓNICO
ses.gce@interior.es

AMADOR DE LOS RÍOS, 2
28010 - MADRID
TEL: 91 537 19 24
FAX: 91 537 19 44



MINISTERIO
DEL INTERIOR

SECRETARÍA DE ESTADO
DE SEGURIDAD

SECRETARIO DE ESTADO

Visto y examinado el expediente tramitado en virtud de la petición formulada por los Ayuntamientos de Alcantera de Xúquer y Carcer (Valencia), solicitando a esta Secretaria de Estado autorización para que dichos municipios puedan prestar de forma asociada el servicio de Policía Local, conforme a lo previsto en la Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre, del que resulta

ANTECEDENTES DE HECHO:

PRIMERO.- Los Ayuntamientos de Alcantera de Xúquer y Carcer, son limítrofes y la suma de su población es inferior a 40.000 habitantes.

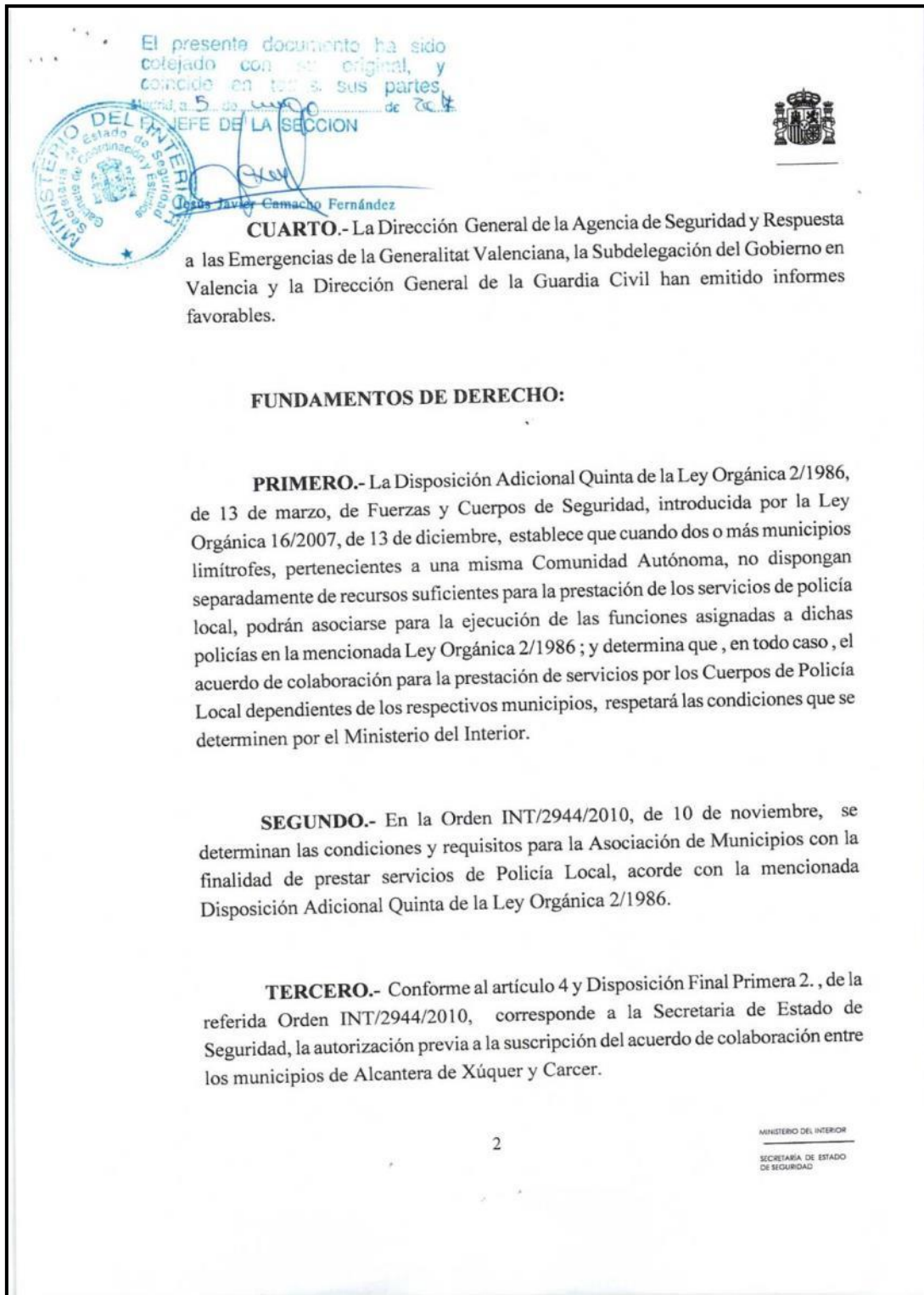
SEGUNDO.- En la memoria explicativa del proyecto de suscripción del acuerdo de asociación, que fue aprobado por el Pleno de los dos Ayuntamientos, se refleja como causa principal que justifica la asociación, la de no disponer aisladamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de Policía Local, determinándose el número de funcionarios que integrará la Policía Local y el lugar en que se ubicará la sede.

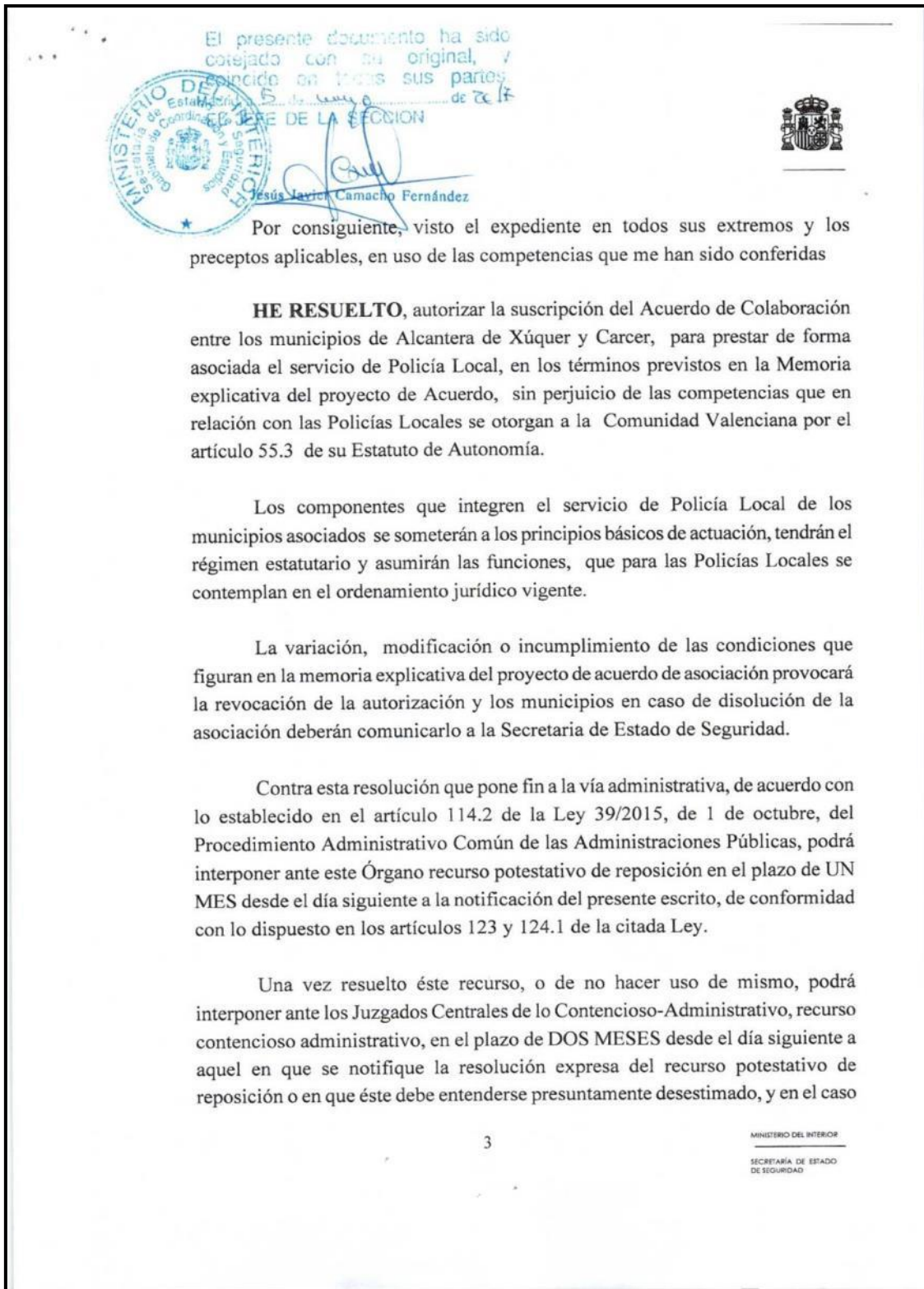
TERCERO.- Igualmente en la memoria explicativa del proyecto de acuerdo se determina el órgano técnico operativo, encargado de coordinar el funcionamiento de los servicios de Policía Local, así como la composición y funciones de la comisión encargada de velar por el seguimiento del acuerdo y se declara que el mismo tendrá vigencia de un año desde la fecha de la firma, con posibilidad de prórroga tacita.

El presente documento ha sido
cotejado con su original, y
coincide en todas sus partes.
Madrid, a 5 de Mayo de 2016
JEFE DE LA SECCION



Jesús Javier Camacho Fernández







de no hacer uso del mismo, desde el día siguiente al de la notificación de esta resolución, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 9.1.b), 25, 26, 45 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Madrid, 3 de mayo de 2017.

EL SECRETARIO DE ESTADO DE SEGURIDAD



José Antonio Nieto Ballesteros

El presente documento ha sido
colocado con el original, y
coincide en sus partes.
Madrid, a 5 de mayo de 2017
EL JEFE DE LA SECCIÓN



Josés Javier Camacho Fernández

Anexo II. Informe de Jefatura de Policía Local sobre cuantificación del beneficio obtenido por la Asociación tras un año de implantación.

ANTECEDENTES.

Los Municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, dadas sus peculiaridades de población, extensión y situación (se encuentran pegados uno al otro) y de acuerdo a la legislación que lo posibilitaba, iniciaron los trámites para conseguir asociar sus Policías Locales, y que actuasen materialmente como un único Cuerpo de Policía.

Después de varios años intentándolo, dado que la Ley Orgánica 16/2007 ya permitía este hecho, se consiguió cumplimentar el expediente que culminó con la autorización por Secretaría de Estado de Seguridad, dependiente del Ministerio del Interior, con fecha 3 de mayo de 2017. Cabe resaltar que en el expediente participan organismos centrales, autonómicos y locales.

Desde esa fecha, ambos municipios se pusieron en marcha a fin de iniciar formalmente la Asociación, iniciando el 10 de agosto hasta el día de hoy.

Nos encontramos pues a punto de cumplir el primer aniversario de la misma, pudiendo realizar balance y extraer conclusiones.

No se puede perder de vista el hecho histórico y trascendental que supone que la Policía Local trascienda su propio ámbito municipal, en el ejercicio de sus funciones. Y es el hecho y la voluntad política que ha posibilitado que aun sorteando todos los inconvenientes y problemas del día a día, se haya podido lograr. Probablemente, en un futuro se estudie y se analice este hecho, dadas las trabas, y los esquemas mentales que se han debido de romper para llegar a esta situación.

Existe constancia que varios son los municipios que intentan lograr acuerdos de este tipo, a nivel nacional, recabando consejo e información a esta asociación, si bien, no se tiene constancia de que existan otros municipios acogidos a esta fórmula que lo hayan logrado.

INFORME ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE LA POLICÍA LOCAL DE CÀRCER, ANTES Y DESPUÉS D ELA ASOCIACIÓN DE POLICÍA LOCAL DE ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCER.

Para el análisis se han estudiado los periodos "**PRIMER SEMESTRE DE 2017**" y "**PRIMER SEMESTRE DE 2018**" según la organización que se viene desarrollando. Dado que en Agosto de 2017 se produjo el hecho del inicio de la Asociación, se ha considerado elegir estos dos periodos para estudio pues los datos son certeros, los periodos finalizados y por tanto, los datos que se extraen se ajustan totalmente a la realidad de la Policía Local y a la variación sucedida.

En el **PRIMER SEMESTRE DEL 2017** (1 de Enero a 30 de Junio), se realizaron por la Policía Local de Càrcer, que contaba con 3 policías en la calle, un total de **312 servicios**, lo que representaba **2.340 horas**, teniendo en cuenta la exclusión en este cómputo de



los servicios y horas realizadas por un Agente en Segunda Actividad, que presenta servicios administrativos. Se aclara que en dicho cómputo se encuentran excluidas libranzas, permisos, licencias, etc. Así mismo cabe reseñar que los servicios que se realizaban en dicho periodo computaban por 7'5 horas.

En el **PRIMER SEMESTRE DEL 2018** (1 de Enero a 30 de Junio), y una vez que la Asociación de Policía Local de Alcàntera De Xúquer y Càrcer, ha iniciado su andadura nos encontramos con 6 Agentes de Policía adscritos a la misma. En este periodo nos encontramos con la realización efectiva de un total de **498 servicios**, lo que representa un total de **3.984 horas** de servicio, computadas a 8 horas por servicio, según se tiene estipulado en el calendario de turnos.

Por tanto, como se puede apreciar en los gráficos de abajo, nos encontramos, en este periodo de 2018, y para el municipio de Càrcer, con un incremento neto del **59'615 %** se servicios con respecto al PRIMER SEMESTRE DE 2017 donde la Asociación todavía no había iniciado. Así mismo, contabilizando el incremento por horas totales realizadas, nos encontramos ante un incremento del **70'256 %** de horas con respecto a los mismos periodos analizados.

Cabe destacar que las cifras y el balance son totalmente positivas pues representan un incremento de servicio para los vecinos de Càrcer (como los de Alcàntera de Xúquer) a priori, sin un mayor gasto o coste adicional, lo que incide en unas administraciones más eficientes y eficaces, pues consiguen dotar a sus vecinos de mejor servicio a coste "0", y rentabilizar los medios de que uno dispone.

No obstante, las cifras ofrecidas pudieran haber sido mejores y así se espera en el futuro, en tanto se han visto reducidas por la existencia de un periodo de baja en uno de los componentes de la asociación y un periodo de maternidad.

