



ORDEN FORAL 184/2016, de 27 OCT. , de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, por la que se inicia el procedimiento de elaboración de un anteproyecto de Ley Foral por el que se regulan las Policías Locales de Navarra, en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Final Primera de la Ley Foral 15/2015, de 10 de abril, modificándose al propio tiempo las leyes reguladoras de las Policías de Navarra a fin de resolver la problemática detectada en su aplicación.

La Disposición Final Primera de la Ley Foral 15/2015, de 10 de abril, de modificación de la Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra, publicada en el Boletín Oficial de Navarra de 15 de abril de 2015, establece que: "En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley foral el Gobierno de Navarra, previo periodo de participación y consulta con las entidades locales, traerá al Parlamento de Navarra un proyecto de ley foral de las Policías Locales de Navarra."

La Disposición Final Segunda de la Ley Foral 15/2015, de 10 de abril, modificada por la Ley Foral 25/2015, de 28 de diciembre, establece que: "El Gobierno de Navarra adaptará las retribuciones y el régimen de jornadas de los funcionarios de los Cuerpos de Policía de Navarra a los criterios contenidos en los artículos de la presente ley foral con fecha 1 de octubre de 2016".

En cumplimiento de ambos mandatos, la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia dictó las Ordenes Forales 1/2016 y 18/2016, de 7 de enero y de 27 de enero, por las que se constituyó el grupo de trabajo que habría de realizar el Estudio de Puestos de Trabajo de Policía Foral y de otros Cuerpos de Policía de Navarra, designando a sus miembros.

El grupo se conformó por agentes representantes de Policía Foral y de Policías Locales, además de personal de las direcciones generales de Función Pública y de Informática, Telecomunicaciones e Innovación Pública, así como de la Secretaría General Técnica, todos ellos del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia.

Las distintas fases de elaboración del estudio de valoración de los puestos de trabajo de las policías de Navarra se llevaron a cabo entre los meses de enero y junio de 2016, y mientras tanto se mantuvieron reuniones con las entidades locales que tienen personal en Policía Local. Las reuniones tuvieron lugar en Tafalla el día 15 de marzo de 2016 y el 10 de junio de 2016 en Estella-Lizarra, y en ellas, entre otros asuntos, se informó y debatió sobre las decisiones a adoptar a los efectos de elaboración del proyecto de ley foral de las Policías Locales de Navarra en cumplimiento de la Disposición Final Primera de la Ley Foral 15/2015, de 10 de abril, sobre la tramitación del estudio de puestos de trabajo, y sobre la incidencia del recurso de inconstitucional presentado por el Gobierno del Estado frente a varios artículos de la Ley Foral citada 15/2015, de 10 de abril.

La interposición de este recurso de inconstitucionalidad fue solicitada al presidente del Gobierno del Estado por el Consejo de Ministros el día 4 de diciembre de 2015, tras no haberse llegado a un acuerdo en el previo proceso negociador de la comisión bilateral con el Gobierno de Navarra, y de acuerdo con el dictamen del Consejo del Estado, impugnando la regulación de las relaciones entre las policías, en concreto la obligación de las Policías Locales de suministrar su información a la Policía Foral y no directamente al resto de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dependientes del Gobierno estatal, la dispensa de titulación en promoción interna aplicable a la Administración local, el régimen sancionador, y la integración automática de los auxiliares de policía en cuerpos de policía local, y solicitando la suspensión de las disposiciones impugnadas.

Fue en la reunión de Estella-Lizarra en la que tras el debate sobre la debida presentación del proyecto de ley foral de Policías de Navarra, tras manifestar varios representantes locales su opinión contraria a que se tramitase un proyecto de ley foral específico de las Policías Locales, manifestando su preferencia a que la nueva regulación legal se incardinase en la propia Ley Foral 8/2007, de las Policías de Navarra, buscándose soluciones conjuntas entre Gobierno de Navarra y Entidades Locales para la prestación de servicios y gestión de la seguridad

pública en Navarra, se decidió crear un grupo técnico de trabajo que representase a las distintas realidades de las Policías Locales de Navarra, liderado desde el Servicio de Desarrollo de Políticas de Seguridad de la Dirección General de Interior, que analizase en profundidad los pareceres sobre esta cuestión y remitiera a la Consejería un informe y unas conclusiones que pudieran ser presentadas a la Comisión de Coordinación de Policías Locales y al Consejo de las Policías de Navarra.

