

Dictamen núm. 12/2021 relatiu al projecte de decret del Fons de seguretat pública de les Illes Balears de caràcter extraordinari per pal·liar els efectes derivats de la Covid-19

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a, incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 30 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 17 de setembre de 2021 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat, relativa al projecte de decret del Fons de seguretat pública de les Illes Balears de caràcter extraordinari per pal·liar els efectes derivats de la COVID-19.

Segon. El dia 18 de setembre de 2021 s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES.

Tercer. L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Informe del director general d'Emergències i Interior sobre la necessitat i oportunitat d'elaborar pel procediment d'urgència un Projecte de decret del Fons de seguretat pública de les Illes Balears de caràcter extraordinari per pal·liar els efectes derivats de la COVID-19.

2. Resolució de la consellera de Presidència, Funció Pública i Igualtat per la qual s'inicia el procediment d'elaboració del Projecte de decret del Fons de seguretat pública de les Illes Balears de caràcter extraordinari per pal·liar els efectes derivats de la COVID-19, i es designa l'òrgan responsable per tramitar-lo.
3. Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu (primera versió).
4. Tràmit d'audiència a les conselleries de l'administració autonòmica, per mitjà de les secretaries generals.
5. Tràmit d'informació Pública.
6. Audiència a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears.
7. Sol·licitud de l'informe d'impacte de gènere a l'Institut Balear de la Dona.
8. Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu (segona versió).
9. Projecte de decret del Fons de seguretat pública de les Illes Balears de caràcter extraordinari per pal·liar els efectes derivats de la COVID-19, i es designa l'òrgan responsable per tramitar-lo.
10. Ofici de la consellera de Presidència, Funció Pública i Igualtat, en virtut del qual sol·licita per la via d'urgència el dictamen preceptiu relatiu al projecte de decret del Fons de seguretat pública de les Illes Balears de caràcter extraordinari per pal·liar els efectes derivats de la COVID-19, i es designa l'òrgan responsable per tramitar-lo.

Quart. El 20 de setembre de 2021, el president del Consell Econòmic i Social va dictar una resolució per la qual es declara la urgència en la tramitació del procediment per a l'aprovació del dictamen relatiu al Projecte de decret del Fons de Seguretat Pública de les Illes Balears de caràcter extraordinari per pal·liar els efectes derivats de la Covid-19.

Cinquè. Per a l'aprovació d'aquest dictamen s'han seguit les normes especials de tramitació que preveu l'article 34.1 del reglament d'organització i funcionament de el Consell Econòmic i Social.

Sisè. La Comissió Permanent ha aprovat el dictamen dia 30 de setembre de 2021.

II. Contingut del projecte de decret

I. El projecte de decret tramés per a dictamen consta d'una part expositiva (preàmbul), una part dispositiva composta per 5 articles i per una disposició final i dos annexes.

El preàmbul de la norma ens explica com la crisi sanitària, social i econòmica provocada per la COVID-19 ha posat en relleu la insuficiència de mitjans de quals disposen les entitats locals per fer front als efectes que se'n deriven. En aquest sentit, les restriccions relatives a les taxes de reposició d'efectius d'aquests darrers anys que resulten de les successives lleis de pressuposts generals de l'Estat no han permès convocar els processos selectius corresponents a tots els llocs de treball necessaris per tal de satisfer les necessitats més urgents en la dotació dels serveis públics essencials, cosa que implica una manca d'efectius policials als municipis, en especial als més petits, circumstància que, si més no, s'ha vist agreujada per la situació d'emergència sanitària ocasionada pel SARS-CoV-2.

En aquest sentit, l'article 46 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, estableix que correspon al Govern exercir la potestat reglamentària en les matèries que li són pròpies, mitjançant l'aprovació pel Consell de Govern de disposicions de caràcter general, en els termes que estableix l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears. Seguidament, l'article 47 de la Llei hi afegeix que les disposicions reglamentàries adopten la forma de decret si són aprovades pel Govern.