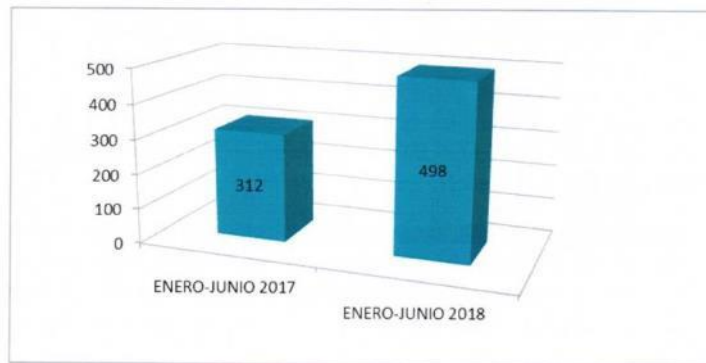
Las cifras, sin haber tenido en cuenta ambos sucesos, hubieran alcanzado el 85'614 % de incremento en la cantidad de servicios y el 97'988% de incremento en cantidad de horas de servicio ofertadas a los vecinos.

En el estado ideal, que es el que se pretende con la Asociación de Policía, básicamente el servicio prestado tendería a ser del doble, o un incremento del 100%.

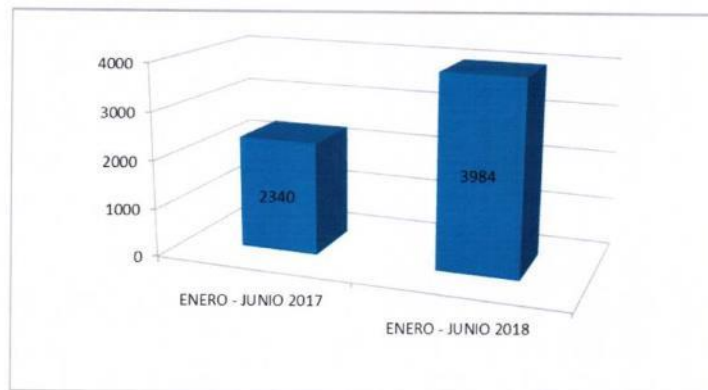
INCREMENTO EN PORCENTAJE DE LOS SERVICIOS / HORAS REALIZADOS.

ENERO-JUNIO 2017	ENERO-JUNIO 2018	incremento	
312	498	59,615%	SERVICIOS
ENERO - JUNIO 2017	ENERO - JUNIO 2018	incremento	
2340	3984	70,256%	HORAS

VARIACIÓN DE SERVICIOS (TURNOS REALIZADOS) ANTES Y DESPUÉS DE LA ASOCIACIÓN.

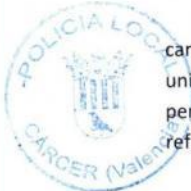


VARIACIÓN DE LA CANTIDAD TOTAL DE HORAS REALIZADAS ANTES Y DESPUÉS DE LA ASOCIACIÓN.

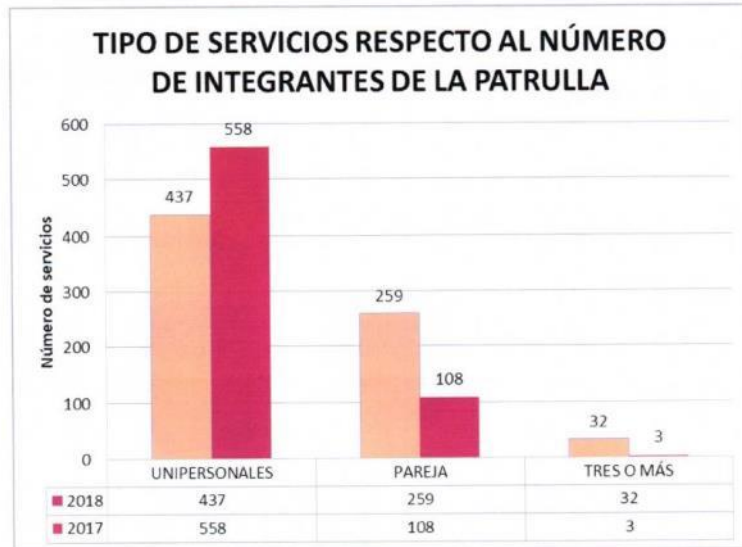


ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE LA ASOCIACIÓN DE POLICÍA LOCAL DE ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCER, POR TIPOS DE SERVICIO Y FRANJAS HORARIAS DE COBERTURA.

Como hemos visto en los puntos de arriba, nos encontramos ante un aumento cuantitativo del número de horas y/o servicios, cuya tendencia debe acercarse al 100% (al DOBLE), pero también ante un aumento cualitativo del servicio en tanto antes se venían realizando servicios mayoritariamente unipersonales, en la actualidad nos encontramos ante gran cantidad de servicios anuales que se prestan por más de un agente, con lo que esto representa, tanto en seguridad de los ciudadanos, como también la del propio Agente.



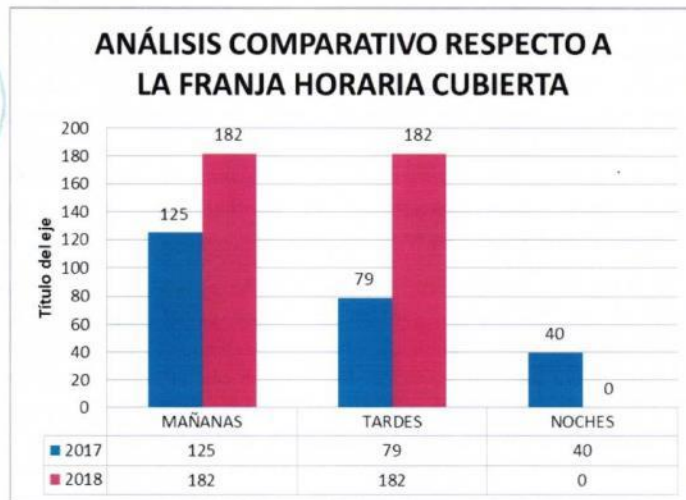
En la tabla que se adjunta, se refleja la previsión de servicios a realizar y la cantidad de agentes que participan en los mismo, es decir, si las patrullas son unipersonales, o compuestas por más agentes. Se significa que esta distribución depende de la época así como de periodos festivos o de otro tipo en que los servicios se refuerzan.



ANÁLISIS COMPARATIVO RESPECTO A FRANJA HORARIA CUBIERTA ANTES Y DESPUÉS DE LA ASOCIACIÓN (PRIMES SEMESTRE 2017 / PRIMER SEMESTRE 2018)

En la gráfica que se adjunta se aprecia el cambio de cobertura según la franja horaria en los periodos referidos. Respecto al primer semestre de 2017 las franjas que se cubrían eran en mañanas (de lunes a viernes) y fines de semana en servicio nocturno.

En la actualidad con la Asociación, se pretende la cobertura total de las mañanas y tardes durante toda la semana, incluidos festivos y fines de semana, en detrimento de los servicios nocturnos.



EVOLUCIÓN CUALITATIVA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIO A LA CIUDADANÍA.

Aparte de lo anterior que son datos y estadísticas que justifican por sí misma la existencia de la Asociación de Policía, no se debe perder de vista el aumento en la calidad del servicio que la Policía viene prestando. Si el primer análisis, justifica en base al "ahorro" y al uso de medios técnicos y humanos de forma más eficiente, eficaz, y por tanto más económica, el segundo representa un aspecto fundamental, y mucho más difícil de medir, como es la "calidad" del servicio. Lo que es ya una realidad en sí, es que municipios de incluso menos de 2.000 habitantes, están prestando un servicio

similar o incluso superior a otros municipios de muchísima mayor entidad. Y a un precio más que razonable.

Con la intención de medir esa calidad y esa atención a la que el ciudadano tiene derecho se pusieron en práctica, junto con la Asociación de Policía de Alcàntera y Càrcer, unas “hojas de seguimiento” que pretenden crear un mapa “real” de la situación de la Policía Local, tanto en las actividades que realiza inherentes a su profesión, como de calidad de atención ciudadana. Del análisis de dichos datos, se extraen conclusiones valiosas, como el desglose de las diferentes actividades del grupo, (tráfico y seguridad vial, seguridad general, policía judicial, atestados, reclamaciones, servicios humanitarios, ordenanzas...), así como dónde se vienen produciendo mayormente las demandas ciudadanas, y las carencias existentes.

Es cierto que la Asociación cuenta apenas con un año de existencia y se han conseguido realizar cosas importantísimas, como cohesionar y homogeneizar el funcionamiento de dos Cuerpos de Policía distintos, fundirlos de manera funcional y operativa en uno solo, tarea difícil sin el convencimiento y el apoyo de funcionarios y administraciones de ambos municipios. Así mismo se ha inaugurado y asentado el funcionamiento del Órgano de Gobierno de dicha Asociación de forma regular y efectiva, cumpliendo, además de su función de gobierno con otra de análisis del funcionamiento de la misma y generar los cambios necesarios para dotarla de medios humanos y técnicos necesarios para disponer de una Policía próxima al vecino, moderna, profesional y resolutive en sus funciones.

Asentada la misma con este primer año de vida, es tarea ahora continuarla y crear los cauces necesarios para conseguir estabilidad, por el beneficio que supone para la población de ambos municipios. Así mismo, establecer cauces de comunicación con el ciudadano, para saber sus demandas, tener en cuenta su opinión y conseguir métodos para valorar y poner en valor la función de la Policía. No se debe olvidar otra característica fundamental de la Policía Local, tanto como la tarea “preventiva” o más es la “proactividad”, es decir, adelantarse en esa función preventiva mediante recursos como charlas preventivas en colegios, a menores, o grupos sociales.

En Càrcer, a 18 de julio de 2018

El Jefe de Policía Local




GLOBAL		31-6 ENERO	7-13 ENERO	14-20 ENERO	21-27 ENERO	28-3 ENERO	4-10 FEBRERO	11-17 FEBRERO	18-24 FEBRERO	25-03 MARZO	04-10 MARZO	11-17 MARZO	18-24 MARZO	25-31 MARZO	1-7 ABRIL	8-14 ABRIL	15-21 ABRIL	22-28 ABRIL	ABRIL					
A0	TIEMPO	416	21	35	37	20	113	22	33	31	22	106	22	20	28	26	14	110	26	22	26	11	85	
A1	TIEMPO	254	18	28	24	9	79	12	20	17	12	61	17	8	21	9	7	62	19	12	16	5	52	
A2	TIEMPO	281	17	21	30	20	88	20	24	23	12	79	15	12	16	13	8	64	13	21	11	5	50	
A3	TIEMPO	127	5	8	12	11	36	12	10	2	36	7	1	5	7	6	26	10	15	7	2	0	29	
A4	TIEMPO	64	4	5	6	5	20	7	4	3	1	15	7	0	4	0	15	5	7	2	0	14		
A5	TIEMPO	130	0	13	14	7	84	6	9	10	7	32	9	8	4	5	35	15	9	5	0	29		
A6	CANTIDAD	47	0	7	0	7	1	2	2	2	7	0	8	0	1	4	13	3	1	22				
A7	TIEMPO	59	8	0	0	0	8	0	1	0	1	5	2	20	5	2	34	1	6	9	0	22		
A8	CANTIDAD	35	2	7	2	0	11	1	1	1	4	3	3	0	2	5	11	2	4	3	0	9		
A9	TIEMPO	103	5	6	15	5	11	7	6	2	27	4	7	4	5	27	6	3	0	9				
A10	TIEMPO	38	0	1	1	1	3	3	4	2	12	1	0	8	1	3	13	7	3	0	0	10		
A11	TIEMPO	56	1	0	1	1	0	25	0	0	25	14	0	16	0	30	0	0	0	0	0	0		
A12	CANTIDAD	88	2	11	9	22	2	0	3	0	5	9	6	3	2	11	31	9	1	16	4	30		
A13	TIEMPO	50	3	6	4	2	15	3	5	2	15	3	2	0	1	9	3	1	3	4	11			
A14	TIEMPO	14	0	1	2	3	6	0	4	0	4	0	1	0	1	2	1	2	1	0	0	3		
A15	TIEMPO	31	3	0	0	3	0	2	0	2	6	5	1	2	3	17	5	2	0	2	9			
A16	TIEMPO	41	0	1	0	1	0	1	0	3	0	1	4	2	1	5	11	7	5	2	25			
A17	CANTIDAD	59	3	7	2	2	14	0	8	2	8	18	0	2	1	5	10	3	4	9	17			
A18	TIEMPO	29	1	1	0	2	0	1	0	0	1	4	0	2	10	4	1	11	0	16				
A19	TIEMPO	20	7	2	1	0	10	0	1	0	1	4	1	0	0	5	1	2	0	0	3			
A20	CANTIDAD	10	1	0	1	3	0	0	3	1	0	3	0	1	5	1	3	0	0	1				
A21	TIEMPO	26	6	10	1	0	17	0	3	0	3	0	0	2	5	0	0	1	0	1				
A22	TIEMPO	11	0	2	0	2	0	0	3	1	4	0	0	1	0	3	4	1	0	0	1			
A23	CANTIDAD	14	2	0	0	2	0	0	0	0	1	2	2	6	1	3	2	0	6					
A24	TIEMPO	21	0	1	0	1	0	3	0	0	0	6	0	0	0	6	2	3	9	0	14			
A25	TIEMPO	12	0	0	0	0	3	0	0	0	2	0	2	0	4	1	0	4	0	5				
A26	CANTIDAD	48	0	11	0	11	4	1	8	1	14	2	14	0	0	1	17	4	1	1	0	3		
A27	TIEMPO	6	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2	0	1	0	0	3	0	0	2	1			
A28	CANTIDAD	13	0	0	0	0	0	0	0	3	2	0	2	0	0	0	4	1	0	0	1			
A29	CANTIDAD	13	1	0	1	0	2	0	0	1	2	0	0	0	1	4	1	5	2	1	0	0		
A30	TIEMPO	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
A31	TIEMPO	4	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	1	2	0	0	0	2				
A32	TIEMPO	11	0	3	1	0	4	1	3	0	1	5	1	1	0	1	3	0	0	0	0			
A33	TIEMPO	2	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
A34	CANTIDAD	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
A35	TIEMPO	7	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	1	2	7	0	0	0	0	0			
A36	TIEMPO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
A37	TIEMPO	2	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
A38	TIEMPO	8	0	0	0	1	1	0	0	2	1	3	0	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0	0
A39	TIEMPO	50	2	3	0	5	0	3	6	9	18	3	2	0	4	5	14	2	7	4	0	13		
A40	TIEMPO	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0	0	0	0	0			
A41	TIEMPO	23	0	0	0	0	0	0	2	1	3	5	1	8	0	1	15	1	15	1	4	0	0	0
A42	TIEMPO	24	0	0	0	0	0	0	0	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
A43	TIEMPO	24	0	0	0	0	0	0	0	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			

Anexo IV. Plano de los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer.