La elaboración del Estudio de Puestos de Trabajo también se compartió e informó en la Mesa Sectorial de Policía Foral de 19 de abril de 2016, a la que también fueron convocados los representantes sindicales de Policías Locales.

Una vez finalizado dicho estudio, se expuso su resultado a todos los miembros de las Policías de Navarra a partir del 5 de julio, tanto en el Portal de la Policía Foral como a través de las distintas Jefaturas de Policías Locales, dándose cuenta también de su resultado en la Mesa Sectorial de Policía Foral de 21 de julio de 2016, reunión a la que también se convocó a los representantes sindicales de Policías Locales.

Para la correcta tramitación, entre otros, de los desarrollos normativos requeridos en las disposiciones finales de la Ley Foral 15/2015 de las Policías de Navarra, por Orden Foral 145/2016, de 26 de julio, de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, se actualizó la composición de la Comisión de Coordinación de Policías Locales de Navarra. Esta Comisión es organismo consultivo del Departamento competente en materia de seguridad pública que se encuentra integrado por representantes del Gobierno de Navarra y de las Entidades Locales con personal de Policía Local, y al que le corresponde informar y proponer cuantas cuestiones pudieran plantearse en el ámbito de la coordinación de las policías locales.

Mediante Orden Foral 151/2016, de 2 de agosto, de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, se inició el procedimiento para la elaboración de un proyecto de Decreto Foral por el que

se aprobase el Reglamento de jornadas y retribuciones de la Policía Foral de Navarra.

Este proyecto de Decreto Foral fue sometido a todos los trámites exigidos en la normativa reguladora de la elaboración de las disposiciones de carácter general. El proyecto fue entregado el 23 de agosto de 2016 tanto a las organizaciones sindicales con representación en Policía Foral con ocasión de la Mesa Sectorial celebrada en dicha fecha, quedando abierto el correspondiente periodo de alegaciones, como a la Comisión de Coordinación de las Policías Locales.

Al mismo tiempo, y en cuanto que la Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra, creó el Consejo de las Policías de Navarra, resultando que éste ni se había constituido ni convocado, por Orden Foral 153/2016, de 30 de agosto, de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, se estableció por primera vez su composición designando sus miembros. Este Consejo es un órgano colegiado integrado por ocho representantes de las Administraciones Públicas de Navarra designados por el Consejero competente en materia de seguridad y ocho representantes de los Cuerpos de Policía de Navarra, con carácter consultivo y asesor en materia de seguridad pública, necesario para impulsar y trabajar los nuevos proyectos normativos relativos a las Policías de Navarra.

El texto del proyecto del Reglamento de jornadas y retribuciones de la Policía Foral de Navarra, en cuanto que en sus Anexos se incorporaba el Manual de Valoración de los Puestos de Trabajo de las Policías de Navarra, la clasificación y agrupación de los diversos puestos de trabajo, y los resultados de su valoración, fue sometido a ambos órganos consultivos, tanto a la Comisión de Coordinación de las Policías Locales como al Consejo de las Policías de Navarra, órganos que en sesiones de 5 de septiembre emitieron informes favorables en el ámbito de sus respectivas competencias, tratándose en las mismas reuniones la próxima elaboración del proyecto de ley foral de Policías Locales.

Cumplidos todos los trámites anteriores, el texto definitivo del proyecto fue tomado en consideración por

el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 7 de septiembre de 2016, a efectos de remitir el texto al Consejo de Navarra para la elaboración del dictamen preceptivo por el procedimiento de urgencia.

Con fecha de 22 de septiembre de 2016 se remitieron a los representantes sindicales las tablas retributivas resultantes de la regulación acreditando el reparto íntegro de la masa salarial a "coste cero" y los porcentajes del complemento de puesto de trabajo que derivaban de la puntuación obtenida por éstos en el Estudio de Puestos de Trabajo.

La tramitación del reglamento finalizó con su presentación a la Comisión Foral de Régimen Local en sesión celebrada el 23 de septiembre de 2016, en la que se emitió informe desfavorable al proyecto en cuanto, próxima la debida presentación de un proyecto de ley foral sobre Policías Locales, se consideró adecuado que cualquier referencia a policías locales en relación a la aplicación de los resultados del Manual de Valoración de los puestos de trabajo se demorase para su tratamiento conjunto en tal norma.