D'altra banda, s'indica com d'acord amb les lletres *b)* i *d)* de l'article 2.2 del Decret 11/2021, de 15 de febrer, de la presidenta de les Illes Balears, pel qual s'estableixen les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, correspon a la Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat l'exercici de la competència en matèria de relacions de col·laboració, cooperació i coordinació amb els ens territorials i en matèria de coordinació de policies locals.

Quant al marc normatiu en el qual s'insereix la proposta, es fa referència a la Llei 20/2006, de 15 de desembre, municipal i de règim local de les Illes Balears, al Decret llei 6/2021, de 9 de juliol, de modificació de la Llei 4/2013, de 17 de juliol, de coordinació de les policies locals de les Illes Balears, i al Decret 55/2017, de 15 de desembre, del Fons de Seguretat Pública de les Illes Balears.

Finalment, i d'acord amb el que preveu la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, explica com aquest projecte s'ajusta als principis de necessitat, eficàcia, eficiència, proporcionalitat, seguretat jurídica i transparència.

II. Pel que fa a la part dispositiva del projecte normatiu, aquesta s'estructura en cinc articles diferents:

- L'article 1 determina l'objecte del projecte normatiu, que és, d'acord amb el que disposa l'article 205.3.c) de la Llei 20/2006, de 15 de desembre, municipal i de règim local de les Illes Balears, establir el règim jurídic, els criteris de distribució i el funcionament d'un fons de seguretat pública extraordinari per atendre les despeses dels municipis en matèria de seguretat pública derivades del procés de desescalada iniciat a partir del 9 de maig de 2021.
- L'article 2 regula els percentatges d'acord amb els quals es distribuïran les

aportacions econòmiques del Fons de Seguretat Pública.

- L'article 3 estableix les finalitats a les quals els ajuntaments han de destinar les ajudes econòmiques percebudes amb càrrec al Fons de Seguretat Pública.
- L'article 4 preveu el procediment que s'ha de seguir per a la tramitació de les ajudes, disposa que dins dels quinze dies següents a l'entrada en vigor del decret els ajuntaments que vulguin ser beneficiaris d'aquest Fons de seguretat pública extraordinari han de comunicar-ho i han de manifestar el reconeixement de l'obligació de reintegrar la part de la bestreta de forma total o parcial quan no puguin justificar la realització de despeses per als conceptes prevists a l'article anterior. Aquesta comunicació donarà lloc a la proposta de resolució en la qual assignarà la quantia de fons que pertoca, que serà elevada a la consellera de Presidència, Funció Pública i Igualtat per tal d'emetre les corresponents resolucions d'atorgament de les ajudes als ajuntaments.
- L'article 5 L'article 5 estableix que la justificació de les despeses s'ha de presentar davant la Direcció General d'Emergències i Interior en el mes d'octubre de 2022, d'acord amb els models que figuren en els annexos 1 i 2, amb les factures o altres documents de valor probatori equivalent, les quals poden referir-se a despeses meritedes i pagades entre el 9 de maig de 2021 i el 30 de setembre de 2022.

III. Quant a la part final, aquesta es troba formada per una disposició final, que determina la seva entrada en vigor, el qual començarà a vigir l'endemà d'haver-se publicat en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*.

Els dos annexos del Projecte de decret contenen, respectivament, sengles models de justificació relatius a les despeses en recursos humans i en recursos materials.

III. Observacions generals

Primera. L'11 de març de 2020 la Organització Mundial de la Salut (OMS) va declarar pandèmia internacional a la situació d'emergència de salut pública provocada pel COVID-19. La ràpida propagació, tant a nivell nacional com Internacional, ha motivat la necessitat de reaccionar de forma ràpida i d'adoptar mesures urgents i contundents amb l'objectiu d'esmoreir l'impacte d'aquesta crisi sense precedents.