Anexo V. Escrito del antiguo Ministerio para las Administraciones Públicas autorizando la creación del Cuerpo de Policía de Càrcer.

 MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS <i>General de la Función Pública</i>	SU REFERENCIA	-
	NUESTRA REFERENCIA	JB/FG/671/88/214/2/PEL -
	ASUNTO	Creación del Cuerpo de la Policía Local -
	DESTINATARIO	-



RECIBO DE ENTRADA
Fecha 24-11-88
Núm. 697

MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS REGISTRO GENERAL
21 NOV. 1988
VALIDA 2250

Sr. Alcalde-Presidente
del Ayuntamiento de
CARCER (VALENCIA).-

Visto el acuerdo adoptado por ese Ayuntamiento para la creación del Cuerpo de la Policía Local, así como el informe emitido por la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma Valenciana, esta Dirección General, teniendo en cuenta que las circunstancias acreditadas en el expediente -- justifican suficientemente la modificación propuesta, ha resuelto, de conformidad con lo previsto en la norma 1 de la Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril, autorizar la creación del Cuerpo de la Policía Local, en ese Municipio.

LA DIRECTORA GENERAL,



Fdo. María Teresa Mogín Barquin

Anexo VI. Acuerdo de colaboración. Memoria explicativa.

**ACUERDO DE COLABORACIÓN PARA LA
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE ALCÀNTERA DE
XÚQUER Y CÀRCER CON LA FINALIDAD DE
PRESTAR CONJUNTAMENTE SERVICIOS DE
POLICÍA LOCAL**



ALCÀNTERA DE XÚQUER



CÀRCER



ACUERDO DE COLABORACIÓN PARA LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCER CON LA FINALIDAD DE PRESTAR CONJUNTAMENTE SERVICIOS DE POLICÍA LOCAL

ACUERDO DE COLABORACIÓN ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE ALCÀNTERA DE XÚQUER Y EL AYUNTAMIENTO DE CÀRCER PARA LA ASOCIACION DE MUNICIPIOS CON LA FINALIDAD DE PRESTAR CONJUNTAMENTE SERVICIOS DE POLICÍA LOCAL

En Carcer a 28 de julio de 2017

REUNIDOS

De una parte, **Don Julio-Aurelio García Martínez**, Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alcàntera de Xúquer: Julio Aurelio Garcia Martinez, en representación del mismo y en virtud de nombramiento efectuado el 13 de Junio de 2015, con competencias delegadas para la suscripción del presente convenio, en virtud del acuerdo Plenario de fecha 03-11-2016.

De otra, **Don Josep Botella Pardo** Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Càrcer, en representación de éste y en virtud de nombramiento efectuado el 13 de Junio de 2015, con competencias delegadas para la suscripción del presente convenio, en virtud del acuerdo Plenario de fecha 02-06-2016.

Ambas partes intervienen en la representación y con las facultades que sus respectivos cargos les confieren, reconociéndose recíprocamente capacidad y legitimación bastantes en derecho para otorgar y firmar el presente Acuerdo de Colaboración, en cuya virtud:

EXPONEN

I.- Que el mantenimiento de la seguridad en los lugares públicos es una competencia propia de los municipios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y en el artículo 33 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana.

II.- Que los cuerpos de policía local son Institutos armados de naturaleza civil a los que corresponde el ejercicio de las competencias municipales derivadas de la prestación del servicio de seguridad pública, como establece la Ley 6/1999, de Policías Locales y Coordinación de Policías Locales de la Comunitat Valenciana. Así, y como señala dicha ley, la policía local dependiente de los

municipios de la Comunitat Valenciana es un servicio público dirigido a la protección de la seguridad ciudadana.

III.- Que las instituciones firmantes consideran que la seguridad ciudadana, y la seguridad vial, constituyen pilares básicos de la sociedad del bienestar, y elevan la calidad de vida de sus ciudadanos, por lo que estiman necesario garantizar una adecuada y eficaz prestación de este servicio público, optimizando los recursos de que disponen.

IV.- Que la Disposición Adicional Quinta añadida a la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, por medio de la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, regula la colaboración para la prestación de servicios de Policía Local. Dicha Disposición Adicional establece: "En los supuestos en los que dos o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma, no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de Policía Local, podrán asociarse para la ejecución de las funciones asignadas a dichas policías en esta Ley. En todo caso, el acuerdo de colaboración para la prestación de servicios por los Cuerpos de Policía Local dependientes de los respectivos municipios respetará las condiciones que se determinen por el Ministerio del Interior y contará con la autorización de éste o, en su caso, de la Comunidad Autónoma correspondiente con arreglo a lo que disponga su respectivo Estatuto de Autonomía."

Que las condiciones y requisitos para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar servicios de Policía Local, han sido establecidas mediante la Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre.

V.- Que los municipios firmantes del presente acuerdo consideran necesario colaborar para la mejor ejecución de las funciones asignadas a los cuerpos de policía local y cumplen los requisitos establecidos en las normas citadas, al ser limítrofes, ser la suma de sus poblaciones inferior a 40.000 habitantes y carecer separadamente de recursos suficientes para la prestación de servicios de policía local. Y han aprobado este acuerdo de colaboración para la asociación de municipios con la finalidad de prestar conjuntamente servicios de Policía Local en las sesiones plenarias de 3 de noviembre de 2016 en el municipio de Alcàntera de Xúquer y en la de 2 de Junio de 2016 en el municipio de Càrcer.

Por ello, en razón a cuanto antecede y de conformidad con lo previsto en la legislación vigente, el Ayuntamiento de Alcàntera de Xúquer, y el Ayuntamiento de Càrcer, convienen en firmar un acuerdo de colaboración para la prestación del servicio de policía local, con arreglo a las siguientes:

ESTIPULACIONES

PRIMERA: Objeto

El presente Acuerdo tiene por objeto constituir una Asociación entre los municipios de Alcántera de Xúquer y de Cárcer para la prestación conjunta del servicio de policía local en sus ámbitos territoriales.

SEGUNDA: Causas que justifican la asociación

La asociación se constituye, debido entre otras, a las siguientes causas:

- Disponer racionalmente de los medios necesarios para incrementar la seguridad pública y la protección ciudadana.
- El incremento de actuaciones referido a cualquier ámbito de la seguridad pública.
- La celebración de eventos en que se necesita extremar la prevención del orden público
- La creación de dispositivos preventivos de seguridad .
- La insuficiencia de recursos económicos de cada municipio asociado.
- La precariedad personal y económica para prestar el servicio separadamente en efectividad.
- La conveniencia de que frecuentemente y entre distintos eventos, las acciones de la Policía Local deban ser abordadas de forma colectiva, disponiendo de los medios necesarios para incrementar la seguridad pública y protección ciudadana.

TERCERA. Ámbito territorial

El ámbito territorial de la asociación será el de los términos municipales de los ayuntamientos firmantes.

CUARTA. Obligaciones de las partes

Los ayuntamientos firmantes del presente acuerdo se obligan a:

- Asumir los eventuales costes derivados de la asociación tal como se especifica en la memoria que se acompaña como **anexo** a este acuerdo de colaboración.
- Proporcionar la información que se precise para la adecuada toma de decisiones por el órgano de gobierno de la asociación.
- Cumplir las estipulaciones de este acuerdo de colaboración durante su vigencia

- No suscribir ningún otro acuerdo de colaboración con otro municipio con la finalidad de prestar conjuntamente servicios de policía local.

QUINTA: Órgano de gobierno y administración

El órgano de gobierno, representación y administración de la Asociación que se constituye, corresponderá a un órgano colegiado integrado por los alcaldes y por los concejales de Seguridad Ciudadana de los respectivos Ayuntamientos.

La presidencia corresponderá alternativamente y de forma trimestral, a cada uno de los alcaldes, durante el primer año de vigencia del presente convenio, en caso de prórroga se ejercerá alternativamente cada año. El comienzo se determinará por sorteo.

La sede de la Asociación radicará en el Ayuntamiento cuya Alcaldía ostente la presidencia del órgano de Gobierno;

- En Alcántera de Xúquer en la Calle Ausiàs March, nº 2.
- En Càrcer en la Plaça Comunitat Valenciana, nº 2.

El órgano colegiado se regirá por las disposiciones contenidas en el capítulo II, del título II de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El órgano de Gobierno se reunirá ordinariamente una vez al trimestre, de forma extraordinaria previa convocatoria de la Presidencia, estudiándose el cuestionario propuesto en la memoria para la planificación y evaluación.

SEXTA: Régimen de funcionamiento de los miembros de la policía local

La máxima autoridad de la policía local corresponderá al presidente del órgano de gobierno y administración.

La jefatura operativa inmediata de la policía local se ejercerá, por el funcionario elegido por libre designación por el órgano de gobierno de la Asociación, según lo establecido en la Memoria referida en el Anexo del presente Acuerdo, coincidiendo con la presidencia del mismo Ayuntamiento.

El puesto de Jefatura ostentará la máxima responsabilidad operativa y tendrá el mando inmediato sobre todas las unidades y servicios.

SÉPTIMA: Régimen y competencias de los policías locales de la asociación

Los componentes que integren el servicio de policía local de la asociación se someterán a los mismos principios básicos de actuación, atenderán a la normativa estatal, autonómica y local que les regula, tendrán el mismo régimen estatutario y disciplinario asumirán las mismas funciones que las asignadas por

el ordenamiento jurídico vigente a las policías locales. No obstante el régimen retributivo será el que tienen asignado por cada Ayuntamiento para sus funcionarios.

OCTAVA: Comisión Mixta de seguimiento.

Con el fin de realizar el seguimiento y cumplimiento del presente acuerdo, las partes convienen la constitución de una Comisión Mixta paritaria, compuesta por un miembro designado por cada uno de los alcaldes de los municipios asociados.

La Comisión Mixta podrá solicitar a la Conselleria competente en materia de seguridad, el nombramiento de un representante en la Comisión Mixta.

A las reuniones de la comisión podrán asistir otras personas, con voz pero sin voto, cuando, por los asuntos a tratar resulte conveniente.

La Comisión Mixta de seguimiento se reunirá, al menos, una vez al año o cuando lo solicite una de las partes.

NOVENA: Causas de extinción

El presente acuerdo se extingue, además de por la finalización de su vigencia, por mutuo acuerdo de las partes, o por incumplimiento por cualquiera de las obligaciones derivadas del acuerdo. En este último caso, la parte afectada deberá comunicar a la otra parte, su voluntad de resolución del acuerdo así como las causas del incumplimiento en que se basa, con una antelación previa de dos meses.

DÉCIMA: Resolución de conflictos.

Las controversias que se originen como consecuencia de la aplicación del presente acuerdo, de no ser resueltas a través de la Comisión Mixta serán sometidas al orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

UNDÉCIMA: Vigencia.

La duración de este acuerdo de asociación será de un año, desde la fecha de su firma, con posibilidad de prórroga tácita. En caso contrario se denunciará por cualquiera de los Ayuntamientos con dos meses de antelación a su finalización.

DUODÉCIMA: Modificación o disolución de la asociación.

Cualquier modificación de este acuerdo de asociación estará sometida a los mismos trámites y requisitos de su aprobación.

La disolución de la asociación, cualquiera que sea su causa, deberá ser comunicada a la Conselleria competente en materia de seguridad pública.

En caso de disolución se procederá, con respecto a los medios materiales y personales con que cuente la asociación, en los términos que se establezcan en la **memoria** que acompaña a este acuerdo de colaboración.



Fdo.: **Julio-Aurelio García Martínez**
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento
de Alcàntera de Xúquer



Fdo.: **Josep Botella Pardo**
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento
de Càrcer



MEMORIA EXPLICATIVA

PROYECTO DE ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCER CON LA FINALIDAD DE PRESTAR CONJUNTAMENTE EL SERVICIO DE POLICÍA LOCAL.

122

1.- INTRODUCCIÓN

La ley Orgánica 16/2007, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural, modifica la Disposición Adicional Quinta de la Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Esta modificación posibilita que los municipios con escasos recursos para la prestación del servicio público de policía local puedan asociarse para la ejecución conjunta del mismo.

La regulación de los requisitos para llevar a cabo esta opción se contempla en la Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre, por la que se determinan las condiciones para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar servicios de Policía Local.

2.- CONDICIONES Y REQUISITOS

La Asociación que se pretende crear entre estos dos municipios cumple con las siguientes características:

- Son dos municipios (Alcàntera de Xúquer y Càrcer).
- Son limítrofes y de la Comunidad Valenciana.
- No disponen separadamente de los recursos suficientes para la prestación efectiva del servicio, por lo que la Asociación vendrá a cumplir el objetivo de eficacia.
- El número de población de ambos municipios no suman más de 40.000 habitantes.
- Tienen Cuerpo de Policía Local creado.
- La asociación tendrá carácter temporal.
- Los agentes que integren el servicio de policía local constituido por la Asociación entre éstos dos municipios, se someterán a los mismos principios básicos de actuación, tendrán el mismo régimen estatuario y asumirán las mismas funciones que las asignadas por el ordenamiento jurídico vigente a las policías locales. No obstante el régimen retributivo será el que cada Ayuntamiento tenga dispuesto para sus funcionarios. (como se especifica en el punto 6 de la presente memoria)

3.- PROYECTO DE ASOCIACIÓN



La Asociación proyectada entre los municipios de Alcántera de Xúquer y Càrcer tiene por objetivo efectuar conjuntamente el servicio de Policía Local en ambos Ayuntamientos.