Con fecha 26 de septiembre de 2016 tuvo entrada en el Gobierno de Navarra el Dictamen número 45/2016 del Consejo de Navarra, avalando la legalidad del proyecto de Decreto Foral presentado, dándose cuenta del mismo a la representación sindical en la Mesa Sectorial convocada para el día siguiente, el 27 de septiembre, así como de las últimas modificaciones del articulado y Anexos del reglamento que se acordaron tras haber sido sugeridas tanto por la Comisión de Régimen Local como por el propio Consejo de Navarra.

Finalmente, con fecha 28 de septiembre de 2016, el Gobierno de Navarra aprobó el Decreto Foral 79/2016 por el que se aprueba el Reglamento de jornadas y retribuciones de la Policía Foral. El Decreto Foral fue publicado en el Boletín Oficial de Navarra el día 30 de septiembre, entrando en vigor al día siguiente al de su publicación, esto es, el 1 de octubre de 2016, dándose con ello debido cumplimiento a lo dispuesto en la Disposición Final Segunda de la Ley Foral 15/2015, de 10 de abril, de modificación de la Ley Foral 8/2007 de las Policías de Navarra.

Es notorio que durante la tramitación del desarrollo reglamentario de jornadas y retribuciones, se ha generado una polémica puesta de manifiesto tanto por los representantes sindicales como por parte de algunos miembros de la Policía Foral que se ha hecho llegar tanto a los responsables de Policía Foral de este Departamento como a los distintos grupos parlamentarios, y, en definitiva al conjunto de la sociedad a través de los distintos medios de comunicación.

La polémica no sólo lo ha sido respecto del objetivo cumplido de redistribución de la masa salarial a coste cero que impone la modificación de la Ley Foral 15/ 2015, de 10 de abril, sino también y con igual o mayor peso, el cambio general del régimen de jornadas que para todos los miembros y unidades de Policía Foral se ha llevado a cabo con la implantación del sistema general de jornadas del resto de personal al servicio de las Administraciones públicas, también impuesta desde el articulado de la Ley Foral de las Policías de Navarra, en la nueva redacción dada a su artículo 49.e), y que está generando problemas operativos y de coordinación en algunas unidades.

Ha de añadirse a lo expuesto que, desde los servicios jurídicos y de gestión económica del Departamento que han trabajado en el desarrollo normativo referido, se ha constatado y se ha puesto de manifiesto tanto ante los representantes sindicales como ante los de las entidades locales, que el articulado en vigor de la Ley Foral 8/2007 de las Policías de Navarra, tras la reforma operada por la Ley Foral 15/2015, adolece de varias incoherencias e incorrecciones que generan, en parte, una regulación incongruente de muy difícil interpretación, que requiere una pronta corrección para procurar mayor seguridad jurídica en el desarrollo normativo y en su aplicación a la gestión diaria de las Policías de Navarra.

Asimismo, ha de sumarse a estos problemas, el que supone el propio recurso de inconstitucionalidad al suspenderse la aplicación de los distintos artículos impugnados, lo que hace imposible su desarrollo y aplicación, generando otro grave obstáculo a la gestión de las Policías de Navarra, obstáculo que, en

principio, sólo parece solventará una Sentencia del Tribunal Constitucional que puede demorarse por años. Este es otro problema que requiere también ser solucionado, solución que puede lograrse con una modificación, al menos parcial, de aquellos preceptos de la normativa legal impugnada.

Por último, se han recibido dos documentos de trabajo emitidos, uno por el grupo técnico de trabajo que se creó en la reunión de 10 de junio que tuvo lugar en Estella-Lizarra con los representantes de entidades locales afectados por contar con Policías Locales, y otro más extenso, por la Dirección General de Interior, analizando todas las cuestiones ya planteadas y solicitando, para su solución, una reforma de la legislación de las Policías de Navarra al efecto de incorporar en ella la nueva regulación que se proyecte de las Policías Locales, como que procure la solución a los problemas evidenciados en la tramitación y aplicación de la reforma normativa que llevó a efecto la Ley Foral 15/2015.

El informe del grupo técnico creado en Estella-Lizarra, de fecha 9 de septiembre de 2016, y compuesto por doce profesionales tanto del ámbito de las Policías Locales como de Entidades Locales y la Federación de Municipios y Concejos, concluye que debe ampliarse la regulación tanto de las Policías Locales, como de los Agentes Municipales y de los Alguaciles, con una mejor y más amplia regulación específica, pero que para ello no es necesaria la redacción de una nueva ley foral que regule sólo a éstas, sino que debe integrarse la nueva regulación en una más amplia que modifique las leyes reguladoras de las Policías de Navarra