Les entitats locals, i especialment els ajuntaments, com administracions més properes al ciutadà, han patit de ben a prop els efectes econòmics advers derivats d'aquesta crisi. Les administracions municipals han pres determinades mesures que afecten d'una manera directa als seus pressuposts, juntament amb l'ajornament del pagament de tributs, que ha estat la mesura adoptada més comuna, s'han pres altres mesures orientades a la reactivació de l'economia i a la protecció dels col·lectius més vulnerables, com la flexibilització de càrregues tributàries, l'ampliació de terminis de pagament i la convocatòria d'ajuts i subvencions dirigides a aquests col·lectius.

La crisi de la Covid-19 no ha generat només una reducció dels ingressos municipals, sinó també un augment de la seva activitat. En aquest sentit, les restriccions relatives a les taxes de reposició d'efectius d'aquests darrers anys que resulten de les successives lleis de pressuposts generals de l'Estat no han permès convocar els processos selectius corresponents a tots els llocs de treball necessaris per tal de satisfer les necessitats més urgents en la dotació dels serveis públics essencials, cosa que implica una manca d'efectius policials als municipis, en especial dels més petits, circumstància que, si més no, s'ha vist agreujada per la situació d'emergència sanitària ocasionada pel Covid-19.

Segona. L'article 205 de la Llei 20/2006, de 15 de desembre, municipal i de règim local de les Illes Balears, disposa que els Fons de col·laboració econòmica amb les entitats locals, la gestió dels quals correspon a la conselleria competent en matèria de règim

local, tenen com a objectiu contribuir a l'equilibri econòmic de les entitats locals de les Illes Balears, així com col·laborar en la consecució dels principis d'autonomia i suficiència financera interna i en la realització del principi de solidaritat; s'han de dotar anualment, i han d'estar constituïts per les aportacions pressupostàries de la comunitat autònoma de les Illes Balears destinades als municipis i a les entitats locals menors. El Fons de Seguretat Pública ha estat aquests anys una eina fonamental en la política del Govern de les Illes Balears en la matèria de coordinació de les policies locals. El Fons se desenvolupa, actualment, a través del Decret 55/2017, de 15 de desembre, del Fons de Seguretat Pública de les Illes Balears, el qual proporciona importants recursos als municipis per tal de garantir més eficàcia en el servei de policia local, a més de promoure programes i actuacions d'interès elevat que han redundat en benefici de tota la ciutadania, com ara la promoció de les polítiques d'Igualtat de gènere o el Programa de Policia Tutor, entre d'altres.

Tercera. La consellera de Presidència, Funció Pública i Igualtat es troba legitimada per sol·licitar aquest dictamen, amb caràcter preceptiu, d'acord amb el que disposa l'article 2.1.a) de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, i l'article 31 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament.

IV. Observacions particulars

Primera. En general, i pel que fa al procediment, aquest s'ha elaborat amb correcció i s'han seguit tots els tràmits exigits fins al moment de la sol·licitud del dictamen, amb una fase d'audiència, i la possibilitat, mitjançant el tràmit d'informació pública, de la participació de tots aquells que es poguessin considerar interessats.

Inicia l'elaboració del Projecte de decret la consellera de Presidència, Funció Pública i

Igualtat, i es designa el director general d'Interior i Emergències com a òrgan competent per a la seva tramitació (amb caràcter previ, es justifica a l'expedient l'absència de la consulta pública prèvia ja que concorre un dels supòsits prevists a l'article 55.2 de la Llei 1/2019, de 31 de gener). S'ha incorporat a l'expedient una memòria de l'anàlisi de l'impacte normatiu, en què es justifica l'oportunitat d'elaborar un Projecte de decret. La memòria inclou, en diferents apartats, el marc normatiu en què s'insereix el Projecte; anàlisi de disposicions afectades; l'impacte nul o inexistent sobre la família, sobre la infància i l'adolescència i sobre l'orientació sexual i la identitat de gènere; l'estudi del cost econòmic i pressupostari, la justificació de càrregues administratives i l'avaluació del compliment dels principis de bona regulació.