Dado el carácter limitrofe entre éstos territorios, el asociacionismo permitirá tener el doble de efectivos en un ámbito territorial superior, pero continuo, prácticamente viable, al tratarse de núcleos de población colindantes e incluso interrelacionados en determinadas zonas.

123

En la actualidad las plantillas de personal de Policía local de los municipios es la siguiente:

	Nº de puestos	Categoría	Situación Activo
ALCÁNTERA DE XÚQUER	3 puestos	Agentes	- 1 en propiedad. - 2 interinos.
CÀRCER	4 puestos	Agentes	- 3 en propiedad. (1 en segunda actividad) - 1 vacante.
TOTAL	7		6

La Jefatura de Policía Local de la Asociación se ejercerá por el Agente de policía designado por el Órgano de Gobierno, coincidiendo con la Presidencia del mismo Ayuntamiento.

El ámbito territorial en el que ejercerán sus competencias la Asociación de Policía local será:

	Superficie Núcleo Urbano	Superficie Suelo no Urbanizable	Superficie TOTAL Término Municipal
ALCÁNTERA DE XÚQUER	2 km2	3 Km2	5,00 Km2
CÀRCER	0,4 km2	7,03 km2	7,43 km2
TOTAL	2,4 km2	10,03 km2	12,43 km2

En cuanto al funcionamiento está previsto que cada efectivo pueda iniciar un parte de denuncia en el ámbito territorial de los dos municipios, dando parte al Ayuntamiento al que afecte para su instrucción según su normativa. Se especifica que ambos Ayuntamientos se han adherido al servicio de



sancionamiento de multas de tráfico que ofrece la Mancomunidad de la Ribera Alta.

4.- POBLACIÓN DE LOS MUNICIPIOS

La población actual según los últimos datos oficiales estadísticos que se conocen a fecha de 1 de Enero de 2015 es de :

- ALCANTERA: 1.341 habitantes
- CÁRCER: 1.965 habitantes
- TOTAL: 3.306 habitantes

5.- FINALIDAD

La finalidad de la Asociación no se centra solamente en rentabilizar los medios materiales sino también en rentabilizar los recursos económicos y humanos.

Los policías locales de cada municipio, en la actualidad no vienen a cubrir la totalidad de las franjas horarias del día (de mañana, vespertinas y nocturnas) que se hacen necesarias. De modo que con la asociación se pasarían a prestar las tareas propias que desempeñan los policías durante el máximo tiempo posible, en los dos municipios, previo compromiso entre ambas corporaciones.

6.- MEMORIA ECONÓMICA.

Debido a la grave situación económica actual y a la necesidad de reducir el déficit público, se hace necesaria la eficiencia de las Administraciones públicas en cuanto al uso de los recursos económicos y financieros que se disponen.

Esto hace que el Ayuntamientos de Alcàntera de Xúquer y Càrcer no puedan disponer por sí solos de los medios económicos suficientes para cubrir los puestos de policía que vengan a satisfacer las necesidades de seguridad ciudadana que se requieren.

Otro factor a tener en cuenta es el denominado: *Techo de gasto*, por lo que las Administraciones públicas no pueden ampliar los Presupuestos Generales Municipales para el cumplimiento del equilibrio presupuestario, impuesto por la Unión Europea, para la estabilidad de la zona Euro.



Por otro lado se presentan en el ámbito del Real Decreto Ley 4/2012 los *Planes de Ajustes* aprobados, por los que se determinan una serie de obligaciones de información y procedimientos necesarios, que deben cumplir las Corporaciones Locales y que contemplan aspectos los cuales repercuten en:

- El establecimiento de los planes económico-financieros.
- En la autofinanciación de los servicios .
- En el establecimiento de medidas estructurales teniendo en cuenta el ahorro de gastos corrientes.

La Asociación que se pretende constituir es muy sencilla y elemental, considerando la situación geográfica de ambos municipios y el escaso número de habitantes de las entidades locales agrupadas (Alcàntera de Xúquer y Càrcer). Se cree innecesaria la dotación económica de los gastos de funcionamiento de una forma conjunta. Por ello, cada Ayuntamiento costeará el funcionamiento del servicio de su policía como lo ha estado haciendo hasta ahora.

El Régimen económico y retributivo de los efectivos será el que cada Ayuntamiento tenga dispuesto para sus funcionarios.

El crédito para los gastos que figuran en el presupuesto municipal 2016 del Ayuntamiento de Càrcer en el funcionamiento del servicio de Policía Local son los siguientes:

PRESUPUESTO:	
-Retribuciones de Policía Local Grupo C1	36.500,00 €uros.
-Trienios de Policía Local Grupo C1	6.350,00 €uros.
-Complemento de destino Policía Local Grupo C1	20.400,00 €uros.
-Complemento específico de Policía Local Grupo C1	34.500,00 €uros.
-Productividad Policía Local	8.000,00 €uros.
-Gratificaciones Policía Local	5.000,00 €uros.
-Cuotas Sociales.	31.000,00 €uros.
-Servicio de vigilancia, guardería rural.	12,00 €uros.
-Otros incentivos al rendimiento (cursos, títulos...)	900,00 €uros.
-Formación policía local	700,00 €uros.
-Gastos sociales policía local	400,00 €uros.
-Vestuario policía local	2.000,00 €uros.
-Seguros daños personales y de vehículos	1.500,00 €uros.
-Dietas policía local	300,00 €uros.
-Locomoción policía local	300,00 €uros.
TOTAL:	147.862,00 €uros



En Alcàntera de Xúquer:

PRESUPUESTO:	
-Retribuciones de Policía Local Grupo C1	29.951,46 €uros.
-Trienios de Policía Local Grupo C1	4.188,00 €uros.
-Complemento de destino Policía Local Grupo C1	14.354,64 €uros.
-Complemento específico de Policía Local Grupo C1	24.854,40 €uros.
-Productividad Policía Local	0,00 €uros.
-Gratificaciones Policía Local	0,00 €uros.
-Cuotas Sociales.	23.000,00 €uros.
-Gastos corrientes de funcionamiento (luz, telefonía, reten, gasolina y limpieza.)	1.800,00 €uros.
- Seguros de daños personales policías y seguros vehículos:	1.500,00 €uros.
-Vestuarios:	1.000,00 €uros.
-Gastos diversos:	2.000,00 €uros.
TOTAL:	102.648,50 €uros

El personal que prestará el servicio, vendrá estipulado por las plantillas de Policía local existentes en cada momento en ambos municipios. En la actualidad las plantillas están determinadas como se ha señalado anteriormente.

Se destaca de momento la similitud numérica de efectivos en ambos municipios, considerando no obstante, las diferentes provisiones de los puestos funcionando; cubiertos en propiedad o de forma interina.

Se promoverá por ambos Ayuntamientos que las plazas se ocupen por funcionarios de carrera en la medida en que ello sea posible.

En caso de producirse un desequilibrio en los efectivos policiales se replanteará de nuevo el convenio y la memoria según se acordara.

El mantenimiento de la seguridad ciudadana y la garantía del libre ejercicio de los derechos de los ciudadanos no sólo es un imperativo constitucional para los poderes públicos en general, y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en particular, sino que es una de las preocupaciones principales de ambos municipios, por lo cual hay que emplear un especial esfuerzo para satisfacer las demandas ciudadanas existentes.

La seguridad ciudadana tiene que basarse, como toda política pública municipal, en la consecución de eficiencia y eficacia a través de un mejor aprovechamiento de los recursos públicos existentes.

La situación extraordinaria que se está produciendo en los respectivos ámbitos territoriales respecto al aumento de delitos con ocasión del desplazamiento de la delincuencia hacia las zonas de menos recursos policiales, va acompañada de la mejora de vías de comunicación,



facilitándose el rápido desplazamiento hacia localidades limítrofes o próximas con un índice de conflictividad mayor. Esta situación, excede de los recursos de la Policía Local de cada uno de éstos municipios, no pudiendo atender con seguridad los requerimientos en materia de seguridad ciudadana por separado, siendo que la mayoría de los servicios policiales se efectúan por medio de patrullas unipersonales en el mejor de los casos, o bien dejando de prestar el servicio por no disponer de efectivos en algunos otros.

Si bien la eficaz coordinación de todos ellos, permite atender adecuadamente la demanda ciudadana en materia de seguridad pública, si se unen todos los recursos técnicos y humanos, se mejorarán de forma notable las prestaciones del servicio a los ciudadanos de ambas poblaciones y la efectividad de su seguridad. Esto supone también una mayor carga de trabajo, ya que se pasa a duplicar la cantidad de ciudadanos sobre los que se prestará el servicio, debiendo atender las necesidades de dos municipios, no sólo de uno, como venían haciendo.

Los funcionarios integrantes de los Cuerpos de Policía Local de Alcàntera de Xúquer y de Càrcer, son conscientes de todo lo reflejado anteriormente al considerarse la posibilidad del presente proyecto de Asociación de municipios para prestar conjuntamente servicios de policía local, un gran avance en materia de seguridad pública y un gran beneficio para los vecinos de ambos.

Indiscutiblemente, la Policía Local y más en municipios pequeños, presenta un carácter preventivo, contando fundamentalmente con su imagen y presencia pública para evitar la comisión de actos delictivos, por sus circunstancias particulares, como son la prestación de servicio presencial, y la carencia de medios humanos y técnicos de otros cuerpos de seguridad.

Respecto a los MEDIOS HUMANOS, en la actualidad el municipio de Alcàntera de Xúquer cuenta con tres agentes, uno de ellos funcionario de carrera y otros dos funcionarios interinos. Por otra parte, el Ayuntamiento de Càrcer, cuenta con tres agentes todos ellos funcionarios de carrera.

Cabe contabilizar las horas que se vienen efectuando en cada uno de los municipios en la actualidad y la diferencia con las resultantes de aprobar y aplicar el presente proyecto de asociación de municipios.

En la actualidad en el municipio de Alcàntera de Xúquer, se vienen cubriendo las mañanas y tardes, incluidos fines de semana y festivos (exceptuando semana de vacaciones). De la siguiente forma:

-Un policía Local por la mañana, su horario laboral es de Lunes a Viernes de 7:00 a 14:30 h. de la tarde. Con un cómputo total de 1.680 horas anuales.

-Un policía Local de tardes, con un horario laboral de Lunes a Domingo de 14:00 a 22:00 h. de la noche, librando la siguiente semana y haciendo turnos con el siguiente policía. Con un cómputo total de 1.400 horas al año.



-Un policía Local de tardes, con un horario laboral de Lunes a Domingo de 14:00 a 22:00 h. de la noche, librando la siguiente semana. Cubriendo como el anterior 1.400 horas anuales.

El Total de horas anuales que se vienen haciendo en el municipio de Alcàntera de Xúquer es de 4.480 horas anuales.

En el municipio de Càrcer los policías Locales trabajan a turnos, vienen realizando la totalidad de las mañanas y tardes, de días laborables de Lunes a Viernes, con un horario de 7:00 h. a 14:00, y de 14:00 a 21 horas.

Los turnos nocturnos se trabajan en pareja, los Viernes y Sábados. Y de cada tres fines de semana trabajados, uno tienen libre, haciendo 1680 horas anuales por cada agente. Con un cómputo total de 4.530 horas anuales.

Para el cálculo de horas no se han tenido en cuenta ni los permisos, excedencias, situaciones de bajas ni otras horas que legalmente se establezcan o ya están establecidas.

Se presentan dos enfoques diferentes; Alcàntera de Xúquer prioriza el turno de tarde sobre el nocturno, sin embargo Càrcer prioriza el turno nocturno sobre el vespertino.

Con la Asociación se vendrán a cubrir todas las mañanas de Lunes a Viernes, todas las tardes de Lunes a Domingo y de Miércoles a Sábado por la noche. Los turnos pueden cambiar en función a las necesidades de cada municipio manteniendo el mismo número de horas.

Alcàntera de Xúquer podrá disponer de servicio nocturno al menos cuatro noches por semana, y tres fines de semana de cada cuatro, y Càrcer tendrá servicio policial todas las tardes del año incluyendo festivos.

Los Policías Locales, podrán actuar en cualquiera de los ámbitos territoriales de ambos Municipios y a todos los efectos legales que procedan en su actuación, bajo el mando superior del Órgano de Gobierno que se ha creado a tal efecto.

En referencia a la rotación de los turnos, los seis miembros se turnarán de forma anual, atendiendo preferentemente, al interés personal de cada uno de ellos, siempre que esto fuere posible, teniendo en cuenta que los horarios nocturnos se atenderán por funcionarios de carrera, en atención a que son portadores de arma reglamentaria y al mayor plus de seguridad ciudadana que se puede aportar. En todo caso, los policías que trabajen en horarios nocturnos, siempre al menos uno de los componentes será funcionario de carrera.

A continuación se establece una relación comparativa de los horarios de los policías de Alcàntera de Xúquer y Càrcer como se viene realizando y como quedará con la Asociación:



	AGENTES	ACTUALMENTE	CON LA ASOCIACIÓN	
		HORAS ANUALES	HORAS ANUALES	
ALCÁNTERA DE XÚQUER	AGENTE A	1.680 (* 1)	1.680 (* 1)	mañanas
	AGENTE B	1.400 (* 3)	1.400 (* 3)	tardes
	AGENTE C	1.400 (* 3)	1.400 (* 3)	tardes
CÁRCER	AGENTE D	1.680 (* 1)	1.680 (* 1)	mañanas
	AGENTE E	1.425 (* 2)	1.425 (* 2)	noches
	AGENTE F	1.425 (* 2)	1.425 (* 2)	noches
TOTAL HORAS		9.010 horas	9.010 horas	

Se han descontado las vacaciones y los festivos:

- En horario de mañanas (* 1); los 22 días de vacaciones y los 14 días festivos.
- En horario de noches (* 2); las 18 jornadas de vacaciones y los festivos se desplazan.
- En horario de tardes (* 3); las 7 jornadas de vacaciones.