Una vez tomada unánimemente la conclusión de que sería necesario integrar en una única norma la regulación adecuada de todos los Policías, Agentes Municipales y Alguaciles de Navarra, se expone que los temas a abordar en esta modificación legal serían: la regulación y definición de sus funciones, servicios y competencias; los convenios de colaboración y otros mecanismos de coordinación entre todos los integrantes; el régimen de promociones y traslados; la estructura y los ratios por habitante; el régimen de jornadas y retribuciones; los auxiliares de Policías Locales y figuras análogas; la segunda actividad; la movilidad

incluyendo permutas y comisiones de servicios; la provisión de jefaturas y la carrera profesional; los procedimientos de selección comunes; el régimen disciplinario; los reglamentos de organización y las relaciones con los ciudadanos elaborándose un Manual al efecto.

El informe de la Dirección General de Interior de 3 de octubre de 2016 advierte de los problemas generados en ciertas unidades operativas de la Policía Foral por el nuevo régimen de jornadas de horarios estandarizados, al provocar una limitación manifiesta a la posibilidad de respuesta por los agentes a situaciones que requieren una intervención que sólo puede afrontarse desde un régimen de flexibilidad de adaptación a las diversas e imprevistas circunstancias que provoquen riesgo para la seguridad pública. Se analizan del mismo modo problemas de gestión en la aplicación del nuevo complemento de turnicidad y, finalmente, pone de manifiesto que la nueva regulación de retribuciones conlleva un valor residual al resultado del completo estudio de valoración de puestos de trabajo elaborado que parametriza objetivamente las peculiaridades de estos puestos de trabajo, sin que las diferencias de valoración acreditadas puedan ser correctamente retribuidas.

También evidencia el informe citado los problemas suscitados por la ausencia de participación de las Policías Locales y Entidades Locales en la tramitación legal de la nueva regulación, que en parte les es de directa y obligada aplicación.

Especial importancia otorga este informe a las carencias observadas en el nuevo régimen disciplinario, tanto en la regulación del procediendo sancionador, como en la posibilidad de acordar medidas cautelares, así como en las nuevas tipificaciones de infracciones, que buscando corregir la excesiva tipificación que provenía de la reforma de la Ley Foral 8/2007 operada en el año 2010, ha dado lugar a una relación de las mismas con evidentes carencias de suma incidencia en la prestación del servicio de los agentes a la ciudadanía y que deben ser corregidas.

Por último, también incide el Director General de Interior en la preocupante situación de la suspensión

de aquellos artículos de la Ley Foral de las Policías de Navarra, cuya nueva redacción dada por la Ley Foral 15/2015, ha sido impugnada en recurso de inconstitucionalidad, así como de los efectos negativos que la demora previsible en su resolución conllevan en las relaciones entre las Policías de Navarra, el acceso a los empleos de Subinspector e Inspector, e integración de los auxiliares de policía en los Cuerpos de Policía Local.

A la vista de todo lo expuesto, esta Consejería considera necesario y procedente iniciar el procedimiento reseñado en el encabezamiento y manifiesta su firme propósito de lograr el máximo consenso sindical y político en el resultado final de la norma resultante.

El artículo 51 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, establece que el Gobierno de Navarra ejercerá la iniciativa legislativa, prevista en el artículo 19 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, mediante la elaboración, aprobación y remisión posterior de los proyectos de Ley Foral al Parlamento de Navarra, para a continuación desglosar los trámites, documentos, informes y consultas preceptivos que han de incorporarse al expediente hasta su remisión al poder legislativo foral.

Por todo ello, a efecto de cumplimentar cuantos trámites establece el artículo 52.1 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, se considera conveniente designar como órgano responsable del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa a la Dirección General de Interior del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia.

En su virtud, en ejercicio de las facultades atribuidas por el artículo 41.1.e) de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente,

ORDENO:

1º.- Iniciar el procedimiento de elaboración de un anteproyecto de Ley Foral por el que se regulan las Policías Locales de Navarra, en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Final Primera de la Ley Foral 15/2015, de 10 de abril, modificándose al propio tiempo las leyes reguladoras de las Policías de Navarra a fin de resolver la problemática detectada en su aplicación.

2º.- Designar como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del anteproyecto a la Dirección General de Interior del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia.

3º.- Trasladar la presente Orden Foral a la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia y a la Dirección General de Interior, a los efectos oportunos.

Pamplona, 27 OCT. 2016

LA CONSEJERA DE PRESIDENCIA,
FUNCIÓN PÚBLICA, INTERIOR Y JUSTICIA



María José Beaumont Aristu