Amb tot, es troba a faltar la intervenció de la Comissió de Coordinació de les Polícies Locals de les Illes Balears, òrgan de consulta i participació específic sobre aquesta matèria i que està regulat en el capítol II de la Llei 4/2013, de 17 de juliol, de Coordinació de Polícies Locals de les Illes Balears, en el què participen representants de les administracions estatal, autonòmica, insular i municipal, així com els sindicats més representatius en el sector, que preveu com una de les seves funcions a l'article 16.1.a) *Informar sobre els projectes de disposicions generals que es dictin en desplegament de les previsions en matèria de coordinació d'aquesta llei i les que estableixin en matèria de policia local els ajuntaments respectius*, atès que d'acord amb la disposició transitòria quarta del Decret Llei 6/2021, de 9 de juliol, pel qual es modifica la Llei 4/2013, de 17 de juliol, els agents covid, en l'exercici de les seves funcions, tenen la consideració d'agents de l'autoritat, subordinats a el personal dels respectius cossos de policia local, sense integrar-se en aquests. En qualsevol cas, en el supòsit que l'òrgan promotor de la norma no considerés preceptiva la participació d'aquesta Comissió, seria convenient justificar-ho a l'apartat corresponent e la memòria d'anàlisi d'impacte.

A continuació, cal tenir present com l'article 60.2 de la Llei 1/2019, en la lletra g), preveu

que a banda dels preceptius impactes econòmic i pressupostaris, haurà d'incorporar altres avaluacions d'impactes previstes en la legislació vigent. En aquest sentit, l'article 18.2 de la Llei 10/2019, de 22 de febrer, de Canvi Climàtic de les Illes Balears, estableix que l'òrgan encarregat de tramitar qualsevol iniciativa normativa o planificadora ha d'incorporar-hi, amb caràcter preceptiu, una avaluació d'impacte climàtic, que ha de tenir per objecte analitzar la repercussió del projecte en la mitigació i l'adaptació al canvi climàtic, per tant, tot i que del contingut del Projecte de decret sembli fàcilment deduïble la seva nul·la incidència climàtica, per donar compliment a aquest nou requisit legal s'ha d'incorporar una mínima avaluació sobre aquest aspecte.

En darrer terme, pel que fa a l'apartat relatiu a l'adequació del projecte als principis de bona regulació, convindria fer referència també al compliment dels principis de qualitat i simplificació previstos a l'article 49 de la Llei 1/2019, justificació que també cal incorporar al preàmbul de la norma.

Segona. En relació a la part expositiva de la norma, l'article 47.4 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, exigeix que les disposicions reglamentàries incloguin un preàmbul que expressi la finalitat de les mesures adoptades en la regulació i el marc normatiu en què s'insereix.

D'aquesta manera, caldria fer una referència a la competència de la Comunitat Autònoma sobre la matèria objecte de regulació, concretament, a l'article 30.19 de la Llei Orgànica, de 28 de febrer, de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, que atorga a la comunitat autònoma competència exclusiva, sens perjudici del que disposa l'article 149.1 de la Constitució, en matèria de Coordinació i altres facultats en relació amb les policies locals, en els termes que estableixi una llei orgànica.

En qualsevol cas, d'acord amb la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, s'ha de fer constar també la consulta feta a aquest Consell.

Tercera. Finalment, volem destacar el fet de que tot i que aquest fons extraordinari s'adreça al finançament de despeses dels municipis en matèria de seguretat pública, hem observat que d'acord amb l'article 3.b) del projecte també s'inclouen les despeses derivades de la contractació de serveis de seguretat privada per dur a terme tasques de control d'accessos i vigilància en relació amb el compliment de les mesures dictades per les autoritats sanitàries per fer front a la pandèmia de la Covid-19, per tant, atès que es tracta d'un concepte que va un poc més enllà de la seguretat pública, entenem que aquestes ajudes es podrien fer extensibles als consells insulars, atesa la seva consideració d'entitat local.

V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat el projecte de decret del Fons de seguretat pública de les Illes Balears de caràcter extraordinari per pal·liar els efectes derivats de la COVID-19, i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

Palma, 30 de setembre de 2021