De acuerdo con lo anterior se plasma el cuadrante que se ha elaborado:

		LUNES	MARTES	MIERC.	JUEV.	VIER.	SÁB.	DOM.
ALCÁNTERA DE XÚQUER	POLICÍA "A"	MAÑANA	MAÑANA	MAÑANA	MAÑANA	MAÑANA	LIBRE	LIBRE
	POLICÍA "B"	TARDE	TARDE	TARDE	TARDE	TARDE	TARDE	TARDE
	POLICÍA "C"	LIBRE	LIBRE	LIBRE	LIBRE	LIBRE	LIBRE	LIBRE
CÁRCER	POLICÍA "D"	MAÑANA	MAÑANA	MAÑANA	MAÑANA	MAÑANA	LIBRE	LIBRE
	POLICÍA "E"	LIBRE	LIBRE	NOCHE	NOCHE	NOCHE (*)	NOCHE (*)	LIBRE
	POLICÍA "F"	LIBRE	LIBRE	NOCHE	NOCHE	NOCHE (*)	NOCHE (*)	LIBRE



(*) En cada serie de tres semanas, una de ellas se sustituirá la NOCHE del Viernes y Sábado dos noches consecutivas que se determine con antelación, p.ej., NOCHES de domingo y lunes, o cualquiera otras que no sean las anteriores.

Las vacaciones se absorberán de la siguiente manera; los agentes "A" y "D" del cuadrante, disfrutarán un mes de vacaciones estivales, alternándose entre dos miembros de cada uno de los municipios, y pasando uno de ellos a atender las necesidades de ambos municipios.

"B" y "C", disfrutarán de una única semana anual, y los turnos nocturnos un mes de vacaciones.

En concreto tras ajustar los horarios, el beneficio calculado con la Asociación, para ambos municipios es el siguiente:

Copn la Asociación Alcàntera de Xúquer realizaría 2.800 horas anuales, prestadas en patrullas unipersonales, por las tardes. Y Càrcer 1.425 horas anuales, prestadas por una patrulla en pareja, al realizarse por las noches.

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 la 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.

Las actuaciones que practiquen los Cuerpos de Policía Local en el ejercicio de las funciones previstas en los apartados c) y g) precedentes, deberán ser comunicadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes.

A parte de las funciones anteriores se podrán coordinar otras específicas y de carácter extraordinario;

Durante las fiestas patronales de ambos municipios, los servicios, se ajustarán a cada una de las necesidades que se planteen, de forma específica, reforzando si es necesario los servicios que así lo requieran.

Los casos excepcionales, como fiestas patronales, eventos especiales, periodos vacacionales, bajas laborales, vacantes, y otros que se puedan producir, se analizarán y regularán por el Órgano de Gobierno de la Asociación. Las denuncias independientemente de su iniciación por cualquier agente se instruirán por el Ayuntamiento afectado y de acuerdo a su reglamentación.

Se podrán planificar en las reuniones periódicas del órgano de gobierno los diferentes tipos de servicios y planes de actuación que antes no se venían realizando por la falta de efectivos, en atención a los planes de tráfico, como controles de velocidad, casco, documentación, alcoholemias, etc. Y planes de seguridad ciudadana en coordinación con otros cuerpos y fuerzas de seguridad. Así como seguridad vial en colegios y otro tipo de actividades preventivas, formativas y comunicativas. También por cambios de turnos.

De acuerdo a la planificación y autoevaluación de la Asociación se detalla un modelo de cuestionario que servirá de guía de las actuaciones de los policías locales considerando como indicadores sus funciones básicas:

MODELO DE CUESTIONARIO TRIMESTRAL DE EVALUACIÓN DE LA ASOCIACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE ÁLCANTERA DE XÚQUER Y CÁRCER PARA LA PRESTACIÓN CONJUNTA DE LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL.

🚒 AYUNTAMIENTO: _____ y _____.

🚒 ENCARGADO DE LA CUMPLIMENTACIÓN: _____

🚒 DATOS CORRESPONDIENTES: DEL MES: _____.

AL MES: _____.

TOTAL DE MESES: 3.



Este cuestionario tiene por objeto recopilar información lo más detallada posible del estado de Seguridad Pública de los Municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer por causa de la Asociación citada.

De acuerdo con el:

Art. 53. 1) de la Ley 2/1986, de 13 de marzo, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (última actualización publicada el 12/03/2011, referencia BOE-A-1986-6859, nº 63 publicada el 14/03/1986)

El Decreto 19/2003 de 4 de marzo del Consell de la Generalitat por el que se regula la Norma-Marco sobre la Estructura, Organización y Funcionamiento de los cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana. Referencia [2003/2780] DOGV. Nº 4455 del 7/03/2003





MODELO DE CUESTIONARIO TRIMESTRAL DE EVALUACIÓN DE LA ASOCIACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE ÁLCANTERA DE XÚQUER Y CÁRCER PARA LA PRESTACIÓN CONJUNTA DE LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL.

AYUNTAMIENTO: _____ y _____
 ENCARGADO DE LA CUMPLIMENTACIÓN:

 DATOS CORRESPONDIENTES: DEL MES: _____
 AL MES: _____
 TOTAL DE MESES: 3

IDENTIFICACIÓN DE LA ACTUACIÓN	SEGURIDAD CIUDADANA	SEGURIDAD VIARIA	PROT. CIVIL	GRAN RIESGO	EMERGENCIA PÚBLICA	CIVISMO	SEGURIDAD INSTITUCIONAL	SEGURIDAD URBANA Y ACCIDENTES	MEJORA SEGUR. PÚBLICA	Nº total
1) PROTECCIÓN AUTORIDADES CORPORACIONES LOCALES										
Genéricas										
Otras										
2) VIGILANCIA Y CUSTODIA DE EDIFICIOS										
Ayuntamiento										
Centros Culturales										
Centros de lectura										
Centros Multiusos										
Centros Deportivos										
Centros Educativos										
Centros Sanitarios										
Cementerio										
Prev-Ext Incendios										
Otros										
3) VIGILANCIA Y CUSTODIA DE BIENES										
Públicos										
Privados										
Prev-Ext Incendios										
Guardia rústica										
Otros										
4) VIGILANCIA Y CUSTODIA DE										



Citaciones judiciales.									
Informes a FF y CC De Seguridad y otras Instituciones.									
Otros									
8) PARTICIPACIÓN FUNCIONES POLICIA JUDICIAL									
Notificaciones									
Averiguaciones									
Paraderos									
Confeción de atestados por falta o delito									
Recogida de Denuncias									
Diligencias de prevención									
Seguimiento arrestos Domiciliarios									
Atención Servicios Protección a menores									
Atención Servicios Protección a mujeres maltratadas									
Otros									
9) PRESTACIÓN DE AUXILIOS ACCIDENTES O CALAMIDADES.									
Servicio Guardia por Crecidas de cauces.									
Servicio de Control de Vados									
Auxilio a Accidentes.									
A Requerimiento.									
De Oficio.									
Otros									
10) EVITAR COMISIÓN DE ACTOS DELICTIVO									
Vigilancia zona rústica									
Vigilancia zona Urbana									
Otros									
11) ACTUACIÓN CONCENTRACIÓN HUMANAS, CON FUERZAS DE SEG. ESTADO									
Fiestas patronales									
Otras Tradiciones									
Otros									
12) COLABORACIÓN CON POLICIA									



COM. AUTONOMA									
Otros									
13) COOPERACIÓN CONFLICTOS PRIVADOS									
En Recinto Público									
En Recinto Privado									
Otros									
14) OTRAS ATRIBUIDAS EN LA LEGISLACIÓN									
Actuación de Recogida Residuos.									
Actuación en limpieza viaria.									
Servicios Humanos (enfermos, consumo de drogas, alcohol, indigentes...)									
Otros									

🚩 ACCIONES QUE NO SE HAN CUBIERTO Y CAUSAS:

🚩 PROPUESTAS:

🚩 NECESIDADES:

🚩 AUTOEVALUACIÓN:



7.- MEDIOS MATERIALES

Los retenes de Policía Local , tanto de Alcàntera de Xúquer como de Càrcer están ubicados en los respectivos Ayuntamientos : Calle Ausias March nº 2 de Alcàntera de Xúquer y Plaza Comunidad Valenciana , nº 2 de Càrcer. Ambos provistos de mobiliario de oficina,ordenadores , teléfonos etc ...adecuados para desarrollar las propias funciones administrativas.

Cada Ayuntamiento contará para realizar los trabajos y servicios, con sus propios medios materiales y de similares características entre los que se encuentran:

-Alcàntera de Xúquer; aporta un vehículo policial del modelo Ford focus, y una motocicleta Scooter Piaggio X7, ambos para uso policial, con sus respectivos dispositivos de señalización acústica y luminosa. Telefonía móvil y equipo informático. Cantidad de señalización viaria suficiente para atender las necesidades diarias de los servicios que se vienen prestando. (señales de tráfico, viarias, conos, balizas, vallado, etc).

Además de una pistola glock 19, seis guillets, tres bastones extensibles, tres sprays de defensa, un y/o tonfa y un maletín de primeros auxilios, los 3 agentes cuentan con un uniforme de día y otro de noche tanto para verano como para invierno.

-Càrcer; aporta un vehículo policial modelo Ford Focus, motocicleta Scooter Piaggio X7, ambos para uso policial, con sus respectivos dispositivos de señalización acústica y luminosa. Telefonía móvil y equipo informático, equipo de sonometría, lector de chips digitales, emisora de red troncal Protección Civil y la cantidad de señalización viaria suficiente para atender las necesidades diarias de los servicios que vienen prestando. (señales de tráfico, viarias, conos, balizas, vallado, etc).

Además de un revolver 357 magnum y dos pistolas HK9MMPB, seis guillets , tres bastones extensibles, tres sprays de defensa, un y/o tonfa y tres chalecos antibalas y un maletín de primeros auxilios, los 3 agentes cuentan con un uniforme de día y otro de noche tanto para verano como para invierno.



8.- DURACIÓN DE LA ASOCIACIÓN Y RÉGIMEN DE LIQUIDACIÓN

La asociación se constituye por un plazo de 1 año, contado desde la firma del convenio de colaboración, pendiente prórroga de forma tácita, según determina el Convenio (estipulación undécima: Vigencia).

En caso de disolución y liquidación de la Asociación, los medios materiales y técnicos que cada Ayuntamiento haya aportado a la misma según se ha descrito anteriormente, revertirán igualmente a cada uno de ellos.

9.- JUSTIFICACIÓN

El Asociacionismo del cuerpo de la Policía Local de Alcàntera de Xúquer y Càrcer está motivado por:

- La precariedad personal y económica para prestar el servicio separadamente en efectividad.
- La conveniencia de que frecuentemente y entre distintos eventos, las acciones de la Policía Local deban ser abordadas de forma colectiva, disponiendo de los medios necesarios para incrementar la seguridad pública y protección ciudadana.

La Asociación cumple como un instrumento de cohesión social entre los Municipios, fórmula de impulso de desarrollo local con el objeto de:

- Cubrir una necesidad básica como es la de la seguridad de los ciudadanos.
- Impulsar las actividades integradas mediante la unión de esfuerzos.
- Rentabilizar recursos materiales, económicos y humanos.



- Que las actividades policiales que se desarrollen aporten los mayores beneficios de progresión y mejora, en beneficio de la seguridad ciudadana de las poblaciones asociadas.

COMPROMISO Y FIRMAS DE LOS FUNCIONARIOS



Anexo VII. Acta de constitución de la Comisión Mixta de Seguimiento y consignación presupuestaria (40% y 60%).



ALCÀNTERA DE XÚQUER



CÀRCER

**ACTA DE CONSTITUCIÓ DE LA COMISSIÓ DE SEGUIMENT
SOBRE POLICIA LOCAL EN ALCÀNTERA DE XÚQUER I CÀRCER**

En Càrcer, a 14 de novembre de 2017

Es constituïx la comissió prevista en la Clàusula Huitena del Conveni de Col·laboració per part dels Alcaldes d'Alcantera de Xúquer, Sr. Julio A. García Martínez i de Càrcer, Sr. Josep Botella i Pardo, amb l'assistència dels agents de policia local de major antiguitat d'ambdues poblacions, Sr. Juan Bautista Pascual Pérez i Javier Urrea Gómez.

En primer lloc s'acorda l'establiment del full de seguiment setmanal que s'adjunta, que serà avaluat en cada reunió setmanal per tal de verificar el progressiu compliment dels objectius d'eficiència i eficàcia. Igualment es prioritzarà l'ús de mitjans informàtics i telemàtics per a facilitar el seguiment setmanal.

Pel que fa al seguiment de la despesa, atenent a la Memòria Explicativa de l'associació en matèria de Policia Local, s'acorda establir un seguiment anual dels conceptes que es determinaran d'acord amb les previsions pressupostàries d'ambdós Ajuntaments.

Finalment, s'obre un torn obert de paraula per a que cada integrant de la Comissió expose la seua valoració i enumere les propostes de millora que considere adients, acordant-se que les properes aportacions siguen recollides en l'acta corresponent.

Annex per al seguiment setmanal de les funcions de la Policia Local

		Detall Funcions més habituals	1	2	3	4	5	6	7
Més habituals	a1	Protección edificios y bienes públ.							
	a2	Prot pers. (plenos, entierros, elecc.)							
	a3	Guard. Rural. Vigilancia zona rústica							
	a3	Regulación Tráfico.							
	a4	Vigilancia colegios. (entradas, etc)							
	a5	Policia Judicial. Atestados tráfico.							
	a6	Exp. Animales y peligrosos.							
	a7	Exp. Airsoft, carabines.							
a8	Exp. RSU (ecoparc).								



ALCÀNTERA DE XÚQUER

CÀRCER

a9	Exp. JUZGADOS(citaciones,etc).								
a10	Exp. PERMISOS QUEMAS								
a11	Exp. Retirada Vehículos								
a12	Exp. VADOS / MINUSVALIDOS								
a13	Identificación Personas								
a14	Servicios sociales.								
a15	Recepción denuncias y atestados.								
a16	Informes Alcaldía.								
a17	Control estacionamiento.								
a18	Ocupación Vía Pública. Obras.								
a19	Mercadillo. Venta ambulante.								
a20	Obres y trasformaciones rurales.								
a21	Seguridad ciudadana de proximidad.								
a22	Mediación policial conflictos priv.								
a23	Especiales, fiestas, deport., cult.								
a24	Actuaciones traslados fuera mun.								
a25	Cursos, jornades, reunions								
a26	Crédito Sindical								
a27	Comunicación ciudadana redes soc.								
a28	Objetos perdidos								
a29	Prevención extinción incendios								
a30	Catastrofes inundaciones alertas.								
a31	Servicios humanitarios								
a32	Colaboración FCSE								
a33	Protección Bienes privados								
a34	Iluminación, agua potable, desagües								
a35	Resolución conflictos privados								
a36	Colaboración G.C. / Policía Nacional								
a37	Colaboración Policía autonómica								
a38	Pol. J. Menores/Violencia domést.								
a39	Avisos tráfico (en número)								
a40	Denuncias tráfico (en número)								

Funció	Detall	1	2	3	4	5	6	7
b) Ordenar, i senyalitzar dirigir el trànsit	b1	Accés a nuclis de població						
	b2	Obres en la via pública						
	b3	Centres educatius						
	b4	Proves esportives						
	b5	Activitats populars						
	b6	Actes tradicionals / religiosos						



ALCÀNTERA DE XÚQUER

CÀRCER

	b7	Productes pirotècnics							
	b8	Campanyes de seguretat vial							
	b9	Altres							

Funció		Detall	1	2	3	4	5	6	7
d) Actuar de Policia Administrativa, quant a ordenances, bans i la resta de disposicions municipals dins de l'àmbit de la seua	c1	Sanitat animal i vegetal							
	c2	Servicis Socials							
	c3	Disciplina urbanística							
	c4	Ordenances municipals							
	c5	Vehicles							
	c6	Notificacions							
	c7	Informes							
	c8	Altres							

Funció		Detall	1	2	3	4	5	6	7
f) Prestar auxili en cas o catàstrofe pública, i calamitat pública, en la forma participativa, en la forma prevista en les lleis, en l'execució dels Plans de Protecció Civil.	d1	Guàrdia per crescuda de rius o barrancs							
	d2	Control de guals							
	d3	Auxili per accident (requerit o d'ofici)							

Funció		Detall	1	2	3	4	5	6	7
k) Quantes altres els siguen atribuïdes en la legislació aplicable a les Polícies Locals.	e1	Recollida de residus / Medi Ambient							
	e2	Neteja viària							
	e3	Servicis socials							
	e4	Altres							

AGENTES



ALCÀNTERA DE XÚQUER

CÀRCER

CLAVE	NOMBRE	NIP
A	JUAN BAUTISTA PASCUAL	4629402
B	JAVIER URREA	4601601
C	DAVID CASTELLES	4629405
D	DAVID OSA	4601602
E	GONZALO	4629406
F	CRISTOBAL	4601605

El estadillo "Hoja de Seguimiento Semanal" (HSS), se complementará de la siguiente manera:

Cada Agente tiene asignada una letra.

Las columnas están numeradas de 1 a 7, correspondiendo el 1 al primer día de ciclo semanal. (por ejemplo "lunes" si se inicia el ciclo en lunes)

En cada cuadro de la fila de la actividad y en cada día del ciclo se señalará la cantidad de horas que el Agente que dedica a su realización, así como el número de agente.

Ejemplo, el martes el Agente A (Juan Bautista Pascual) dedica 1 hora a la atención de entrada y salida del colegio. Por tanto colocará en la 2ª columna, fila a4 la entrada "1A", con lo cual quedará registrada pudiendo ser tratada estadísticamente en un futuro.

En la casilla a39 se estipularán NUMERALMENTE la cantidad de avisos que se impongan.

En la casilla a40 se estipularán NUMERALMENTE la cantidad de denuncias que se impongan.

Se considera este estadillo en periodo de prueba hasta final de año, con lo cual se pretende instaurarlo de forma correcta y efectiva para el año 2018.

No obstante, la hoja de seguimiento recogida anteriormente, se conviene por los asistentes se seguirá presentando por escrito el resumen de Horarios, Partes e Informes del Servicio de Policía.

Manifiesta el Sr. Alcalde de Alcantera de Xúquer su valoración positiva de los partes de servicio, dando las gracias por el sistema que lleva a término la Policía Local sobre todo en el trabajo de recoger vehículos que están en situación irregular en la vía pública, tanto sea por la ITV o por otras causas; y la rápida solución de los coches que están aparcados delante de los vados permanentes.



ALCÀNTERA DE XÚQUER



CÀRCER

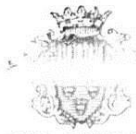
Agradecer también la labor efectuada por la identificación de alguna persona no conocida y la localización de vertidos en zonas que está prohibido tirar esta clase de productos, así como identificación de los culpables.

Se acuerda asimismo por los asistentes, la previsión de consignación en los presupuestos municipales para 2.018 de Alcàntera de Xúquer y Càrcer de 4.000 Euros y 6.000 €, respectivamente para la adquisición del material necesario para el servicio.

La comissió de seguiment es reunirà el 14 de Febrer de 2018, a les 12:00 hores en l'Ajuntament de Càrcer.

<p>Alcalde d'Alcàntera de Xúquer</p>	<p>Alcalde de Càrcer</p>
<p>Agent Cap d'Alcàntera de Xúquer</p>	<p>Agent Cap de Càrcer</p>

Anexo VIII. Adopción del Acuerdo de Colaboración para la Asociación, por el Pleno del Ayuntamiento de Càrcer.

**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CÀRCER (Valencia)**

C/Comandant Valencianar 2 - Tel. 962580610-96 - Fax. 962580602 - CP. 46294
e-mail: carcer@eva.es - web: www.gva.es/carcer

145

ANA CAMACHO VIDAL, Secretaria Interventora del Excmo. Ayuntamiento de Càrcer (Valencia).

CERTIFICO: Que la Sesión Ordinaria del Excmo. Ayuntamiento Pleno celebrado el día 2 de junio 2016 a las 20:00 horas, adoptó entre otros el siguiente acuerdo que transcrito literalmente dice:

8º) ACUERDO DE COLABORACIÓN PARA LA ASOCIACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCER, CON LA FINALIDAD DE PRESTAR CONJUNTAMENTE EL SERVICIO DE POLICÍA LOCAL. MEMORIA EXPLICATIVA ANEXA AL CONVENIO

RESULTANDO que desde hace varios años los Ayuntamientos de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, están intentando por todos los medios conseguir las autorizaciones necesarias para el Asociacionismo de la Policía Local entre ambos municipios a fin de unificar dicho servicio e intentar cubrir la seguridad la mayor parte de los días del año aunando esfuerzos, lo que supondría también una reducción de costes, habida cuenta de la falta de recursos económicos para conseguir aisladamente la vigilancia y control de la seguridad pública, considerando que estamos hablando de Ayuntamientos de poblaciones pequeñas.

CONSIDERANDO que los Ayuntamientos de Alcàntera de Xúquer y Càrcer son Ayuntamientos limítrofes, con problemas similares y con poblaciones no superiores a 2.000 habitantes, y que reúnen todos los requisitos según la legislación vigente para llevar a propósito el Asociacionismo dentro de la normativa actual, a la única espera de las autorizaciones por las Administraciones superiores competentes.

CONSIDERANDO la legislación aplicable; Disposición Adicional quinta de la Ley 2/1986, de 13 de marzo de la LOFCS (Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad), introducida por la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley 45/2007 de 13 de diciembre, para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural y la Orden INT/2944/2010, de 10 de diciembre, así como los artículos 55 y 57 de la Ley 7/1985, de 2 abril RBRL (Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local).

CONSIDERANDO que la Junta Local de Seguridad, en Sesión Ordinaria y presidida por el Sr. Subdelegado del Gobierno D. Juan Carlos Valderrama y el Sr. Alcalde Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Càrcer, D. Josep Botella Pardo, celebrada el día 29 de abril de 2016, adoptó por unanimidad, entre otros, el acuerdo de elevar al Pleno Municipal, propuesta favorable para que éste resolviera sobre: <<Aprobación del futuro acuerdo de colaboración para la Asociación entre los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, con la finalidad de prestar conjuntamente el servicio de Policía local>>.

CONSIDERANDO que el expediente contempla una Memoria Explicativa del Proyecto de Asociación, así como el Proyecto del Convenio de Colaboración en los que se especifican los datos y elementos necesarios, previstos en el apartado 2 del artículo 4 de la citada Orden INT/2944/2010 (**Anexos I y II que se adjuntan al presente acuerdo**).

CONSIDERANDO que el número de habitantes del municipio de Càrcer, según la última cifra oficial a fecha 1 de enero de 2015 es de 1.965. Como se señala en Certificado que se adjunta al presente acuerdo (**Anexo III**).

CONSIDERANDO que los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer, son limítrofes entre sí, como se justifica en certificado y plano cartográfico que se adjunta el presente acuerdo (**Anexo IV**).

Abierto y finalizado el turno de intervenciones de los Sres. Concejales, el Sr. Alcalde Presidente D. Josep Botella Pardo, sometió el asunto a votación, y el **PLENO MUNICIPAL** por unanimidad de miembros presentes **8** votos a favor y ninguno en contra (**5** del Grupo Municipal



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CÁRCER (Valencia)

Pl. Comunal Valenciana nº 2 - Tel. 962580016/96 - Fax. 962580603 - CP. 46294
e-mail: carcer@gva.es - web: www.gva.es/carcer

Agrupación Ciudadana de Cárcer y 3 del Grupo Municipal Popular), por lo tanto mayoría absoluta del número legal de sus miembros, **ACUERDA:**

PRIMERO.- Aprobar la suscripción del futuro Acuerdo o **Convenio de Colaboración entre los Ayuntamientos de Alcàntera de Xúquer y Cárcer**, para la creación de la Asociación entre ambos municipios, con la finalidad de prestar conjuntamente el **servicio de Policía Local**, al amparo de la legislación vigente, delegándose en la Alcaldía para cuentas actuaciones y trámites sean necesarios.

SEGUNDO.- Aprobar asimismo la **Memoria Explicativa del proyecto de Asociación** que contiene los elementos necesarios y suficientes que determina el artículo 4, apartado 2 de la Orden INT/2944/2010.

TERCERO.- Solicitar la **Autorización** necesaria para la creación de dicha Asociación al Sr. Subdelegado de Gobierno de Valencia, a fin de que proceda a elevar y cursar los trámites necesarios para su aprobación, acompañando al certificado del presente acuerdo, todos los documentos que configuran el presente expediente.

CUARTO.- Solicitar asimismo del Director General de la Agencia de Seguridad y Respuesta a las Emergencias de la Generalitat Valenciana D. José María Angel Batalla, con competencias autonómicas en materia de Coordinación Policial, **Informe Favorable** al proyecto de Asociación para su remisión directa a la Subdelegación del Gobierno de Valencia.

QUINTO.- Remitir Certificación del presente acuerdo, junto con toda la documentación complementaria al Ayuntamiento de Alcàntera de Xúquer, a fin de dar trámite conjunto en el expediente que interesa a ambos Ayuntamientos.

Y para que conste y a los efectos oportunos expido la presente de Orden y con el Visto Bueno del Sr. Alcalde-Presidente Don Josep Botella Pardo, con la salvedad prevista en el art. 206 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, en Cárcer a diecisiete de junio del año dos mil dieciséis.-


Vº Bº
EL ALCALDE DEL AYTO CÁRCER.
Fdo. Josep Botella Pardo.-



LA SECRETARIO
Fdo. Ana Camacho Vidal.-



Anexo IX. Informe positivo de la Dirección General de Administración Local de la Generalitat Valenciana.



DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL
 Pta. Marqués, 1
 46003 VALENCIA
 Tel. 963 86 80 61
 Fax 963 866 077

GENERALITAT VALENCIANA
 PRESIDÈNCIA
 REGISTRE GENERAL

Data: **- 5 JUN. 2017**

EIXIDA Núm. **2017/6360**

Servicio de Asesoramiento Municipal y Gestión de Habilitados Nacionales
 Expte.: AS Ref.: 35/17
 Asunto: **Prestación servicios Policía local de forma conjunta**
 Interesado: **Ajuntament de CARCER**

El Sr. Alcalde del Ajuntament de Càrcer ha presentado una solicitud de informe sobre un Convenio de Colaboración para la Asociación de municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcer con la finalidad de prestar conjuntamente el servicio de Policía Local.

ANTECEDENTES:

Los Ayuntamientos de Alcàntera del Xúquer y Càrcer están tramitando un Convenio para la prestación conjunta del servicio de Policía Local.

Solicitan que se elabore un informe por parte de esta Dirección General a efectos de su impulso ante el Ministerio del Interior, dónde actualmente se encuentra la documentación pertinente para su aprobación.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

La legislación aplicable se contempla en primer lugar en la **Constitución Española** de 1978, concretamente en los arts. 104, 126, 148 y 149 que se ocupan de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de la Policía Judicial y de las competencias de las Comunidades Autónomas al respecto.

La **Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local**, recoge como competencia municipal "*la Seguridad en lugares públicos y ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías públicas*". Estas competencias se atribuyen al Alcalde, al que se le otorga la Jefatura de la Policía Local

El **RDLEgislativo 781/86, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local**, en su art. 173, establece que la policía local ejercerá sus funciones de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

La **Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado**, dedica su título V a la Policía Local.

El art. 51 establece que 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 lo dispuesto en la legislación autonómica.

El art. 52 define los cuerpos de policía local como institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada, rigiéndose en cuanto a su régimen estatutario por los principios generales contenidos en la propia LOFCSE.

CSV:CSFLNAXV-IVD3HOPY-VN91JZ3 URL validación:https://www.tramita.gva.es/cv-front/index.faces/cadema-CSFLNAXV-IVD3HOPY-VN91JZ3



Los arts. 53 y 54 de la LOFCSE están dedicados a las funciones de los cuerpos de la policía local, estableciendo además el principio de colaboración entre los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que actúen dentro del ámbito territorial del municipio.

La función de la policía también se define en el **Código Penal** y en la **Ley de Enjuiciamiento Criminal**; así como también en la **Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial** y en el **RD 769/87, de 19 de junio**, que regula la policía judicial y es de aplicación a la policía en general.

La LOFCSE fué modificada por la **Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre**, complementaria de la **Ley 45/2007, para el desarrollo sostenible del medio rural**, creando una disposición adicional 5ª que versa sobre colaboración para la prestación de servicios de policía local, lo cual supone la apertura a la posibilidad de hacer posible la colaboración ordinaria de los servicios de policía de dos o más municipios en situaciones fácticas de forma eficiente y de calidad.

La **Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el desarrollo sostenible del medio rural**, tenía como único objetivo la introducción en la LOFCSE del principio de colaboración entre policía locales. Dice textualmente su único artículo:

"Artículo único Modificación de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Se añade una nueva Disposición Adicional Quinta, a dicha Ley Orgánica con la siguiente redacción:

«Disposición Adicional Quinta Colaboración para la prestación de servicios de policía local

En los supuestos en los que dos o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma, no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía local, podrán asociarse para la ejecución de las funciones asignadas a dichas policías en esta Ley.

En todo caso, el acuerdo de colaboración para la prestación de servicios por los Cuerpos de Policía Local dependientes de los respectivos municipios respetará las condiciones que se determinen por el Ministerio del Interior y contará con la autorización de éste o, en su caso, de la Comunidad Autónoma correspondiente con arreglo a lo que disponga su respectivo Estatuto de Autonomía.»

En este marco legal favorable a la creación de asociaciones y a la firma de convenios para fomentar la prestación de servicios de la policía local conjuntamente, surgió la **Orden INT/2944/2010, de 10 de noviembre, que regula las condiciones para la Asociación de Municipios con la finalidad de prestar servicios de Policía Local**, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional 5ª de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Para que los municipios a los que es de aplicación puedan asociarse para prestar los servicios de policía local, deberán cumplir los siguientes requisitos:



- a) Ser municipios limítrofes y pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma.
- b) No disponer separadamente de recursos suficientes para la prestación de servicios de policía local.
- c) Que la suma de las poblaciones de los municipios asociados no supere la cifra de 40.000 habitantes.

El art. 4,2 de dicha Orden dispone que "La solicitud de autorización deberá incluir una memoria explicativa del proyecto de asociación, las razones que justifican la misma, los certificados correspondientes del número de habitantes de los municipios, los certificados del Pleno de los respectivos Ayuntamientos aprobando la suscripción del futuro acuerdo de colaboración, el número de funcionarios que integrará la policía local y el lugar donde se ubicará su sede".

Por lo que no se observa impedimento legal alguno por parte de los solicitantes del informe en la medida en que se cumplen los requisitos marcados en la indicada Orden de 2010

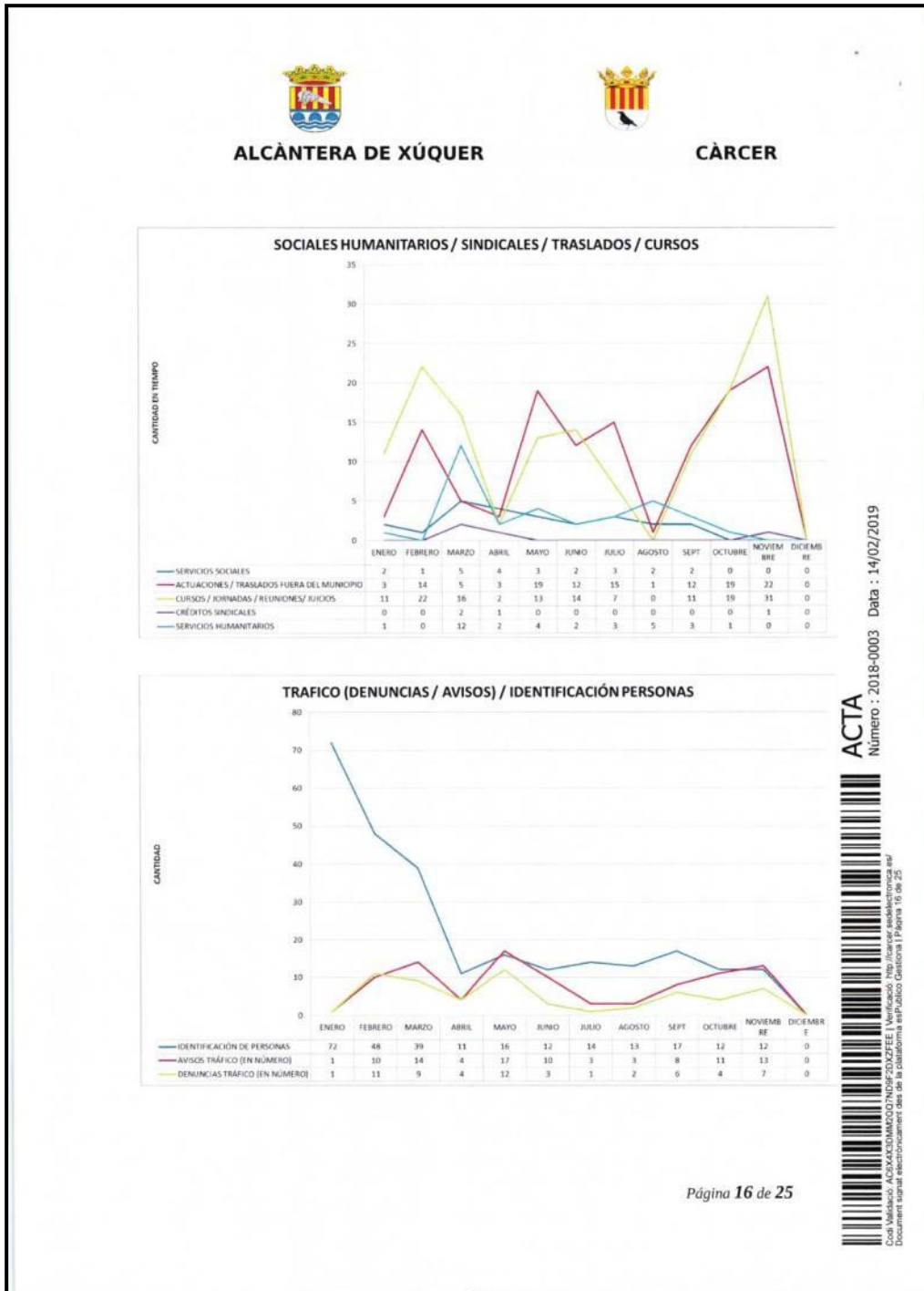
EL DIRECTOR GENERAL
DE ADMINISTRACION LOCAL

Firmado por Antoni Such Botella el
31/05/2017 14:48:35

**ALCALDIA-PRESIDENCIA
AJUNTAMENT DE CARCER
Plaça Comunitat Valenciana, 2
46294 CARCER (València)**

CSV:CSFLNAXV-TVDSHPY-VN9JBJ3 URL validación:<https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=CSFLNAXV-TVDSHPY-VN9JBJ3>

Anexo X. Modelo de utilización de gráficos para la Asociación.

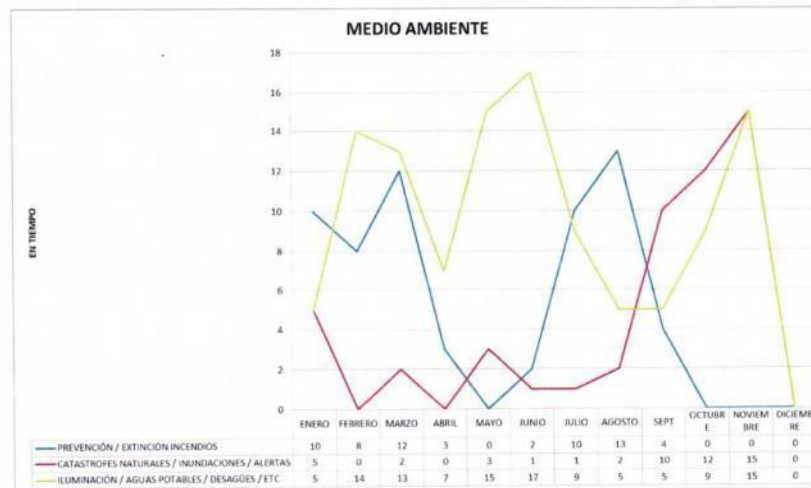
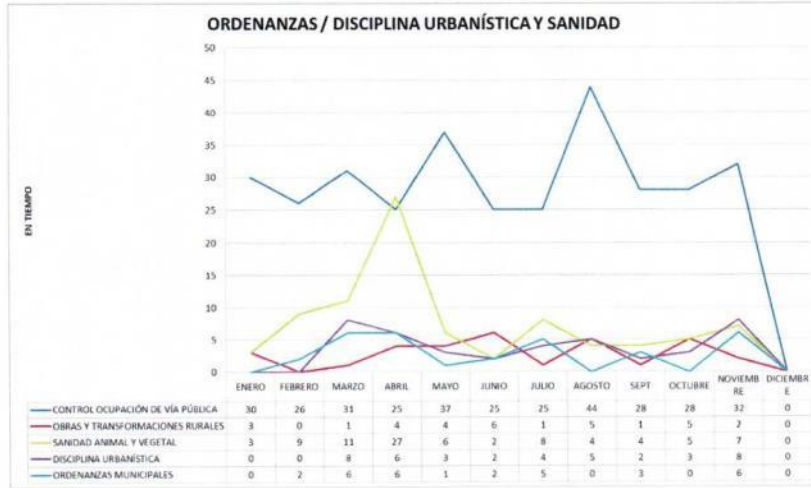




ALCÀNTERA DE XÚQUER



CÀRCER



Data : 14/02/2019

Número : 2018-0003

ACTA



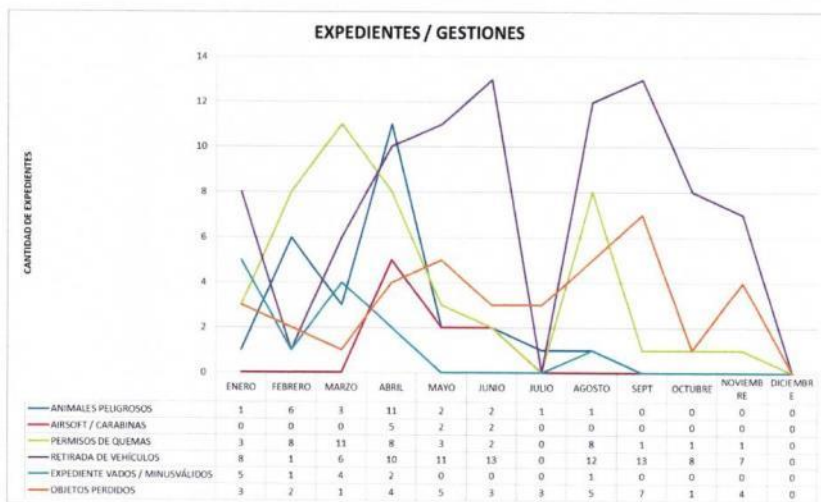
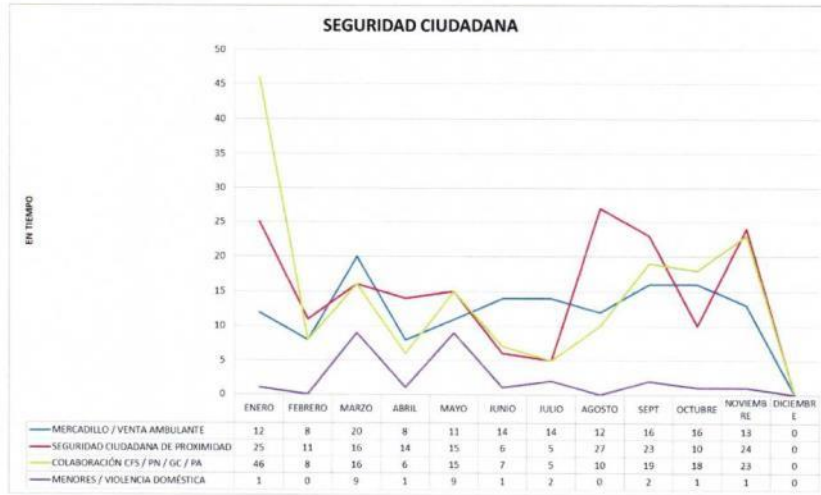
Consulta de este documento en la plataforma eSede Electrónica de la Diputación Provincial de Alicante: <http://sede.diputación-alicante.es/>
 Document signat electrònicament des de la plataforma eSede Electrónica de la Diputació Provincial d'Alacant: <http://sede.diputacion-alicante.es/>
 Página 17 de 25



ALCÀNTERA DE XÚQUER



CÀRCER




ACTA

Número : 2018-0003 Data : 14/02/2019




Codi Verificació: A63044C0D0M20Q / ND0P / ZDZFEE | Verificació: <http://caeres.electronica.es/>
 Document signat electrònicament des de la plataforma esPratools.com | Pàgina 18 de 25

Anexo XI. Modelo de dossier informativo de la Jefatura de Policía Local, incluido en Acta de Sesión Ordinaria del Órgano de Gobierno y Administración de la Asociación.



ALCÀNTERA DE XÚQUER



CÀRCKER

ya efectuados y en las cantidades que se presentan en el escrito aducido (R.E. Ayuntamiento de Càrker nº 1.546 de fecha 26 de septiembre de 2018) y ordenar al Ayuntamiento de Càrker transfiera al Ayuntamiento de Alcàntera de Xúquer las cantidades indicadas, a fin de que se ingresen a los agentes que prestaron los servicios extraordinarios.

4º).- INFORME DEL JEFE DE POLICÍA LOCAL, Dº JUAN-BAUTISTA PASCUAL PEREZ, SOBRE PROPUESTA DE CAMBIO EN LA FORMA DE REDACTAR LOS PARTES DE SERVICIOS DIARIOS.

ASUNTO: INFORME SOBRE PROPUESTA DE CAMBIO EN LA FORMA DE REDACTAR LOS PARTES DE SERVICIO DIARIOS.


El jefe de Policía que suscribe, al respecto de los partes de servicio diarios que se vienen cumplimentando por los Agentes al finalizar el servicio, tiene el deber de INFORMAR: En la actualidad se vienen realizando diaria y puntualmente los partes de servicio por los Agentes, con las novedades e incidencias que se han producido durante el mismo. A juicio del Jefe de Policía que suscribe la fórmula que se viene utilizando es poco práctica e ineficaz en los siguientes aspectos. Se cumplimenta un documento Word en el que de forma manual en unas tablas se introducen las horas y las incidencias que se producen, guardándolo al final, y exportándolo a formato pdf para conocimiento de las respectivas Alcaldías y Agentes.

El sistema es ineficaz para otros menesteres que no sean el comunicar diariamente las incidencias, pero un desastre en cuanto el archivo de los pdf resultante, se realiza en masa, impidiendo otro tratamiento posterior de la valiosa información que en ellos se introduce. Así mismo, el sistema es inoperativo a la hora de buscar información pasada, pues no resulta indexada, es decir, que si buscamos algo que sucedió respecto a una matrícula o una persona o hecho en concreto, debemos ir "buscando" uno a uno hasta encontrar el parte que se interesa. LA herramienta que se propone es el CALENDARIO de OUTLOOK, integrada en el servicio de MENSAJERÍA y CORREO ELECTRÓNICO de MICROSOFT. Esta herramienta, intuitiva, gratuita, fácil, y lo más importante es que permite la indexación de toda la documentación por fecha, días, palabras e incluso por tipología de servicio

Además, permite la transmisión de los datos por correo electrónico de forma fácil a los miembros que interese. Otra de las ventajas que presenta es que se puede catalogar la tipología de los servicios, con lo cual a la hora de cumplimentar el CUESTIONARIO ESTADÍSTICO ANUAL facilita enormemente el trabajo, dejándolo prácticamente elaborado. De la misma manera la información es susceptible de aportarse a las REUNIONES DEL ORGANO DE GOBIERNO DE LA ASOCIACIÓN, permitiendo un tratamiento de los datos y estadística. Así mismo, al ser una herramienta que se encuentra integrada en el servicio de mensajería de OUTLOOK, la remisión diaria de las acciones que se vienen realizando es intuitiva y fácil, así como su recepción y control posterior por las Alcaldías. Por todo ello, se incide en la IMPORTANCIA DE MIGRAR AL NUEVO SISTEMA por considerar el IMPORTANTE BENEFICIO QUE SUPONE., toda vez que adaptarse el nuevo sistema es fácil e intuitivo para los Agetets, así como la parte receptora (Alcaldías) disfrutan de una

Página 5 de 25

ACTA
 Número : 2018-0003 Data : 14/02/2019



Codi Validació: A65M4X3DMM2CQ7ND8FZDXZFE6 | Verificació: <http://canon.rod.electronica.es/>
 Document signat electrònicament des de la plataforma esPublico Gestiona | Pàgina 5 de 25



ALCÀNTERA DE XÚQUER



CÀRCKER

información recibida de forma más "amigable" y "agradable" para su lectura. Se adjuntan en ANEXO varios pantallazos que muestran el sistema. Lo que comunico a Vd., para su debido conocimiento y efectos que consideren oportunos.
En Càrcker, a 15 de julio de 2018
El Jefe de Policía Local.

5º).- PROPUESTA DEL JEFE DE LA ASOCIACIÓN CALENDARIO LABORAL 2.019.

Vista la propuesta de calendario laboral 2019 elaborado por Don Juan Bautista Pascual Pérez, Jefe de Policía de Càrcker y Jefe de Policía de la Asociación, por turno de reparto.

Finalizado el turno de intervenciones.

El Órgano de Gobierno de la **ASOCIACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCKER CON LA FINALIDAD DE PRESTAR CONJUNTAMENTE SERVICIOS DE POLICÍA LOCAL**, acuerda:

Aprobar el Calendario Laboral de los Agentes de Policía Local de la Asociación de los municipios de Alcàntera de Xúquer y Càrcker, para el año 2.019, aportado como anexo a la presente acta.

6º).- INFORMES DE POLICÍA Y COMISIÓN DE SEGUIMIENTO.

DOSIER ASOCIACIÓN POLICÍA LOCAL ALCÀNTERA DE XÚQUER Y CÀRCKER

El Jefe de Policía que suscribe, con motivo de la Sesión Ordinaria del Organo de Gobierno de la Asociación de Municipios Alcàntera de Xúquer-Càrcker, para el Servicio de Policía local, convocada para el día 11 de diciembre del presente, emite el siguiente INFORME

HOJAS SEMANALES DE SEGUIMIENTO (ANEXO I)

Al respecto de las **HOJAS SEMANALES de SEGUIMIENTO**, se adjunta la información sobre las mismas, teniendo en cuenta que ya nos encontramos prácticamente al final del año y de las mismas, se pueden extraer bastantes conclusiones. **(Datos estadísticos a fecha 02 de diciembre)**

El estudio de las mismas, deja constancia de la tipología de las acciones realizadas por los Policías de la Asociación, sujetándose a diferentes desgloses, como por ejemplo la indicación de acciones semanales, mensuales y totales (11 meses), también distribuidas por tipo de acción, e incluso Agente que la desarrolla y la misma se muestra mediante gráficas, para mayor comprensión.

ACTA
 Número : 2018-0003 Data : 14/02/2019

 Code Validation: A03X4K3DMKQ07NDSF2DXZFEI | Verificació: http://ca.cer.es/actas/electronica/es/ |
 Document signat electrònicament des de la plataforma esPublico Gestiona | Pàgina 6 de 25



ALCÀNTERA DE XÚQUER



CÀRCER

- SE IMPARTE CURSO EN EL IES. TEMÁTICA VIOLENCIA DE GÉNERO. Impartido por Agentes de Alcàntera de Xúquer, teniendo más información el Jefe de Policía de Alcàntera de Xúquer). Mención a la importancia de este hecho y lo significativo y positivo de empezar una serie de acciones para llevar al Agente a las clases, y a cualquier otro tipo de colectivo.
- Curso "actualización de Tráfico 6/2015". Ivaspe. Agente 461604
- Curso "Atestados de Tráfico". Ivaspe. Agente 461604
- Curso "Habilidades sociales para el trabajo en equipo". Ivaspe. Agente 461604.
- Curso "Operativo Policial sobre el uso de la fuerza". Agente 461602.
- Curso "Primera intervención policial en violencia de género, delitos en las redes, espectáculos, terrorismo yihadista, menores y delitos de odio". Agente 461601.
- Curso "Sensibilización en igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres". Agente 461601.
- Curso "Formación en igualdad de oportunidades: aplicación en el ámbito de FCSE". Agente 461601.
- Matriculación en el TFG de la Universidad Internacional de la Rioja (duración cuatro meses), con la temática "Diseño, implementación y organización de un proyecto de asociacionismo de la Policía Local". Agente 4629402.

TEMAS SINDICALES

- Asistencia a la **Mesa General de Negociación** en representación de los funcionarios de Càrcer. (Funcionario Juan Bautista Pascual Pérez)
- Celebración de las **Elecciones Sindicales en Ayuntamiento de Alcàntera de Xúquer**. Resultando candidato elegido por los trabajadores **Javier Urrea**.
- Solicitud de tres días por asuntos sindicales. (Funcionario Delegado Sindical Javier Urrea)

En cuanto a los temas de interés para esta Policía Local, se recuerda la entrada en vigor de la Ley de Coordinación de Policía Local, que entró en vigor el 4 de enero, especialmente en lo referente a **estructura y organización de los Cuerpos de Policía Local, acceso y promoción de la figura del Policía "interino" y plazos para la misma**. Seguimos con la necesidad de convertir las plazas de Policía Local "interinas", que representa el 50% de la plantilla de la Asociación, estudiar las formas de acceso y presentar un calendario adecuado y efectivo para emprender dicho acceso y promoción (oposición libre, concurso, etc.). Recordarles que el tiempo corre y la **necesidad de tener el proceso de consolidación finalizado el próximo año 2019**.

HORARIO PLANTILLA (ANEXO III)

Se propone horario para la plantilla año 2019, en la misma línea que el realizado en 2018. (Anexo)

MATERIAL Y NECESIDADES

- Necesidad de una **persiana tipo "estor"** para la ventana del retén en tanto a las horas centrales del día, recibe una gran insolación que molesta para el uso de ordenador.

ACTA
 Número : 2018-0003 Data : 14/02/2019



Codi Núcleus : A03KX01M0007N05E20ZEEE | Verificació: http://cajacer.es/eleccionescaj.pdf
 Document signat electrònicament des de la plataforma esPublico Gestiona | Pàgina 9 de 25

Anexo X. Modelo de utilización de gráficos.

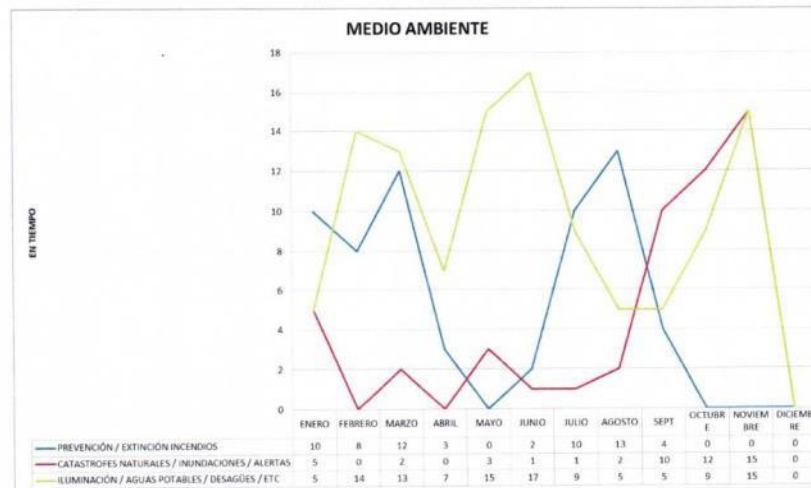
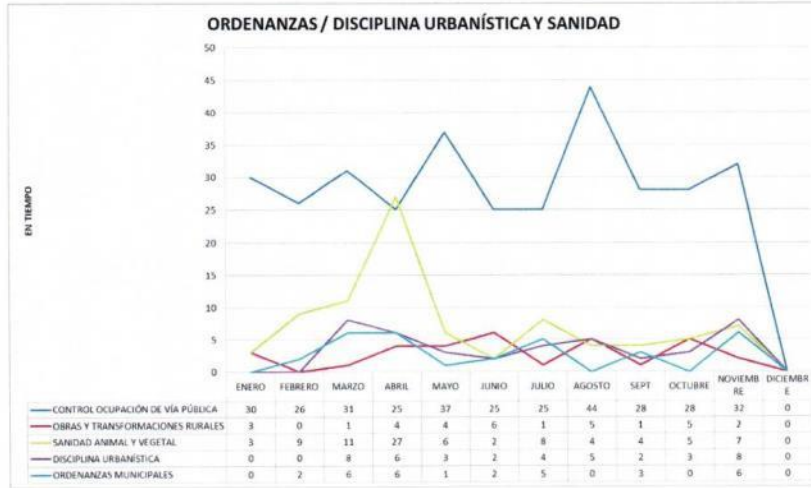




ALCÀNTERA DE XÚQUER



CÀRCER



Data : 14/02/2019

Número : 2018-0003

ACTA



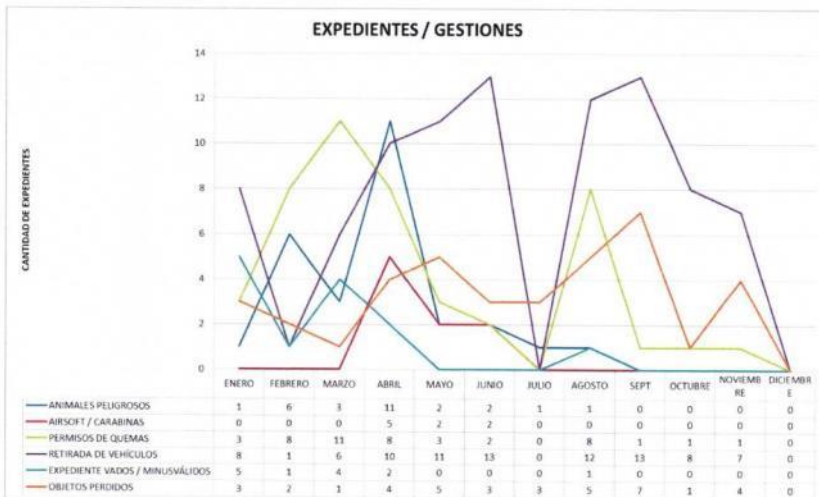
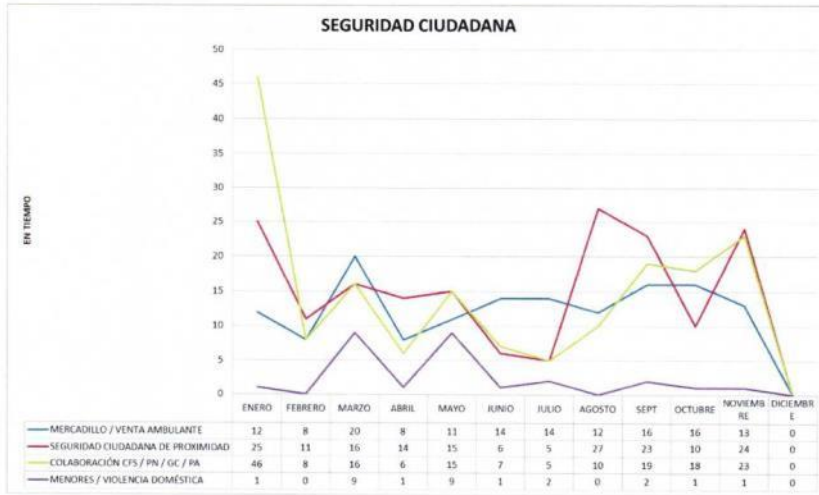
Consultar en: www.ayuntamiento.es / Verificación: <http://www.sedelectronica.es/>
 Document signat electrònicament des de la plataforma ePublico Gestiona | Pàgina 17 de 25



ALCÀNTERA DE XÚQUER



CÀRCER



ACTA

Número : 2018-0003 Data : 14/02/2019



Codi Validació: A63044X3DMM2Q0 / NDFP-ZDQZFEE | Verificació: <http://caeres.sedelectronica.es/>
 Document signat electrònicament des de la plataforma esPratools.com | Pàgina 18 de 25

Anexo XI. Modelo de documento Word base diseñado para la utilización por la Asociación.



ASUNTO:

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL M.ILMO. AYUNTAMIENTO DE
ALCÀNTERA DE XÚQUER.
Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL M.ILMO. AYUNTAMIENTO DE CÀRCER.
Sr. Concejal de Seguridad ciudadana
Sr. Jefe de Policía Local**